

# Analyzing the Governance System of Audio and Video Media Services in Iran Based on Institutional Mapping of Upstream Documents

Leila Namdarian<sup>1</sup>  Hamid Reza Khedmatgozar<sup>2</sup> 

1. Associate Professor of Information Policy Research Group, Information and Society Research Department, Iranian Research Institute for Information Science and Technology (IranDoc), Tehran, Iran (Corresponding Author).

Email: [namdarian@irandoc.ac.ir](mailto:namdarian@irandoc.ac.ir)

2. Assistant Professor of Information Technology Management Research Group, Information Technology Research Department, Iranian Research Institute for Information Science and Technology (IranDoc), Tehran, Iran

## Abstract

This study endeavors to elucidate institutional analysis, with a particular focus on the institutional mapping approach, as an efficacious method for examining and designing the governance framework of audio and video media services (AVMS). To offer a comprehensive depiction of Iran's AVMS governance system through institutional mapping, we have employed a synthesis of two matrices—namely, institutions-institutions and institutions-functions. Initial steps involved a comprehensive review of previous studies and the application of the meta synthesis method to identify and categorize the policy functions within Iran's AVMS governance system. In the subsequent phase, an in-depth analysis of audio and video policy documents in Iran facilitated the identification of institutions, their interactions, and the assignment of political functions. The research findings highlight key policy functions integral to Iran's AVMS governance system, including the advancement and fortification of education and research, provision of support, monitoring/evaluation/confrontation, cultivation of the business environment, promotion of culture, organization of licenses and patents, policymaking, legislation, and regulatory. Additionally, the research underscores certain deficiencies within Iran's AVMS governance system. Notable shortcomings encompass a lack of transparency in policymaking and legislation, insufficient emphasis on culture creation and promotion, neglect of specialized human resource training and research, oversight in fostering spatial business development, a multitude of institutions involved in licensing with overlapping responsibilities, and limited private sector participation in policymaking. This analysis serves to unveil any incongruities, redundancies, or conflicts in the roles and policies of these institutions, offering valuable insights for optimizing the organizational structure of a governance system for audiovisual media services.

**Keywords:** Audio and Video Media Services, Institutional Analysis, Upstream Documents, Institutional Mapping, Governance, Iran

**JEL Classification:** B15 ·B25 ·B52 ·G38 ·H41 ·J68

E-ISSN: 2345-2552 / Center for Strategic Research / Quarterly Journal of The Macro and Strategic Policies

Quarterly Journal of The Macro and Strategic Policies is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.





20.1001.1.23452544.1403.12.48.8.5



10.30507/jmsp.2024.436170.2688

# بررسی نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران بر پایه نگاهت نهادی اسناد بالادستی

لیلا نامداریان<sup>۱</sup>  حمیدرضا خدمتگزار<sup>۲</sup> 

۱. دانشیار گروه سیاست اطلاعات، پژوهشکده جامعه و اطلاعات، پژوهشگاه علوم و فناوری اطلاعات ایران (ایرانداک)، تهران، ایران (نویسنده مسئول)  
Email: namdarian@irandoc.ac.ir  
۲. استادیار گروه مدیریت فناوری اطلاعات، پژوهشکده فناوری اطلاعات، پژوهشگاه علوم و فناوری اطلاعات ایران (ایرانداک)، تهران، ایران

## چکیده

این مطالعه با هدف تبیین تحلیل نهادی و به‌طور خاص رویکرد نگاهت نهادی به‌عنوان یک رویکرد مؤثر برای بررسی و طراحی نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر انجام گرفته است. در این راستا، برای ارائه تصویر کاملی از نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران با استفاده از نگاهت نهادی، از ترکیب دو ماتریس نهادها - نهادها و کارکردها استفاده شده است. برای ایجاد این ماتریس‌ها، ابتدا با استفاده از مرور مطالعات گذشته و از طریق روش فراترکیب کارکردهای سیاستی نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران شناسایی و دسته‌بندی شدند. در مرحله دوم، با تجزیه و تحلیل اسناد سیاستی بالادستی صوت و تصویر در ایران، نهادها و تعاملات آن‌ها شناسایی و کارکردهای سیاستی به آن‌ها تخصیص داده شد. با توجه به نتایج این پژوهش، مهم‌ترین کارکردهای سیاستی در نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران عبارتند از: توسعه و تقویت آموزش و پژوهش، حمایت، نظارت، ارزیابی، مقابله، توسعه محیط کسب‌وکار، فرهنگ‌سازی و ترویج، سامان‌دهی مجوزها و پروانه‌ها، سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری، تنظیم‌گری. همچنین، نتایج تحلیل اسناد بالادستی صوت و تصویر در ایران حاکی از وجود کاستی‌هایی در نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران است که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از: عدم شفافیت در سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری، کم‌کاری در فرهنگ‌سازی و ترویج، بی‌توجهی به تربیت نیروی انسانی متخصص و پژوهش، عدم توجه به توسعه فضای کسب‌وکار، تعدد نهادها در مجوزدهی و تداخل وظایف آن‌ها و مشارکت اندک بخش خصوصی در سیاست‌گذاری. این تحلیل به شناسایی هرگونه ناسازگاری، همپوشانی یا تضاد در نقش‌ها و سیاست‌های این نهادها کمک می‌کند و به درک بهتری از نحوه سازمان‌دهی یک نظام حکمرانی برای خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر منجر می‌شود.

**کلیدواژه‌ها:** خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر، تحلیل نهادی، اسناد بالادستی، نگاهت نهادی، حکمرانی،

ایران

طبقه‌بندی JEL: B15, B25, B52, G38, H41, J68

شاپای الکترونیک: ۲۳۴۵-۲۵۵۲ / پژوهشکده تحقیقات راهبردی / فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان



20.1001.1.23452544.1403.12.48.8.5



10.30507/jmsp.2024.436170.2688

## مقدمه و بیان مسئله

در دهه‌های اخیر، پیشرفت‌های چشمگیر فناوری و گسترش روزافزون ارتباطات الکترونیکی، به‌ویژه در زمینه صوت و تصویر، خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر را به یکی از پیشرفت‌های مهم و پویاترین زیرشاخه رسانه تبدیل کرده است. این خدمات محتواهای صوتی و تصویری را با بهره‌گیری از شبکه‌های ارتباطی مختلف به مخاطبان ارائه می‌دهند. تعریف مشخص و روشنی از خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ارائه نشده است؛ اما در ادبیات موضوع بر پایه مصادیقش تبیین شده است. خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر، خدماتی با کارکرد اطلاع‌رسانی، آموزشی و یا سرگرمی هستند که با هدف ارائه صوت و تصویر همراه با فراداده، از طریق شبکه‌های پهن‌بند میان عموم مردم توزیع می‌شوند؛ مصادیق خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر عبارتند از: خدمات ویدئو به درخواست (وی.ا.دی)<sup>۱</sup>، سکوه‌های اشتراک ویدئو (وی.اس.پی)<sup>۲</sup>، تلویزیون مبتنی بر پروتکل اینترنت (آی.پی.تی.وی)<sup>۳</sup>، تجمیع کننده‌ها-سوپرآپ‌ها (مانند اسنپ و وی‌چت)، خدمات پخش زنده اینترنتی و خدمات صوتی درخواستی (مانند کتاب صوتی، پادکست و رادیوهای اینترنتی) (قاسم‌زاده عراقی و محسنیان، ۱۴۰۲؛ قاسم‌زاده عراقی و همکاران، ۱۴۰۲).

انتقال از رسانه‌های سنتی به خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در فضای مجازی، علاوه بر این‌که جدیدترین نمونه تحولات رسانه‌ای را نمایان می‌سازد، اهمیت بسیار زیادی دارد. این تحول، نه‌تنها ساختار و چهره رسانه‌ها را به‌شدت تغییر داده، بلکه به‌عنوان نماینده نیازهای جدید اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی به نظر می‌رسد (Jensen, 2022). اهمیت خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر از چند جنبه قابل تبیین است. از یک‌سو، این خدمات توانسته‌اند دسترسی سریع و آسان به محتواهای گوناگون و جذاب را برای کاربران فراهم کنند (قاسم‌زاده عراقی و محسنیان، ۱۴۰۲). این امکان، انتقال اطلاعات به‌صورت صوتی و تصویری به سراسر جهان را تسهیل و تسریع کرده و فرایند تبادل فرهنگ‌ها و زبان‌های مختلف را ممکن نموده و ارتباطات گسترده‌تر و فراگیرتری را در دنیای مدرن فراهم آورده است. از سوی دیگر، این خدمات به‌عنوان ابزارهای برجسته در ترویج اطلاعات، آموزش و سرگرمی عمل کرده و در ایجاد ارتباطات نوین و فعال در جوامع، نقش بسزایی ایفا کرده‌اند.

1. Video on Demand (VOD)
2. Video Sharing Platform (VSP)
3. Internet Protocol TeleVision (IPTV)

همچنین، با ورود خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر به صحنه، مزایا و چالش‌های متنوعی نمایان شده است. از یک‌سو، این خدمات، فرایند نوآوری را در صنعت رسانه‌ای تداوم داده و به ارتقای اقتصاد دیجیتال کمک کرده است (Poel and Esmeijer, 2009). از سوی دیگر، نقدهایی در زمینه نقض حقوق، کیفیت محتوا و ناکارآمدی نظارت مؤثر بر این حوزه وارد شده است. در این زمینه، اجرای سیاست‌ها و قوانین دقیق و هوشمندانه، به‌منظور تضمین امنیت، حقوق مؤلفان و کاربران، امری ضروری و غیرقابل اجتناب به نظر می‌رسد.

برای رسیدگی به این الزامات، یک سیستم حکمرانی با یک ساختار هماهنگ و تقسیم مسئولیت‌های به‌خوبی تعریف شده میان مؤسسات آن، بسیار مهم است (Larrue, 2021). اهمیت حکمرانی خوب در اسناد بالادستی کشور ایران مورد توجه بوده است؛ برای نمونه هدف کلان نخست در سند راهبردی جمهوری اسلامی ایران در فضای مجازی، بر تحکیم و تقویت حکمرانی بر تمامی ابعاد و لایه‌های فضای مجازی کشور تأکید دارد (شورای عالی فضای مجازی، ۱۴۰۱). همچنین در بند «پ» ماده ۷۷ لایحه قانون برنامه هفتم توسعه کشور، سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با توجه به مسئولیت آن دستگاه‌های مذکور در تنظیم مقررات، صدور مجوز و نظارت بر رسانه‌های فعال در عرصه صوت و تصویر فراگیر، در راستای حمایت از فرهنگ و ارزش‌های اسلامی-ایرانی به توسعه حکمرانی رسانه‌ای مکلف شده‌اند.

