



RESEARCH ARTICLE

Regulation of Comprehensive Audio-Visual Media in Iran: An Analysis of Experiences, Challenges and the Desired Framework

Farshad Mahdipour^{ID}

Assistant Professor of Cultural Policy, Research Center for Culture and Social Studies, Research Institute for Islamic Culture and Thought, Tehran, Iran

Corresponding Author's Email: f.mahdipour@gmail.com

 <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.107829>

Received: 17 March 2026

Accepted: 29 April 2026

ABSTRACT

The transformation of communication technologies and the expansion of online media platforms have fundamentally reshaped the structures of content production, distribution, and consumption, creating new challenges in the field of cultural regulation. In this context, the concept of Comprehensive Audio-Visual Media (CAVM) has emerged as one of the key domains of media governance in Iran. The rapid growth of interactive media and video-on-demand (VOD) services has blurred the boundaries between producers and consumers, national and transnational content, and formal and user-generated media. Consequently, the conventional regulatory model—based on prior licensing and centralized control—has lost much of its effectiveness. This study aims to analyze domestic and international experiences, identify policy challenges in Iran, and design an appropriate regulatory framework. It adopts a qualitative approach and a descriptive-analytical method. Data were collected through the examination of official documents, academic sources, and semi-structured interviews with experts, and were analyzed using qualitative content analysis. The findings indicate that Iran's current regulatory system faces institutional conflicts between the Islamic Republic of Iran Broadcasting (IRIB) and the Ministry of Culture and Islamic Guidance, the