در همین راستا، این پژوهش مدل حکمرانی چند سطحی «جی‌هاور و همکاران»<sup>۱</sup> (۲۰۲۳) را به‌عنوان چهارچوبی مناسب برای توصیف سیستم حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر معرفی می‌کند. مسئولیت طراحی این سیستم حکمرانی چند سطحی با بهره‌گیری از رویکرد منطقی و مبتنی بر شواهد، بر عهده سیاست‌گذاران است (Kyza et al., 2020). رویکرد مبتنی بر شواهد، مبتنی بر استفاده از روش‌های علمی در تحلیل نظام‌های حکمرانی و سیاست‌گذاری تأکید دارد. این رویکرد که زیرمجموعه‌ای از تجزیه و تحلیل سیاست در نظر گرفته می‌شود، متعهد به استفاده از فنون تحلیلی برتر برای ارتقای و یا اصلاح نظام‌های حکمرانی و سیاست‌گذاری است (Howlett, 2009; Markridakis, 2017). رویکرد تحلیل نهادی که به‌عنوان یکی از ابزارهای تحلیلی در سیاست‌گذاری مبتنی بر شواهد شناخته شده است، بینش‌های لازم را در

مورد ساختارها و سیستم‌های حکمرانی و سیاست‌گذاری ارائه می‌دهد ( Heikkila and Andersson, 2018) و در به دست آوردن درک جامعی از چالش‌ها و مشکلات سیستم حکمرانی چندسطحی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ابعاد نهادی، کارکردی و ارتباطی، کمک فراوانی به سیاست‌گذاران می‌کند.

این رویکرد تحلیلی، طراحی ترتیبات نهادی در نظام حکمرانی چند سطحی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر را تسریع می‌کند. پژوهش حاضر که در بستر ایران انجام شده است، تلاش می‌کند تا نظام حکمرانی چند سطحی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران را با استفاده از رویکرد تحلیل نهادی تشریح کند. اهمیت این تجزیه و تحلیل از سه جهت قابل توضیح است: نخست، نظام حکمرانی چندسطحی را به‌عنوان یک مدل مشارکتی و هماهنگ برای سیاست‌گذاری و مدیریت خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر معرفی می‌کند؛ دوم، بر اثربخشی استفاده از تحلیل نهادی در بررسی دقیق نظام حکمرانی چند سطحی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر تأکید می‌کند؛ سوم، تجزیه و تحلیل نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران از طریق رویکرد تحلیل نهادی، تصویری جامعی از وضعیت فعلی این نظام را به سیاست‌گذاران ایرانی ارائه می‌دهد.

برای دستیابی به اهداف این پژوهش، مقاله به شرح زیر تنظیم شده است: بخش دوم مروری بر ادبیات تحقیق در مورد خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ارائه و بر اهمیت آن تأکید می‌کند. بخش سوم یک الگوی حکمرانی برای خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر معرفی می‌کند. بخش چهارم به تشریح روش تحقیق، به‌ویژه تحلیل نهادی اسناد سیاستی بالادستی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران می‌پردازد. بخش پنجم، با تمرکز بر یافته‌های پژوهش، شامل مقایسه بین وضعیت فعلی حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران - که از طریق تحلیل نهادی اسناد سیاستی بالادستی در این حوزه احصا شده است - و مدل حکمرانی پیشنهادی ویژگی‌ها، شکاف‌ها و کمبودهای نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران را برجسته می‌کند. در نهایت، بخش ششم به بحث و نتیجه‌گیری می‌پردازد.

## ۱. پیشینه پژوهش

خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر که در نتیجه همگرایی فناوری‌های ارتباطی و اطلاعاتی ایجاد شده‌اند به‌عنوان نیروهای تحول‌آفرینی هستند که پویایی‌های پیچیده‌ای را در جامعه، فرهنگ و اقتصاد به وجود آورده‌اند. این خدمات که به‌عنوان کانال‌های قدرتمند

برای انتشار اطلاعات، ارائه سرگرمی و بسترهای ترویج فرهنگی عمل می‌کنند، به‌طور پیچیده‌ای در تاروپود جوامع تنیده شده‌اند. با اذعان به تأثیر عمیق خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر بر افراد و جوامع، نیاز ضروری به حکمرانی برای هدایت دقیق این کانال‌های تأثیرگذار به سمت انتشار محتوای مسئولانه و اخلاقی ایجاد می‌شود (قاسم‌زاده عراقی و محسنیان، ۱۴۰۲).

ضرورت حکمرانی مؤثر خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر را از چند جهت می‌توان تبیین کرد؛ در درجه اول، حکمرانی مؤثر، در برابر تکثیر اطلاعات مضر یا گمراه کننده به‌عنوان یک سپر عمل می‌کند و قادر است به‌طور قابل توجهی از انحراف افکار عمومی جلوگیری کند. حکمرانی مؤثر دستورالعمل‌های محکمی را ایجاد می‌کند و تضمین می‌کند که محتوای منتشر شده از طریق این کانال‌های رسانه‌ای با استانداردهای اخلاقی دقیق هم‌سو می‌شود. این نه‌تنها پتانسیل اطلاعات نادرست را کاهش می‌دهد، بلکه محیط رسانه‌ای قابل اعتماد و مساعد برای پرورش جامعه‌ای آگاه ایجاد می‌کند (Wang, 2020).

دوم، اهمیت اقتصادی صنعت رسانه‌های صوت و تصویر نیازمند یک چهارچوب حکمرانی پیچیده است. این حکمرانی در تنظیم رقابت منصفانه، حفاظت از حقوق مالکیت معنوی و تقویت بازار پررونق بسیار مؤثر است. حکمرانی با ایجاد و اجرای قوانینی که رقابت عادلانه را ترویج می‌کند، زمینه بازی برابر را برای فعالان بازار تضمین می‌کند، نوآوری را تحریک می‌کند، رشد اقتصادی را تسریع می‌کند و پایه‌های توسعه پایدار صنعت را می‌گذارد (Brown & Marsden, 2023).

سوم، در قلمرو فرهنگی، حکمرانی مؤثر، نقشی محوری در حفظ و ارتقای صداهای متنوع ایفا می‌کند. این به‌عنوان محافظی در برابر تسلط روایات انحصاری عمل می‌کند که ممکن است کثرت تجربیات انسانی را تحت‌الشعاع قرار دهد. حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر از طریق تقویت فراگیری و نمایندگی به پرورش چشم‌انداز فرهنگی پر جنب‌وجوشی کمک می‌کند که تنوع دیدگاه‌ها، سنت‌ها و هویت‌ها را منعکس می‌کند. در این زمینه، ساختارهای رسمی و رویکردهای از بالا به پایین قدرت کمتری برای کنترل جنبه‌های پنهان کنش‌های اجتماعی در رسانه‌های صوت و تصویر خواهند داشت (Yan, 2021). در دوران پست‌مدرن و چشم‌انداز رقابتی معاصر، سیاست‌های رسانه‌ای که مبتنی بر متقاعدسازی و مشارکت فعال ذی‌نفعان هستند، کارایی و اثربخشی بیشتری دارند (George et al., 1994; Hutchins & Mikosza, 2010). بنابراین، برای همسویی با هدف کلی حکمرانی و سیاست‌گذاری در خدمت به منافع

عمومی در جامعه (Freedman, 2008)، پذیرش رویکردهای مشارکتی و دموکراتیک در حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر به‌عنوان یک جنبه مهم و حیاتی حکمرانی ظاهر می‌شود (Simonofski et al., 2021).

از این رو، یک مدل مشارکتی و منسجم برای حکمرانی به‌منظور در نظر گرفتن منافع و دیدگاه‌های مختلف ذی‌نفعان، از جمله مصرف‌کنندگان، تولیدکنندگان محتوا و نهادهای نظارتی در فرایندهای تصمیم‌گیری و تدوین سیاست‌های مربوط به این بسترهای رسانه‌ای ضروری است. این مدل مشارکتی توسط تئوری ذی‌نفعان که از «اصل منافع تحت تأثیر»<sup>۱</sup> پیروی می‌کند، پشتیبانی می‌شود. این مدل دیدگاه‌های پوزیتیویستی که منجر به مقررات دولتی از بالا به پایین می‌شود را به چالش می‌کشد. برخلاف رویکردهای سنتی، این مدل مشارکتی با تشویق به همکاری میان ذی‌نفعان مختلف، از جمله متخصصان رسانه، سیاست‌گذاران و مردم، توسعه سیاست‌هایی را ترویج می‌کند که جامع، منعکس‌کننده دیدگاه‌های مختلف و همسو با نیازهای در حال تحول چشم‌انداز رسانه‌ای باشد (Kyza et al., 2020).

نتیجه چنین فرایندهای تصمیم‌گیری در بستر رسانه، ایجاد سطوح بالاتری از مشروعیت در نظام‌های سیاست‌گذاری و حکمرانی، مسئولیت‌پذیری، اثربخشی کلی اقدامات حاکمیتی، انعطاف‌پذیری اقتصادی، فراگیری فرهنگی و در نهایت، رفاه کلی افراد و جوامع است. همچنین، مدل مشارکتی حکمرانی ضمن ایجاد یک محیط نظارتی شفاف، تضمین می‌کند که سیاست‌ها و مقررات نه‌تنها مؤثر هستند، بلکه با ارزش‌ها و نیازهای در حال تحول جامعه همخوانی دارند (Kyza et al., 2020; Gorwa, 2019).

## ۲. چهارچوب نظری

برای ایجاد فضای دموکراتیک، باز و مشارکتی برای حکمرانی و سیاست‌گذاری خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر، ذی‌نفعان گوناگون شامل نهادهای دولتی، شرکت‌ها، سازمان‌های غیردولتی و شهروندان باید در فرایندهای حکمرانی و سیاست‌گذاری شرکت کنند (Van Dijck, 2020). سیاست‌گذاری مشارکتی (همکاری بین دولت و مردم) مبتنی بر رویکرد نهادی است (Vargas-Hernández, 2023). در نظر گرفتن منافع عمومی، بهبود در ارائه خدمات عمومی و مدیریت عمومی، ملاحظات مهم رویکرد نهادی در حکمرانی و سیاست‌گذاری هستند (Khawaja and Khalid, 2022). رویکرد نهادی نه‌تنها

توسط مکاتب نونهادگرایی استفاده می‌شود، بلکه از مفاهیم کلاسیک نهادگرایی قدیمی نیز سرچشمه می‌گیرد. درحالی‌که نهادگرایی قدیمی، نهادها را از منظر قانونی به‌عنوان مجموعه‌ای از قوانین رسمی در نظر می‌گیرد، نونهادگرایی از مفهوم گسترده‌تری استفاده می‌کند که شامل نهادهای رسمی و غیررسمی و هویت سازمانی نهادها نیز می‌شود (Sager and Gofen, 2022).

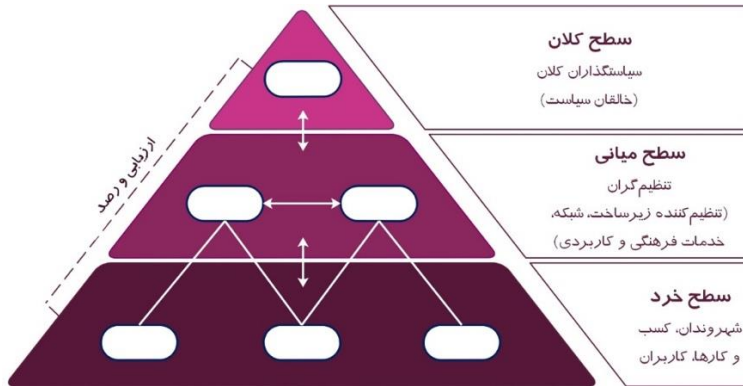
مطالعه رابطه بین نهادها و سیاست‌ها برای مدت طولانی مورد توجه پژوهشگران سیاست‌گذاری بوده است. به گفته «دای»<sup>۱</sup> (۲۰۱۳)، سیاست‌ها توسط نهادها اتخاذ و اجرا می‌شوند و هرگونه تغییر در آن‌ها باعث تغییر در سیاست‌ها نیز می‌شود. «پیترز»<sup>۲</sup> (۲۰۱۹) بیان کرد که نهادها قدرت تصمیم‌گیری را توزیع می‌کنند و بنابراین تعیین‌کننده‌های قدرتمندی در فرایند سیاست‌گذاری و حکمرانی هستند. نهادها رفتار افراد و گروه‌ها را تعیین می‌کنند و سیاست‌ها نیز تحت تأثیر الگوهای پایدار رفتار فردی و گروهی قرار دارند. سیاست‌گذاری نتیجه و پیامد تعامل بین نهادهای مختلف است (Ostrom, 2011; Imperial, 2021). بنابراین، مدیریت مؤثر ترتیبات نهادی در یک نظام حکمرانی در نهایت به کارآمدی اقدامات دولت می‌انجامد (Sager and Gofen, 2022). علاوه بر این، نهادها در حکمرانی چند سطحی به‌عنوان نوعی از تعامل با درجه‌ای از فدرالیسم و عدم تمرکز در سیستم، نقش برجسته‌ای ایفا می‌نمایند (Sager and Gofen, 2022).

حکمرانی چندسطحی به معنای همکاری و هماهنگی بین سطوح مختلف دولت و نهادها است که به دنبال مدیریت مشکلات و چالش‌های پیچیده نظام‌های اجتماعی، افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی و تسهیل فرایند سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی است. این مفهوم ایده تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی مشارکتی را ترویج می‌کند (Piattoni, 2009).

در این مطالعه، از مفهوم حکمرانی چندسطحی برای ارائه یک مدل مؤثر از حکمرانی مشارکتی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر استفاده شده است. بر اساس مدل حکمرانی چند سطحی «جی‌هاور و همکاران»، ۲۰۲۳ که برای پلتفرم‌های اجتماعی آنلاین معرفی شده است، نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر را می‌توان یک نظام چند سطحی در نظر گرفت. در این نظام، اختیار تصمیم‌گیری به‌صورت عمودی در سطوح مختلف اختیار (کلان، میانی و خرد) و به‌صورت افقی در بسیاری از مراکز قدرت توزیع می‌شود (شکل ۱).

1. Dye

2. Peters



شکل ۱: نظام حکمرانی چند سطحی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر (Jhaver et al., 2023)

شکل (۱)، نمایی از نظام حکمرانی چندسطحی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر شامل سطوح کلان، میانی و خرد و بازیگران هر سطح را نشان می‌دهد. بازیگران سطح خرد که با دایره‌ها مشخص می‌شوند؛ توسط یک یا چند بازیگر سطح متوسط اداره می‌شوند. هر بازیگر در سطح میانی نیز توسط سطح کلان اداره می‌شود. ویژگی‌های نظام حکمرانی چند سطحی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر به شرح زیر است (Jhaver et al., 2023):

- ❖ همپوشانی سطوح اختیارات<sup>۱</sup>: این ویژگی به میزان همپوشانی سطوح میانی و کلان با توجه به حوزه مسئولیت آن‌ها اشاره دارد. این همپوشانی باعث افزونگی و حشو در اقدامات حاکمیتی مراکز قدرت در این سطوح می‌شود. اگر همپوشانی سطوح اختیارات در یک نظام حکمرانی زیاد باشد، از آن به‌عنوان یک نظام حکمرانی «بسیار فدرال شده»<sup>۲</sup> یاد می‌شود. در نظام‌های حکمرانی با همپوشانی اندک، سطح کلان در مقایسه با سطح میانی معمولاً اقدامات کمی را برای انجام انتخاب می‌کند و سطح میانی در ارزیابی و نظارت که در حیطه اختیارات سطح کلان است، دخالت نمی‌کند.
- ❖ عضویت متقابل<sup>۳</sup>: این ویژگی نشان می‌دهد که دو بازیگر در سطح میانی می‌توانند یک بازیگر را در سطح خرد مدیریت کنند.

1. Overlap of Jurisdiction  
2. Highly federalized  
3. Cross-Cutting Membership

- ❖ درجه استقلال از بالا یا پایین<sup>۱</sup>: این ویژگی نشان می‌دهد که بازیگران سطح میانی تا چه حد می‌توانند مستقل عمل کنند یا به سطح دیگری (بالا یا پایین) پاسخ‌گو باشند.
- ❖ درجه اختیار و قدرت نسبت به سطوح بالاتر یا پایین‌تر<sup>۲</sup>: به توانایی بازیگران سطح میانی برای تنظیم و یا تحریم اشاره دارد. سطوح میانی معمولاً قدرت قابل توجهی بر سطوح خرد دارند. سطوح میانی همچنین می‌توانند بر سطوح بالاتر دارای قدرت رسمی باشند.
- ❖ پشتیبانی توسط سطوح بالا یا پایین<sup>۳</sup>: به میزان پشتیبانی سطح میانی توسط سطوح بالا یا پایین از طرق مختلفی مانند دریافت کمک فنی یا دسترسی به منابع اشاره دارد. شاخص‌های مربوط به پشتیبانی سطح بالاتر می‌تواند شامل دریافت بودجه، پشتیبانی منابع انسانی یا دسترسی ویژه به ابزارهای توسعه‌دهنده از سطح بالاتر باشد. علاوه بر این، سطح حمایت از پایین به بالا به میزانی که سطح میانی ابزار یا فرهنگ لازم برای حمایت از مشارکت داوطلبانه بازیگران سطح پایین را دارد، اشاره می‌کند.

نظام حکمرانی چند سطحی خدمات صوت و تصویر نیازمند شناسایی تمام اجزای آن و بررسی روابط و تعاملات آنها است. برای این منظور لازم است ابتدا کارکردها و فعالیت‌های لازم برای آن نظام را فهرست شود؛ دوم، بازیگران فعال در هر حوزه کارکردی را شناسایی کرد؛ سوم، روابط بین بازیگران را ترسیم کرد (Capron and Cincera, 1999). رویکرد تحلیلی که چنین درکی از ترتیبات نهادی یک نظام حکمرانی ارائه می‌دهد، نگاهت نهادی نامیده می‌شود (Malerba, 2002). در این مطالعه، رویکرد نگاهت نهادی، که دارای روال سیستمی و در عین حال نگاه نهادی است، برای تجزیه و تحلیل و طراحی نظام حکمرانی چند سطحی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر پیشنهاد شده است. با استفاده از رویکرد نگاهت نهادی، ناهماهنگی‌ها، همپوشانی‌ها و تضادهای برنامه‌های سیاستی را می‌توان مشاهده کرد (Aligica, 2006; Cooke & Morgan, 1995; Mohamadi et al., 2010). نگاهت نهادی ابزار مفیدی برای یادگیری سیاستی است که به هماهنگ کردن سیاست‌ها و افزایش شفافیت کمک می‌کند (Busscher et al., 2022).

1. Degree of autonomy from above or below  
 2. Degree of authority over levels above or below  
 3. Support by levels above or below

### ۳. روش‌شناسی پژوهش

برای دستیابی به اهداف پژوهش از رویکرد نگاشت نهادی استفاده شده است. در مطالعات پیشین پنج ماتریس تحلیلی را برای نگاشت نهادی ذکر شده است. نخست، ماتریسی است که سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD) در مطالعات نظام نوآوری کشورهای عضو مانند ژاپن استفاده کرده است. در این ماتریس، نهادها از طریق کارکردهایشان در نظام نوآوری توصیف شده و در قالب ماتریس نهادها-کارکردها به تصویر کشیده می‌شوند (OECD, 1999). چهار ماتریس دیگر (اهداف-ابزارها، نهادها-ابزارها، نهادها-نهادها و نهادها-اهداف) توسط «بیکار<sup>۱</sup> و همکاران» (۲۰۰۶) معرفی شدند. به این ترتیب، ماتریس‌های تحلیلی برای نگاشت نهادی را می‌توان به شرح زیر بیان کرد:

- ❖ ماتریس نهادها-کارکردها: این ماتریس نشان می‌دهد که هر کدام از نهادها چه کارکردهایی را در یک نظام انجام می‌دهد؛
- ❖ ماتریس اهداف-ابزارها: در این ماتریس، ارتباطات بین اهداف یک نظام و ابزارهای سیاستی مورد استفاده برای تحقق آن‌ها مشخص می‌شود؛
- ❖ ماتریس نهادها-ابزارها: این ماتریس بین نهادهای یک سیستم و ابزارهای سیاستی که در اختیار دارند، مانند بودجه، مشوق‌ها و غیره رابطه برقرار می‌کند؛
- ❖ ماتریس نهادها-نهادها: این ماتریس روابط و تعاملات سیاستی نهادهای یک نظام را نشان می‌دهد؛
- ❖ ماتریس نهادها-اهداف: این ماتریس بین نهادهای یک سیستم و اهداف مهم آن‌ها رابطه برقرار می‌کند.

این پژوهش از ترکیب دو ماتریس نهادها-کارکردها و نهادها-نهادها برای تحلیل نظام حکمرانی چندسطحی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران از منظر تعاملات کارکردی و نهادی استفاده کرده است. فرایند پژوهش در شکل (۲)، نشان داده شده است.



شکل ۲: فرایند پژوهش

جزئیات هر یک از مراحل ۱ و ۲ مشخص شده در شکل ۲، به شرح زیر است:

مرحله نخست: شناسایی کارکردهای نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران؛

اولین گام در نگاهت نهادی نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران، شناخت کارکردهای سیاستی آن است. برای درک این کارکردهای سیاستی، ابتدا سعی شد مطالعات مرتبطی که با رویکرد نگاهت نهادی در حوزه خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر و سیاست‌گذاری آن در ایران انجام شده است، بررسی شود. سپس با استفاده از روش کیفی فراترکیب، کارکردهای سیاستی ذکر شده در این مطالعات شناسایی و دسته‌بندی شدند. فراترکیب ترکیبی نظام‌مند از تفاسیر داده‌های اصلی مطالعات انتخاب شده برای کشف مضامین و استعاره‌های جدید و جامع‌تر است. این روش دانش فعلی را بهبود می‌بخشد و دید وسیعی از مسائل ایجاد می‌کند. فراترکیب مستلزم آن است که پژوهشگر یک بررسی دقیق و عمیق از یافته‌های پژوهش‌های کیفی مرتبط انجام دهد و آن‌ها را ترکیب کند (Zimmer, 2006). یکی از روش‌های متداول فراترکیب روش هفت مرحله‌ای «نوبلیت و هیر»<sup>۱</sup> (۱۹۸۸) است که شامل مراحل ۱. شروع؛ ۲. تصمیم‌گیری در مورد مسائل مربوط به مطالعه؛ ۳. خواندن مطالعات؛ ۴. تعیین ارتباط مطالعات با یکدیگر؛ ۵. ترجمه و تبدیل مطالعات به یکدیگر؛ ۶. ترکیب ترجمه‌ها و ۷. بیان، تبیین، گردآوری و تلفیق می‌شود. در پژوهش حاضر هفت مرحله مذکور در قالب ۴ مرحله فرعی اجرا شد:

❖ جمع‌آوری و بررسی مطالعات قبلی در زمینه خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر: بر اساس جستجوهای جامع انجام شده در این پژوهش، مطالعات محدودی در مورد نگاهت نهادی نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران یافت شد. از این‌رو، در این پژوهش تلاش شد تا این خلأ را به‌وسیله بررسی مطالعات مرتبط در حوزه نگاهت نهادی و سیاست‌گذاری محتوای فضای مجازی ایران جبران نموده و بر اساس آن‌ها کارکردهای سیاستی نهادها در نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران را کشف کند. خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر را می‌توان یکی از محمل‌ها و کانال‌های محتوا در فضای مجازی دانست (خدمتگزار و دیگران، ۱۳۹۷). به همین دلیل مطالعات مربوط به سیاست‌گذاری محتوای فضای مجازی ایران نیز در این پژوهش مورد بررسی قرار گرفته است. تعداد مطالعات یافت شده و بررسی شده ۱۵ مورد است (به جدول ۲ مراجعه کنید)؛

❖ شناسایی رابطه بین مطالعات قبلی و خلاصه کردن نتایج؛

❖ تفسیر و ترجمه نتایج؛

❖ ترکیب نتایج و معرفی کارکردهای سیستم سیاست‌گذاری خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران.

مرحله دوم: نگاهت نهادی اسناد بالادستی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران؛ این مرحله پژوهش نیز شامل چند مرحله فرعی محوری است. در ابتدا، اسناد سیاستی بالادستی در مورد خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران شناسایی و مورد بررسی قرار گرفت. فهرست این اسناد سیاستی در جدول (۱)، ارائه شده است.

جدول ۱: اسناد سیاستی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران

کد	نام سند سیاستی	نهاد تصویب‌کننده	تاریخ تصویب
D1	نظر تفسیری شورای نگهبان در خصوص اصول ۱۷۵ و ۴۴ قانون اساسی در خصوص امکان تأسیس و راه‌اندازی شبکه‌های خصوصی رادیویی و تلویزیونی	شورای نگهبان	مهر ماه ۱۳۷۹

کد	نام سند سیاستی	نهاد تصویب‌کننده	تاریخ تصویب
D2	آیین‌نامه صدور مجوز تأسیسی و نظارت بر مراکز عرضه برخط ویدیویی به گونه نمایش درخواستی	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	مردادماه ۱۳۹۶
D3	بخشنامه قوه قضائیه خصوص مسئولیت صدور مجوز و تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی و نظارت بر آن	قوه قضائیه	دی ماه ۱۳۹۸
D4	دستورالعمل اجتماعات مجازی زنده در رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر	سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر- ساترا	فروردین ماه ۱۳۹۹
D5	دستورالعمل حاکم بر انتشار برنامه‌های ترکیبی از رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر	سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر- ساترا	اردیبهشت ماه ۱۳۹۹
D6	دستورالعمل صدور مجوز برای رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی	سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر- ساترا	دی‌ماه ۱۳۹۹
D7	اساسنامه انجمن صنفی شرکت‌های نمایش ویدئوی آنلاین	مجمع عمومی انجمن صنفی شرکت‌های نمایش ویدئوی آنلاین	تیرماه ۱۳۹۹
D8	نظارت بر نمایش فیلم و اسلاید و ویدئو و صدور پروانه نمایش آن‌ها و اصلاحیه آن	هیئت وزیران	اسفندماه ۱۳۶۱

در مرحله بعدی، اطلاعات مربوط به نهادها و کارکردهای آن‌ها به‌دقت از اسناد سیاستی جدول (۱)، استخراج شد. یک رویکرد ترکیبی به کار گرفته شد و هر دو ماتریس نهادها-نهادها و ماتریس نهادها-کارکردها برای نگاشت نهادی مورد استفاده قرار گرفتند. ارتباطات متقابل بین نهادهایی که در شکل‌دهی به چشم‌انداز حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران دخیل بودند، توسط ماتریس نهادها-نهادها آشکار شد، درحالی‌که کارکردهای هر نهاد در این نظام پویا دقیقاً توسط ماتریس نهادها-کارکردها مشخص شد. برای ساده‌سازی تحلیل‌های روابط نهادها و کارکردها وظایفی که به هر نهاد در اسناد سیاستی محول شده است، به‌طور نظام‌مند با

کارکردهای سیاستی مرتبط نگاشت شد. در مرحله فرعی پایانی، ماتریس ادغامی نهادها-نهادهای و نهادها-کارکردها توصیف و تحلیل شد. با این تحلیل، نمونه‌هایی از تضاد عملکرد، همپوشانی‌ها و تکثر نهادهای مرتبط با هر کارکرد سیاستی در نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر کشف شد.

برای اعتبارسنجی مراحل نخست و دوم و تمامی مراحل فرعی آن‌ها از روش سه‌سویه‌سازی استفاده شده است؛ به این صورت که مراحل مربوطه توسط دو محقق به‌طور جداگانه انجام شده و سپس نتایج در حضور ناظر خارجی به اشتراک گذاشته و با اجماع همه آن‌ها نهایی شده است.

#### ۴. یافته‌های پژوهش

##### ۴-۱. کارکردهای سیاستی نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر

##### در ایران

کارکردهای سیاستی نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران که از مرحله نخست مطالعه استخراج شده است، در جدول (۲)، قابل مشاهده است. برای تسهیل تحلیل‌های آتی، به هر یک از کارکردهای سیاستی ذکر شده در مطالعات پیشین کدی به‌صورت Fij (i: شماره کارکرد سیاستی و j: شماره مطالعه مورد نظر) اختصاص داده شده است. همان‌طور که جدول (۲)، نشان می‌دهد، کارکردهای سیاستی ذکر شده در مطالعات قبلی شباهت‌ها و تفاوت‌هایی با یکدیگر دارند. در برخی موارد، کارکردهای سیاستی در مطالعات گوناگون به یک مفهوم اشاره دارند؛ اما اصطلاحات متفاوتی برای آن‌ها به‌کار رفته است. در این بخش، بر اساس تفسیر کارکردهای سیاستی در مطالعات مختلف، سعی شده است مواردی که به مفاهیم نسبتاً مشابهی اشاره دارند، در طبقات هم‌ارز، دسته‌بندی شوند. همان‌طور که این جدول نشان می‌دهد، کارکردهای سیاستی در قالب نه طبقه هم‌ارز دسته‌بندی شده‌اند.

جدول ۲: کارکردهای سیاستی حاصل از مطالعات گذشته با استفاده از روش فراترکیب

منابع	کارکردهای سیاستی	۱. سیاست‌گذاری	۲. توسعه و تقویت آموزش و پژوهش	۳. فرهنگ‌سازی و ترویج	۴. توسعه فضای کسب‌وکار	۵. ساماندهی به مجوزها و پروانه‌ها	۶. نظارت، ارزیابی و مقابله	۷. قانون‌گذاری	۸. حمایت	۹. تنظیم‌گری
OECD (2006)	(F11) توسعه، تقویت و تشویق نوآوری و فناوری؛ (F21) تقویت زنجیره ارزش و مدل کسب‌وکار (تقویت بخش خصوصی)؛ (F31) بهبود زیرساخت‌های فنی؛ (F41) نظارت و ارزیابی؛ (F51) ارائه اطلاعات و محتوا به بخش عمومی.				(F11) (F21)		(F41)	(F51) (F31)		
باقری (۱۳۹۰)	(F12) ساماندهی مجوزها؛ (F22) نظارت و ارزیابی؛ (F32) تنظیم‌گری؛ (F42) توسعه محیط کسب‌وکار؛ (F52) توسعه و بهبود زیرساخت‌های فنی؛ (F62) تهیه و تدوین استانداردها.				(F42)	(F12) (F62)	(F22)	(F52)	(F32)	
دانشگاه تربیت مدرس، (۱۳۹۲)	(F13) سیاست‌گذاری؛ (F23) جریان دانش رسمی و غیررسمی؛ (F33) آموزش و پرورش؛ (F43) تأمین مالی.	(F13)	(F33)					(F23) (F43)		
سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۹۳: ۸۶)	(F14) نظارت بر محتوا؛ (F24) پشتیبانی از محتوای بومی؛ (F34) پشتیبانی از مالکیت محتوا؛ (F44) تعیین تعرفه؛ (F54) پشتیبانی از حقوق مشتری				(F44)		(F14)	(F24) (F34) (F54)		

منابع	کارکردهای سیاستی
۱. سیاست‌گذاری	(F35)
۲. توسعه و تقویت آموزش و پژوهش	(F15) (F25)
۳. فرهنگ‌سازی و ترویج	
۴. توسعه فضای کسب‌وکار	
۵. ساماندهی به مجوزها و پروانه‌ها	
۶. نظارت، ارزیابی و مقابله	(F45)
۷. قانون‌گذاری	
۸. حمایت	(F55) (F65)
۹. تنظیم‌گری	
دیگران، (۱۳۹۴)	(F15) (F25) (F35) (F45) (F55) (F65) تأمین مالی، زیرساختی؛
(الوانی و دیگران، ۱۳۹۳ ب)	(F16) تنظیم روابط در تصمیم و عمل
(شورای عالی فضای مجازی، ۱۳۹۴)	(F17) آموزش و پژوهش؛ (F27) فرهنگ‌سازی و آموزش عمومی؛ (F37) توسعه محیط کسب‌وکار؛ (F47) سازمان‌دهی مجوزها؛ (F57) پشتیبانی؛ (F67) نظارت؛ (F77) اصلاح و تصحیح قوانین.
(الوانی و دیگران، الف) (۱۳۹۳)	(F18) اولویت‌بندی مسائل و موضوعات؛ (F28) پیگیری و نظارت بر عملکرد اجرایی؛ (F38) تحقیق و گزارش سیاسی؛ (F48) سیاست‌گذاری؛ (F58) نظارت و پیگیری؛ (F68) سیاست‌های اجرایی.
(مرکز ملی فضای مجازی، ۱۳۹۶)	(F19) سیاست‌گذاری؛ (F29) تنظیم‌گری؛ (F39) ارزیابی و نظارت.
(جمشیدی، ۱۳۹۶)	(F1,10) تنظیم‌گری.
	(F13)

منابع	کارکردهای سیاستی	۱. سیاست‌گذاری	۲. توسعه و تقویت آموزش و پژوهش	۳. فرهنگ‌سازی و ترویج	۴. توسعه فضای کسب‌وکار	۵. ساماندهی به مجوزها و پروانه‌ها	۶. نظارت، ارزیابی و مقابله	۷. قانون‌گذاری	۸. حمایت	۹. تنظیم‌گری
(قاضی و نوری و دیگران، ۱۳۹۷)	(F1,11) هدایت و هدف‌گذاری؛ (F2,11) هماهنگی و یکپارچگی؛ (F3,11) تدوین قوانین و مقررات؛ (F4,11) ارزیابی و نظارت؛ (F5,11) شبکه‌سازی؛ (F6,11) مالکیت فکری.	(F1,11)(F2,11)(F5,11)					(F3,11)(F6,11)	(F3,11)	(F3,11)	
(حسینی و دیگران، ۱۳۹۹)	(F1,12) سیاست‌گذاری؛ (F2,12) نظارت و ارزیابی؛ (F3,12) تأمین مالی و توسعه سرمایه‌گذاری؛ (F4,12) مشاوره؛ (F5,12) آموزش و پرورش؛ (F6,12) پژوهش؛ (F7,12) خدمات زیرساختی؛ (F8,12) ساماندهی مجوزها؛ (F9,12) کنترل عرضه و تقاضا؛ (F10,12) توسعه محیط کسب‌وکار.	(F1,12)	(F4,12) (F5,12) (F6,12)		(F9,12) (F10,12)	(F8,12)	(F2,12)	(F3,12) (F7,12)	(F3,12)	
(میرخندان، ۱۳۹۴؛ اسلامی و تاجی، ۱۳۹۸)	(F1,13) سیاست‌گذاری؛ (F2,13) برنامه‌ریزی؛ (F3,13) فرهنگ‌سازی؛ (F4,13) پشتیبانی از آموزش و پژوهش؛ (F5,13) ارزیابی؛ (F6,13) نظارت؛ (F7,13) ترویج؛ (F8,13) تنظیم‌گری؛ (F9,13) پشتیبانی؛ (F10,13) سازمان‌دهی فرایند تولید و عرضه؛ (F11,13) تسهیل و حمایت قانونی و معنوی.	(F1,13) (F2,13)	(F4,13)	(F3,13) (F7,13)	(F10,13)		(F5,13) (F6,13)	(F9,13) (F11,13)	(F8,13)	(F8,13)

منابع	کارکردهای سیاستی
<p>(شورای عالی فضای مجازی ۱۳۹۹: ۸)</p>	<p>۱. سیاست‌گذاری                      ۲. توسعه و تقویت آموزش و پژوهش                      ۳. فرهنگ‌سازی و ترویج                      ۴. توسعه فضای کسب‌وکار                      ۵. ساماندهی به مجوزها و پروانه‌ها                      ۶. نظارت، ارزیابی و مقابله                      ۷. قانون‌گذاری                      ۸. حمایت                      ۹. تنظیم‌گری</p>
<p>(صلواتیان و دیگران، ۱۳۹۹)</p>	<p>۱. سیاست‌گذاری                      ۲. توسعه و تقویت آموزش و پژوهش                      ۳. فرهنگ‌سازی و ترویج                      ۴. توسعه فضای کسب‌وکار                      ۵. ساماندهی به مجوزها و پروانه‌ها                      ۶. نظارت، ارزیابی و مقابله                      ۷. قانون‌گذاری                      ۸. حمایت                      ۹. تنظیم‌گری</p>

- بر پایه اطلاعات جدول (۲)، در زمینه خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر، کارکردهای سیاستی شناسایی شده را می‌توان به صورت زیر تعریف کرد:
- ❖ سیاست‌گذاری: به اولویت‌بندی موضوعات و مسائل خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر، هدایت و هدف‌گذاری، برنامه‌ریزی و تدوین سیاست‌های خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در کشور و هماهنگی و یکپارچگی آن‌ها اشاره دارد؛
  - ❖ توسعه و تقویت آموزش و پژوهش: به نقش سیاست‌گذاران در آموزش و پژوهش و مشاوره برای تربیت نیروی انسانی و استفاده از متخصصان در زمینه خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر اشاره دارد؛
  - ❖ فرهنگ‌سازی و ترویج: به نقش سیاست‌گذاران در آموزش و پرورش عمومی و سازمان‌دهی تعاملات بین‌المللی در استفاده از خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر اشاره دارد؛
  - ❖ توسعه محیط کسب‌وکار: به نقش سیاست‌گذاران در توسعه و تقویت نوآوری، تقویت زنجیره ارزش و مدل کسب‌وکار، کنترل عرضه و تقاضا، تعیین تعرفه‌ها، بهبود فضای کسب‌وکار خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر و حمایت از تولید محصولات در حوزه خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر اشاره دارد؛
  - ❖ ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها: به نقش سیاست‌گذاران در تهیه و توسعه استانداردها و بهبود شیوه‌های صدور مجوز برای بهبود زیرساخت فنی، کیفیت محتوا و امنیت خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر اشاره دارد.
  - ❖ نظارت، ارزیابی و مقابله: به نقش سیاست‌گذاران در نظارت بر محتوای خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر، توسعه و تدوین معیارها و سنجش‌های سنجش محتوا، ارزیابی و نظارت بر تجهیزات و خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر و برخورد با جرائم اشاره دارد؛
  - ❖ قانون‌گذاری: به نقش سیاست‌گذاران در تدوین، اصلاح و بازنگری قوانین و حمایت از مالکیت معنوی در حوزه خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر اشاره دارد؛
  - ❖ حمایت: نوعی تسهیل‌کننده است و به نقش سیاست‌گذاران در تأمین مالی و سرمایه‌گذاری، حمایت از خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر محلی، حمایت از سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، حمایت از خدمات زیرساختی و حمایت از حقوق تولیدکنندگان و کاربران محتوا در خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر اشاره دارد؛

❖ تنظیم‌گری: به تدوین آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها و حل‌وفصل اختلافات و دعاوی بین نهادها در زمینه خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر اشاره دارد. وظیفه اصلی نهادهای نظارتی که دارای ساختار کمیسیونی هستند شامل شناسایی، شفاف‌سازی و ابلاغ قلمرو فعالیت‌ها و اختیارات و مرزبندی بین نهادها، بازنگری و تعدیل در صورت لزوم است. اصول کلی تنظیم‌گری بر اساس سیاست‌ها و قوانین کشور تعیین می‌شود.

#### ۲-۴. نتایج نگاشت نهادی

جدول (۳)، اطلاعات مربوط به تحلیل نهادی اسناد سیاستی حوزه خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران را نشان می‌دهد. این جدول حاصل ادغام دو ماتریس نهادها-نهادها و نهادها-کارکردها است. همان‌طور که اطلاعات این جدول نشان می‌دهد بازیگران سطوح مختلف اختیار (کلان، میانی و خرد) و کارکردهای سیاستی آن‌ها در نظام حکمرانی چندسطحی خدمات صوت و تصویر از طریق تحلیل اسناد سیاستی حوزه صوت و تصویر در ایران احصا شده است.

جدول ۳: تحلیل نهادی اسناد سیاستی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر

کد سند سیاستی	بازیگران سطح کلان	بازیگران سطح میانی	بازیگران سطح خرد	وظایف محوله	کارکرد سیاستی
D1	شورای نگهبان	سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران		ب. نظریه تفسیری در خصوص اصل چهل و چهارم قانون اساسی: مطابق نص صریح اصل چهل و چهارم قانون اساسی در نظام جمهوری اسلامی ایران رادیو و تلویزیون دولتی است و تأسیس و راه‌اندازی شبکه‌های خصوصی رادیویی و تلویزیونی به هر نحو، مغایر این اصل است. بدین جهت انتشار و پخش برنامه‌های صوتی و تصویری از طریق سیستم‌های فنی قابل انتشار فراگیر (همانند ماهواره، فرستنده، فیبر نوری و غیره) برای مردم در قالب امواج رادیویی و کابلی غیر از سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران خلاف اصل مذکور است.	فرهنگ سازی و ترویج.
D2		وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی - سازمان امور سینمایی و سمعی و بصری		صدور پروانه و مجوز مراکز عرضه برخط ویدیویی به گونه نمایش درخواستی	ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها
D3	قوه قضائیه	سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران		مسئولیت صدور مجوز و تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی و نظارت بر آن منحصرأ بر عهده سازمان صداوسیما است.	ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها

کد سند سیاستی	بازیگران سطح کلان	بازیگران سطح میانی	بازیگران سطح خرد	وظایف محوله	کارکرد سیاستی
D3	قوه قضائیه			مراجع قضایی و ستادی قوه قضائیه هرگونه استعلام درباره صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی را از حیث پروانه فعالیت، مقررات و موضوعات مرتبط از سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی به عمل آورند.	نظارت و ارزیابی
D4		سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران-ساترا		ارائه مجوز ارائه خدمات «اجتماعات مجازی زنده» به صورت محدود در شرایط کرونا به متقاضیان دارای مجوز فعالیت رسانه صوت و تصویر فراگیر از ساترا	ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها
D5		سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران-ساترا		نظارت بر انتشار برنامه‌های ترکیبی در رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر	ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها
D6		سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران-ساترا		صدور مجوز، پروانه و شناسه برای رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی	ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها
D6		سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران-ساترا		صدور موافقت‌نامه کلی انتشار محتوا (از جمله سریال، برنامه ترکیبی، برنامه گفت‌وگومحور، مستند مسابقه، اجرای روی صحنه و مسابقه)	ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها
D7		انجمن صنفی شرکت‌های نمایش ویدیویی آنلاین		حمایت از توسعه نمایش ویدیوی آنلاین در کشور و همکاری بین شرکت‌ها و نهادهای این حوزه	حمایت

کد سند سیاستی	بازیگران سطح کلان	بازیگران سطح میانی	بازیگران سطح خرد	وظایف محوله	کارکرد سیاستی
D8	هیئت وزیران	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی- اداره کل نظارت و نمایش		ماده ۲. کلیه فیلم‌ها و نوارهای ویدیو که در سینماها یا سالن‌های عمومی به نمایش گذاشته می‌شود و یا به هر نحو در معرفی استفاده از عموم قرار می‌گیرد باید دارای پروانه نمایش فیلم از اداره کل نظارت و نمایش وزارت ارشاد اسلامی است و در صورت تخلف به درخواست وزارت ارشاد یا ادارات تابعه در شهرستان‌ها از طریق نیروهای انتظامی جمهوری اسلامی از نمایش آن جلوگیری به عمل خواهد آمد.	ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها، تنظیم‌گری
D8	هیئت وزیران	نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران		ماده ۲. کلیه فیلم‌ها و نوارهای ویدیو که در سینماها یا سالن‌های عمومی به نمایش گذاشته می‌شود و یا به هر نحو در معرفی استفاده از عموم قرار می‌گیرد باید دارای پروانه نمایش فیلم از اداره کل نظارت و نمایش وزارت ارشاد اسلامی است و در صورت تخلف به درخواست وزارت ارشاد یا ادارات تابعه در شهرستان‌ها از طریق نیروهای انتظامی جمهوری اسلامی از نمایش آن جلوگیری به عمل خواهد آمد.	نظارت، ارزیابی و مقابله

### ۳-۴. توصیف نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران

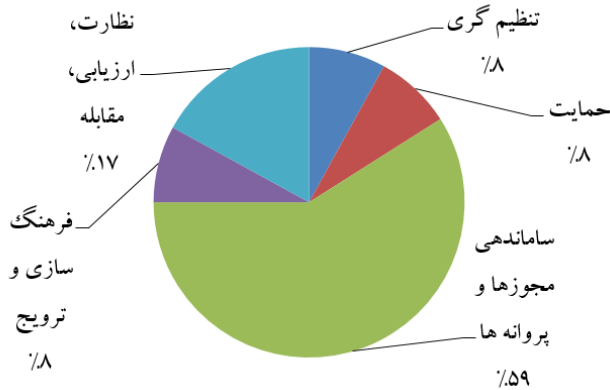
با تحلیل اطلاعات جدول (۳)، کارکردهای سیاستی نهادهای نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر و فراوانی آن‌ها در اسناد سیاستی در قالب جدول (۴)، ارائه شده است. برای نمونه عدد یک در مقابل «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی - سازمان امور سینمایی و سمعی و بصری» و ذیل کارکرد «ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها» به معنی این است که کارکرد ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها یک‌بار در اسناد سیاستی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی-سازمان امور سینمایی و سمعی و بصری واگذار شده است.

جدول ۴: فراوانی کارکردهای سیاستی نهادها در اسناد سیاستی خدمات رسانه‌ای صوت و

تصویر

کارکردهای سیاستی								سیاست‌گذاری	نهادها
جمع کل	تنظیم‌گری	حمایت	قانون‌گذاری	نظارت و ارزیابی، مقابله	ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها	توسعه فضای کسب‌وکار	فرهنگ‌سازی و ترویج		
۱					۱				وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی - سازمان امور سینمایی و سمعی و بصری
۱				۱					قوه قضائیه
۱		۱							انجمن صنفی شرکت‌های نمایش ویدیوی آنلاین
۲					۱		۱		سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران
۴					۴				سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران - ساترا
۱				۱					نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران
۲	۱				۱				وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی - اداره کل نظارت و نمایش
۱۲	۱	۱		۲	۷		۱		جمع کل

همان‌گونه که اطلاعات جدول (۴)، نشان می‌دهد، بیشترین نقش نهادهای نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر پیرامون کارکرد سیاستی «ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها» است و این کار بر عهده سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است. همچنین اطلاعات جدول (۴)، نشان می‌دهد که متولیان قانون‌گذاری، سیاست‌گذاری، توسعه و تقویت آموزش و پژوهش و توسعه فضای کسب‌وکار خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران مشخص نیست. شکل (۳)، به‌خوبی فراوانی کارکردهای واگذار شده به نهادهای نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در اسناد سیاستی و قانونی مربوطه را نشان می‌دهد.



شکل ۳: درصد فراوانی کارکردهای واگذار شده به نهادهای نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر

بر پایه اطلاعات جدول (۴)، نهادهای سطح میانی و خرد که بیشترین نقش را پیرامون هر یک از کارکردهای سیاستی «نظارت، ارزیابی و مقابله»، «حمایت»، «ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها»، «تنظیم‌گری»، «فرهنگ‌سازی و ترویج»، «توسعه و تقویت آموزش و پژوهش» و «توسعه فضای کسب‌وکار» به آن‌ها واگذار شده است به شرح زیر هستند:

- ❖ نهاد سطح خرد که بیشترین نقش را در زمینه کارکرد سیاستی «حمایت» دارد عبارت است از انجمن صنفی شرکت‌های نمایش ویدیویی آنلاین؛
- ❖ سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران - ساترا نهاد سطح میانی است که بیشترین نقش را در زمینه «ساماندهی مجوزها و پروانه‌ها» دارد؛

- ❖ سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران نهاد سطح میانی است که بیشترین نقش را در زمینه کارکرد سیاستی «فرهنگ‌سازی و ترویج» دارد؛
- ❖ قوه قضائیه و نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران نهاد سطح میانی است که بیشترین نقش را در زمینه کارکرد سیاستی «نظارت، ارزیابی و مقابله» دارد.

به این ترتیب سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران نهاد سطح میانی است که بیشترین نقش را در زمینه کارکردهای سیاستی نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر دارد.

بر اساس یافته‌های این پژوهش، نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران با مدل حکمرانی چند سطحی تفاوت زیادی دارد. بنابراین، نحوه توزیع قدرت تصمیم‌گیری به صورت عمودی در سطوح مختلف اختیار و به طور افقی در مراکز مختلف قدرت نامشخص است و به خوبی سازمان‌دهی نشده است. همچنین نتایج نشان داد که نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران به صورت از بالا به پایین و غیرمشارکتی است. میزان هم‌پوشانی وظایف میان مراکز قدرت سطح میانی با توجه به حوزه مسئولیت آن‌ها بسیار زیاد است؛ این موضوع نشان می‌دهد که ویژگی عضو متقابل این نظام بسیار بالا است. در سطح میانی، تفکیک تخصصی خوبی بین نهادهای نظارتی انجام نشده است و این سطح از نظر تعاملات بین نهادی به خوبی سازمان‌دهی نشده است. همچنین نتایج نشان می‌دهد که سطح میانی الزام کمی برای پاسخ‌گویی به سطح کلان و همچنین پاسخ‌گویی مستقیم به کاربران دارد و از این‌رو دارای استقلال زیادی است. سطح میانی در سطح خرد و کلان داری سلطه قدرت و اختیار قابل توجهی است. همچنین سطح میانی از سوی بازیگران سطح کلان حمایت می‌شود. از سوی دیگر اگرچه انجمن صنفی شرکت‌های نمایش ویدئوی آنلاین در سطح خرد نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر فعالیت دارد، با این حال، سازوکار مشخصی در سطح میانی برای مشارکت و دریافت حمایت داوطلبانه از سوی بازیگران سطح خرد وجود ندارد.

### نتیجه‌گیری و پیشنهاد

این پژوهش مفاهیم نظری مهمی را آشکار می‌کند که به ایجاد دیدگاه‌های جدیدی در قلمرو حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر کمک می‌کند. معرفی یک مدل

حکمرانی چند سطحی یکی از نوآوری‌های این پژوهش است که برای خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر طراحی شده است. این مدل مبتنی بر الگوی پیشنهادی حکمرانی «جی‌هاور و همکاران» (۲۰۲۳) بر توزیع دقیق اختیارات تصمیم‌گیری، هم به صورت عمودی در سطوح مختلف اختیار و هم به صورت افقی در مراکز مختلف قدرت تأکید می‌کند. این الگو با ایجاد یک چهارچوب نظری جامع، زمینه را برای تجزیه و تحلیل نظام‌مند و ترسیم پویایی‌های پیچیده ذاتی در نظام حکمرانی چند سطحی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر فراهم می‌کند. این الگو نه تنها به عنوان یک راهنمای مفهومی عمل می‌کند، بلکه یک لنز ساختار یافته را ارائه می‌دهد که از طریق آن سیاست‌گذاران و محققان می‌توانند پیچیدگی‌های حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر را رمزگشایی کنند.

دومین سنگ‌بنای نظری این مطالعه، بهره‌گیری از رویکرد نگاهت نهادی است. این پژوهش با شناخت پتانسیل رویکرد نگاهت نهادی در کشف لایه‌های پیچیده نظام حکمرانی چند سطحی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر، آن را به عنوان ابزاری ارزشمند برای سیاست‌گذاران و محققان این حوزه معرفی کرده است. چنانچه در مطالعات «آلیکا»<sup>۱</sup> (۲۰۰۶)، «کوک و مورگان»<sup>۲</sup> (۱۹۹۵) و «محمدی و دیگران»<sup>۳</sup> (۲۰۱۰) نیز مطرح شده است این رویکرد به طور نظام‌مند کارکردهای سیاستی را سازمان‌دهی می‌کند و محیطی مساعد برای بهبود تعاملات بین نهادی، جریان‌های دانش کارآمد و همکاری مؤثر در زمینه خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایجاد می‌کند. در این پژوهش برای انجام نگاهت نهادی اسناد بالادستی صوت و تصویر، از ماتریس نهادها-کارکردها در مطالعه سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی (OECD, 1999) و نیز ماتریس نهادها-نهادها در مطالعه «بایکار و همکاران» (۲۰۰۶) استفاده شده است. تحلیل این دو ماتریس با تسهیل درک دقیق‌تر از کارکردها و روابط پیچیده بین نهادها، مختلف فعال در حوزه صوت و تصویر در کشور، اصلاح و تقویت نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر را هدایت می‌کند.

در خلال تحلیل ماتریس نهادها-کارکردها، مورد از کارکردهای سیاستی برای نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران شناسایی شدند. نخست، «کارکرد سیاست‌گذاری» است که در مطالعات گوناگونی مانند «دانشگاه تربیت

1. Aligica

2. Cooke & Morgan

3. Mohamadi et al.

مدرس» (۱۳۹۲)، «آقای و دیگران» (۱۳۹۴)، «الوانی و دیگران» (۱۳۹۳ الف)، «الوانی و دیگران» (۱۳۹۳ ب)، «مرکز ملی فضای مجاری» (۱۳۹۶)، «قاضی نوری و دیگران» (۱۳۹۷)، «حسینی و دیگران» (۱۳۹۹)، «میرخندان» (۱۳۹۴)، «اسلامی و تاجی» (۱۳۹۸) و «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۹) مورد توجه قرار گرفته است.

کارکرد دوم، «توسعه و تقویت آموزش و پژوهش» است که در مطالعات «صلواتیان و دیگران» (۱۳۹۹)، «دانشگاه تربیت مدرس» (۱۳۹۲)، «آقای و دیگران» (۱۳۹۴)، «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۴)، «الوانی و دیگران» (۱۳۹۳ الف)، «حسینی و دیگران» (۱۳۹۹)، «میرخندان» (۱۳۹۴) و «اسلامی و تاجی» (۱۳۹۸) به آن تأکید شده است. کارکرد سوم «فرهنگ‌سازی و ترویج» است که در مطالعات «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۴)، «میرخندان» (۱۳۹۴)، «اسلامی و تاجی» (۱۳۹۸) و «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۹) مورد اشاره قرار گرفته است.

کارکرد چهارم، «توسعه فضای کسب‌وکار» است. به این کارکرد در مطالعات «سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی» (۲۰۰۶)، «باقری» (۱۳۹۰)، «سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۹۳)، «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۴)، «حسینی و دیگران» (۱۳۹۹)، «میرخندان» (۱۳۹۴)، «اسلامی و تاجی» (۱۳۹۸) و «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۹) اشاره شده است.

کارکرد پنجم، «ساماندهی به مجوزها و پروانه‌ها» است که در مطالعات «باقری» (۱۳۹۰)، «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۴)، «حسینی و دیگران» (۱۳۹۹) و «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۹) مورد تأکید بوده است.

کارکرد ششم، «نظارت، ارزیابی و مقابله» است. این کارکرد در مطالعات «سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی» (۲۰۰۶)، «باقری» (۱۳۹۰)، «سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۹۳)، «آقای و دیگران» (۱۳۹۴)، «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۴)، «الوانی و دیگران» (۱۳۹۳ الف)، «مرکز ملی فضای مجازی» (۱۳۹۶)، «قاضی نوری و دیگران» (۱۳۹۷)، «حسینی و دیگران» (۱۳۹۹)، «میرخندان» (۱۳۹۴)، «اسلامی و تاجی» (۱۳۹۸) و «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۹) مورد تأکید بوده است.

کارکرد هفتم، «قانون‌گذاری» است که در مطالعات «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۴)، «قاضی نوری و دیگران» (۱۳۹۷) و «صلواتیان و دیگران» (۱۳۹۹) مورد توجه قرار گرفته است.

کارکرد هشتم، «حمایت» است. به این کارکرد نیز در مطالعات گوناگونی نظیر «سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی» (۲۰۰۶)، «باقری» (۱۳۹۰)، «دانشگاه تربیت مدرس» (۱۳۹۲)، «سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۹۳)، «آقای و دیگران» (۱۳۹۴)، «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۴)، «حسینی و دیگران» (۱۳۹۹)، «میرخندان» (۱۳۹۴)، «اسلامی و تاجی» (۱۳۹۸)، «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۹) و «صلواتیان و دیگران» (۱۳۹۹) اشاره شده است.

در نهایت، کارکرد نهم، «تنظیم‌گری» است که در مطالعاتی نظیر «باقری» (۱۳۹۰)، «مرکز ملی فضای مجازی» (۱۳۹۶)، «جمشیدی» (۱۳۹۶)، «قاضی نوری و دیگران» (۱۳۹۷)، «میرخندان» (۱۳۹۴)، «اسلامی و تاجی» (۱۳۹۸) و «شورای عالی فضای مجازی» (۱۳۹۹) به آن اشاره شده است.

از جنبه عملی، این مطالعه از طریق به‌کارگیری الگوی حکمرانی چندسطحی برای تحلیل نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در ایران، بینش‌های راهبردی را که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌شود، برای سیاست‌گذاران ایران برجسته می‌کند.

از آنجا که در حوزه تعریف صوت و تصویر فراگیر در کشور، یک توافق کلی و شفاف در کشور وجود ندارد، اختلاف نظرات بین سازمان صداوسیما، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، بخش خصوصی و فعالان سینما و فیلم به وجود آمده است که این اختلافات به مشکلاتی منجر شده است.

یکی از معضلات اصلی، عدم وجود سیاست‌گذاری روشن و شفاف در این زمینه است. چنانچه در بخش یافته‌های پژوهش نیز بیان شد، متولی سیاست‌گذاری خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در کشور مشخص نیست. همین موضوع همپوشانی سطوح اختیارات در میان سیاست‌گذاران کلان و میانی حوزه خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر را افزایش می‌دهد و به تعبیر «جی‌هاور و همکاران»، ۲۰۲۳ باعث افزونگی و حشو در اقدامات حاکمیتی مراکز قدرت در این سطوح می‌شود. به نظر می‌رسد شورای عالی انقلاب فرهنگی باید در این حوزه نقش فعال‌تری را ایفا کند. افزون بر این، متولی قانون‌گذاری در این حوزه وجود ندارد و به همین دلیل قوانین مشخصی در حوزه حقوق مالکیت فکری و حق مؤلف در حوزه خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در کشور وجود ندارد.

ساترا که زیر نظر صداوسیما فعالیت می‌کند، در حال مدیریت خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر است. این در حالی است که وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی نیز دارای مسئولیت قانونی در این زمینه است. این امر به تعبیر «جی‌هاور و همکاران»، ۲۰۲۳

نشان‌دهنده شدت ویژگی عضویت متقابل در نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در کشور است که باعث شده است بخش خصوصی در میان تعارضات ساترا و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی گرفتار سردرگمی شود و به بروز اختلاف نظرات فراوان منجر شده است. به دلیل مشکلاتی از این دست، شورای عالی انقلاب فرهنگی در جلسه ۸۸۳ مورخ خرداد ماه ۱۴۰۲ ماده واحده «تعیین الزامات ساماندهی حوزه صوت و تصویر فراگیر» را به تصویب رساند. مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی نوعی تفکیک وظایف و تقسیم کار همدلانه در حوزه صوت و تصویر بین مجموعه وزارت فرهنگ و سازمان صداوسیما است. در این مصوبه مصداق‌های قطعی واژه صوت و تصویر فراگیر مانند سامانه‌های نمایش ویدئو به درخواست، شبکه نمایش خانگی، سکوه‌های ناشرمحور و کاربرمحور به‌عنوان سکوه‌های صوت و تصویر فراگیر تحت نظارت سازمان صداوسیما تعیین شدند. در این مصوبه صدور مجوز و نظارت بر سریال‌ها و برنامه‌های تلویزیونی و پخش زنده جزو ماموریت‌های سازمان صداوسیما است. با این حال باید توجه داشت که صداوسیما به‌عنوان تولیدکننده و نشر دهنده، نقش اپراتوری را ایفا می‌کند؛ اما به نظر می‌رسد نهاد اپراتور نمی‌تواند هم‌زمان کارکرد صدور مجوزها و پروانه‌ها را بر عهده داشته باشد، زیرا این امر می‌تواند موانعی برای سایر تولیدکنندگان ایجاد کند. بنابراین باید در سیاست‌ها و ضوابط حاکم و تقسیم مسئولیت‌ها میان وزارت فرهنگ و سازمان صداوسیما در حوزه صوت و تصویر فراگیر و شبکه نمایش خانگی به این مهم توجه داشت. ارائه تعریف دقیق و شفاف از مصادیق صوت و تصویر که گسترده نباشد، می‌تواند در یک تقسیم کار شفاف میان دو مجموعه مذکور و جلوگیری از ایجاد انحصار در حوزه صوت و تصویر بسیار مؤثر و کارآمد باشد.

نکته دیگر اینکه، سیاست‌گذاری‌ها و مقررات‌گذاری‌ها در حوزه صوت و تصویر که یک عرصه تعاملی است، نیازمند مشارکت فعالان فرهنگی و بخش خصوصی است. اهمیت مشارکت در سیاست‌گذاری و مقررات‌گذاری در مطالعات «اوستروم» (۲۰۱۱)، «ایمپریال» (۲۰۲۱)<sup>۲</sup>، «پایتونی» (۲۰۰۹)<sup>۳</sup> مورد تأکید بوده است. در این مسیر، تشکل‌ها و انجمن‌های صنفی می‌توانند نقش مهمی در توسعه فضای کسب‌وکار خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایفا کنند؛ اما تاکنون در اسناد سیاستی به این جنبه توجه

---

1. Ostrom  
2. Imperial  
3. Piattoni

کافی نشده است. همچنین، تقویت آموزش و پژوهش در زمینه خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر نیز نیازمند توجه بیشتر در اسناد سیاستی است. مبتنی بر یافته‌های پژوهش برخی از پیشنهادها کاربردی و راهبردی به شرح زیر ارائه شده است:

- ❖ طراحی و اجرای مکانیسم‌هایی برای افزایش شفافیت در فرایندهای سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر مانند پلتفرم‌های ارائه بازخورد، ارائه تعاریف دقیق مصادیق خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر از طریق هستان‌نگاری در این حوزه و غیره؛
- ❖ تقویت همکاری بین سازمان‌های دولتی، مؤسسات فرهنگی و سازمان‌های رسانه‌ای برای تسهیل تولید و انتشار محتوای فرهنگی، ارتقای تنوع فرهنگی و خلاقیت؛
- ❖ ترویج مشارکت بین مؤسسات دانشگاهی، صنعت و نهادهای دولتی برای حمایت از تلاش‌های تحقیقاتی که به پیشرفت خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در کشور کمک می‌کند؛
- ❖ منطقی‌سازی، تضمین شفافیت، سازگاری و کارایی در فرایند صدور مجوز در حوزه خدمات صوت و تصویر از طریق تجمیع مسئولیت‌های نظارتی، حذف فرایندهای اضافی در چندین مؤسسه و ایجاد دستورالعمل‌ها و معیارهای روشن برای تصمیم‌گیری‌های صدور مجوز؛
- ❖ ایجاد یک محیط مساعد برای مشارکت بخش خصوصی در سیاست‌گذاری و فرایندهای تصمیم‌گیری نظارتی در بخش خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر از طریق بهره‌گیری از ظرفیت سمن‌ها و تشکل‌های صنفی در این حوزه؛
- ❖ تحلیل و بازنگری ساختارهای حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر از طریق رویکرد نگاهت نهادی در جهت حذف همپوشانی‌ها و اقدامات حشو نهادهای تصمیم‌ساز، ایجاد یک تقسیم کار مشخص و هماهنگی میان نهادهای فعال در این حوزه.

همچنین باید بیان کرد، اگرچه رویکرد نگاهت نهادی ابزاری قدرتمند برای تشریح سیستم پیچیده حکمرانی چند سطحی صوت و تصویر است، با این حال، درک دقیق دامنه پژوهش مستلزم اذعان به محدودیت‌های ذاتی است. اولاً، مطالعه اساساً بر دو ماتریس نهادها- کارکردها و نهادها- نهادها متمرکز بود. گسترش دامنه برای گنجاندن

ماتریس‌های اضافی مانند اهداف-ابزارها، نهادها-ابزارها و نهادها-اهداف می‌تواند به‌طور بالقوه دیدگاه جامع‌تری از نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ارائه دهد. اتکا به داده‌های موجود محدودیت قابل توجهی ایجاد می‌کند، زیرا فقدان پژوهش‌های قبلی در زمینه نگاشت نهادی در زمینه نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران، عمق تحلیل را محدود کرد. انجام تحقیقات بیشتر در این حوزه در آینده می‌تواند به‌طور قابل توجهی دسترسی به داده‌های بیشتر برای گرفتن تصویری دقیق‌تر از نظام حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر را تقویت کند.

درحالی‌که این مطالعه بینش‌های ارزشمندی را در مورد نظام حکمرانی چندسطحی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر ایران ارائه کرده است، راه‌هایی برای تحقیقات آینده را نیز روشن نموده است. برای نمونه، استفاده از رویکرد تحلیل نهادی برای درک پیچیدگی‌های نظام‌های حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر در سایر کشورها می‌تواند بینش‌های عمیق‌تری ارائه دهد. علاوه بر این، تحقیقات آینده می‌تواند ابعاد و اجزای یک مدل یکپارچه برای حکمرانی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر را بررسی کنند و به پیشرفت مداوم دانش در این حوزه حیاتی کمک کند.

## ملاحظات اخلاقی

حامی مالی

این مقاله حامی مالی ندارد.

مشارکت نویسندگان

تمام نویسندگان در آماده‌سازی این مقاله مشارکت کرده‌اند.

تعارض منافع

بنابه اظهار نویسندگان، در این مقاله هیچ‌گونه تعارض منافی وجود ندارد.

تعهد کپی‌رایت

طبق تعهد نویسندگان، حق کپی‌رایت (CC) رعایت شده است.

## فهرست منابع

- آقایی، سید امیر؛ حسینی، سید حسین؛ شهداد اسحق‌پور (۱۳۹۴). *ترسیم و آسیب‌شناسی نگاشت نهادی ذی‌نفعان صنعت بازی‌های رایانه‌ای کشور*. اولین کنفرانس ملی بازی‌های رایانه‌ای: فرصت‌ها و چالش‌ها. اصفهان: دانشگاه اصفهان.
- اسلامی، روح‌الله؛ سکینه تاجی (۱۳۹۸). *آسیب‌شناسی سیاست‌گذاری موسیقی در جمهوری اسلامی ایران*. سیاست‌گذاری عمومی، ۵ (۴): ۲۶۱-۲۷۹.
- باقری، رضا (۱۳۹۰). *تدوین سند جذب سرمایه‌گذاری و گسترش فضای کسب‌وکار دیجیتال و اشتغال در شبکه ملی*. تهران: پژوهشگاه ارتباطات و فناوری اطلاعات.
- جمشیدی بروجردی، علیرضا (۱۳۹۶). *طراحی چهارچوب مفهومی خط‌مشی‌های تنظیمی در حوزه فضای مجازی جمهوری اسلامی ایران*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه امام صادق (ع).
- حسینی، سید حسین؛ جلالوند، زهرا؛ آهنگری، مهدی؛ آقایی، سید امیر؛ غفاری، صمد (۱۳۹۹). *ترسیم و آسیب‌شناسی نگاشت نهادی ذی‌نفعان یادگیری الکترونیکی کشور*. پنجمین کنفرانس بین‌المللی علوم انسانی و آموزش و پرورش با محوریت توسعه پایدار. تهران: موسسه آموزش عالی مهر اروند.
- خدمتگزار، حمیدرضا؛ حنفی‌زاده، پیام؛ علیپور حافظی، مهدی (۱۳۹۷). *ارائه چهارچوب مفهومی برای تعریف عملیاتی از محتوا*. پژوهش‌نامه پردازش و مدیریت اطلاعات، ۳۳ (۳): ۱۲۰۷-۱۲۳۰.
- دانشگاه تربیت مدرس (۱۳۹۲). *ممیزی رشته سیاست‌گذاری علم و فناوری*. تهران: معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری.
- رزمجو، محمد؛ هرمزی‌زاده محمدعلی؛ نصرالهی، محمد صادق (۱۴۰۲). *شناسایی چالش‌های سیاست‌گذاری ساترا در زمینه مجوزدهی به رسانه‌ها*. مطالعات رسانه‌ای، ۶۱ (۱۸): ۷۴-۵۱.
- سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر (۱۳۹۹). *دستورالعمل اجتماعات مجازی زنده در رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر*.
- سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۳). *کلیات IPTV*. تهران: اداره کل تحقیقات و جهاد خودکفایی سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران
- شورای عالی فضای مجازی (۱۳۹۴). *سیاست‌های حاکم بر برنامه ملی بازی‌های رایانه‌ای*، مرکز ملی فضای مجازی، تهران، ایران.
- شورای عالی فضای مجازی (۱۳۹۹). *طرح کلان و معماری شبکه ملی اطلاعات*، مرکز ملی فضای مجازی، تهران، ایران.

- شورای عالی فضای مجازی. (۱۴۰۱). سند راهبردی جمهوری اسلامی ایران در فضای مجازی. <https://qavanin.ir/Law/TreeText/299152>
- شورای نگهبان. (۱۳۷۹). نظر تفسیری شورای نگهبان در خصوص اصول ۱۷۵ و ۴۴ قانون اساسی در خصوص امکان تأسیس و راه‌اندازی شبکه‌های خصوصی رادیویی و تلویزیونی. <https://qavanin.ir/Law/TreeText/33615>
- صلواتیان، سیاوش؛ درفشی، احمدرضا؛ کیا، علی اصغر (۱۳۹۹). *سیاست‌گذاری افزایش سهم بازی‌های ایرانی تلفن‌های همراه در بازار جهانی. تبیین مفهومی خدمات رسانه-ای صوت و تصویر فراگیر در ایران (با تأکید بر تجربه اتحادیه اروپا)*. رسانه‌های دیداری و شنیداری، ۱۷ (۳): ۱۹۴-۱۶۱.
- قاسم‌زاده‌عراقی، مرتضی؛ محسنیان، سید علی (۱۴۰۲). *بررسی ابعاد مسئله تنظیم‌گری خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی و ارائه پیش‌نویس قانونی*. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- قاضی نوری، سید سپهر؛ ملکی‌فر، سیاوش؛ قانع‌راد، محمد امین؛ موسوی، آرش (۱۳۹۷). *آسیب‌شناسی سیستماتیک نظام نوآوری صنایع فرهنگی کشور*. راهبرد فرهنگ، ۴۱ (۴): ۴۴-۷.
- قوه قضائیه (۱۳۹۸). *بخشنامه قوه قضائیه خصوص مسؤولیت صدور مجوز و تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی و نظارت بر آن*.
- مجمع عمومی انجمن صنفی شرکت‌های نمایش ویدئوی آنلاین. (۱۳۹۹). *اساسنامه انجمن صنفی شرکت‌های نمایش ویدئوی آنلاین*. <https://iranonlinevideo.com/statute>
- مرکز ملی فضای مجازی (۱۳۹۶). *شکل‌دهی به چهارچوب و شالوده اصلی مدل جامع رگولاتوری با توجه به مبانی، اصول و ضرورت‌ها*. دسترسی در: [http://majazi.ir/general\\_content/79689](http://majazi.ir/general_content/79689)
- مسعودی، سید مسعود (۱۳۹۹). *مدیریت صوت و تصویر فراگیر؛ چالش‌ها و راهبردها*. دیده‌بان امنیت ملی، ۱۰۴، ۵۴-۴۷.
- میرخندان، سید حمید (۱۳۹۴). *مقدمه‌ای بر سیاست‌گذاری در موسیقی*. دین و سیاست فرهنگی، ۴ (۱ و ۲): ۱۰۴-۷۱.
- الوانی، سید مهدی؛ خنیفر، حسین؛ حاجی‌ملا میرزایی، حامد (۱۳۹۳ الف). *تدوین الگوی خط‌مشی‌گذاری فضای مجازی*. راهبرد اجتماعی فرهنگی، ۴ (۱۳): ۱۰۰-۷۶.
- الوانی، سید مهدی؛ خنیفر، حسین؛ حاجی‌ملا میرزایی، حامد؛ میری، سید مهدی (۱۳۹۳ ب). *ارائه چهارچوبی برای نظام و محدوده خط‌مشی‌گذاری، تصمیم‌گیری و عمل در فضای مجازی*. راهبرد اجتماعی فرهنگی، ۳ (۱۱): ۶۱-۳۳.

- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (۱۳۹۶). آیین‌نامه صدور مجوز تأسیسی و نظارت بر مراکز عرضه برخط ویدیویی به گونه نمایش درخواستی.
- هیئت وزیران. (۱۳۶۱). نظارت بر نمایش فیلم و اسلاید و ویدئو و صدور پروانه نمایش آن‌ها و اصلاحیه آن. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/106928>

## References

- Aligica, P. D. (2006). Institutional and stakeholder mapping: frameworks for policy analysis and institutional change. *public organization review*, 6, 79-90.
- Bikar, V., Capron, H., Cincera, M., Bikar, V., & Capron, H. (2006). An integrated evaluation scheme of innovation systems from an institutional perspective. IDEAS Work. Pap. Ser. from RePEc.
- Brown, I., & Marsden, C. T. (2023). *Regulating code: Good governance and better regulation in the information age*. MIT Press.
- Busscher, T., Verweij, S., & van den Brink, M. (2022). Private management of public networks? Unpacking the relationship between network management strategies in infrastructure implementation. *Governance*, 35(2), 477-495.
- Capron, H., & Cincera, M. (1999). Strengths and weaknesses of the Flemish innovation system: an external viewpoint, IWT Observatorium studies.
- Cooke, P., & Morgan, K. (1995). *The creative milieu: a regional perspective on innovation*. Chapters.
- Dye, T. R. (2013), *Understanding public policy*, New Jersey, Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- Freedman, D. (2008), *The politics of media policy*. Cambridge, UK: Polity Press.
- George, A. L., Simons, W. E., Hall, D. K., Jentleson, B. W., Sagan, S. D., Herrmann, R., ... & Zimmermann, T. (Eds.). (1994). *The limits of coercive diplomacy* (Vol. 296). Boulder, CO: Westview Press.
- Gorwa, R. (2019). The platform governance triangle: Conceptualising the informal regulation of online content. *Internet Policy Review*, 8(2), 1-22.
- Hutchins, B., & Mikosza, J. (2010). The Web 2.0 Olympics: Athlete blogging, social networking and policy contradictions at the 2008 Beijing Games. *Convergence*, 16(3), 279-297.
- Imperial, M. T. (2021). Implementation structures: The use of top-down and bottom-up approaches to policy implementation. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*.
- Jensen, K. B. (2022). *Media convergence: The three degrees of network, mass, and interpersonal communication*. Routledge.
- Jhaver, S., Frey, S., & Zhang, A. X. (2023). Decentralizing Platform Power: A Design Space of Multi-level Governance in Online Social Platforms. *Social Media+ Society*, 9(4), 20563051231207857.
- Khawaja, S., & Khalid, S. U. (2022). Retooling governance for improving public service delivery: Case study of right to public services commission, Khyber Pakhtunkhwa, Pakistan. *Governance*, 35(2), 421-436.
- Kyza, E. A., Varda, C., Panos, D., Karageorgiou, M., Komendantova-Amann, N., Coppolino Perfumi, S., ... & Hosseini, A. S. (2020). Combating misinformation online: re-imagining social media for policy-making. *Internet Policy Review*, 9(4), 1-24.
- Malerba, F. (2002). Sectoral systems of innovation and production. *Research policy*, 31(2), 247-264.

- Mohamadi, K., Moghadam, N. B., & Jafari, M. M. (2010, July). Defining the role of government in TIS case study: Government organizations for the development of technology in Iran. In PICMET 2010 TECHNOLOGY MANAGEMENT FOR GLOBAL ECONOMIC GROWTH (pp. 1-10). IEEE.
- Noblit, G. W., & Hare, R. D. (1988). *Meta-ethnography: Synthesizing qualitative studies* (Vol. 11). sage.
- OECD. (1999). *Managing National Innovation Systems*, available at: [https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/managing-national-innovation-systems\\_9789264189416-en](https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/managing-national-innovation-systems_9789264189416-en) (accessed 1 August 2023).
- OECD. 2006. Digital broadband content, Digital content strategies and policies. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/231433678370.pdf?expires=1623236542&id=id&accname=guest&checksum=59B66E908EA20E410C553426B39C320F>
- Ostrom, E. (2011). Background on the institutional analysis and development framework. *Policy studies journal*, 39(1), 7-27.
- Peters, B. G. (2019), *Institutional theory in political science: The new institutionalism*. USA, Edward Elgar Publishing.
- Poel, M., & Esmeijer, J. (2009). Regulation of advertising in audio-visual media services: the impact on consumer protection, investments, innovation and competition. *Observatorio (OBS\*)*, 3(3), 1-51.
- Sager, F., & Gofen, A. (2022). The polity of implementation: Organizational and institutional arrangements in policy implementation. *Governance*, 35(2), 347-364.
- Semati, M. (2023). Media Technologies and Politics in Iran. *The Handbook of Media and Culture in the Middle East*, 382-395.
- Simonofski, A., Fink, J., & Burnay, C. (2021). Supporting policy-making with social media and e-participation platforms data: A policy analytics framework. *Government Information Quarterly*, 38(3), 101590.
- Sonhemann, N. (2020). New Developments in Digital Services. *Policy Dep. Econ. Sci. Qual. Life Policies*, 1-39.
- Van Dijck, J. (2020). Governing digital societies: Private platforms, public values. *Computer Law & Security Review*, 36, 105377.
- Vargas-Hernández, J. G. (2023). Policies and Strategies for Institutional Participatory Governance. In *Societal Transformations and Resilience in Times of Crisis* (pp. 169-191). IGI Global.
- Wang, J. (2020). Regulation of Digital Media Platforms. [https://www.researchgate.net/profile/Jufang-Wang-4/publication/342453322\\_Regulation\\_of\\_digital\\_media\\_platforms\\_The\\_case\\_of\\_China/links/5efb4567299bf18816f39407/Regulation-of-digital-media-platforms-The-case-of-China.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Jufang-Wang-4/publication/342453322_Regulation_of_digital_media_platforms_The_case_of_China/links/5efb4567299bf18816f39407/Regulation-of-digital-media-platforms-The-case-of-China.pdf)
- Yan, N. (2021). Social Media Is Redistributing Power. *Open Journal of Social Sciences*, 9(6), 107-118.
- Zimmer, L. (2006). Qualitative meta-synthesis: a question of dialoguing with texts. *Journal of advanced nursing*, 53(3), 311-318.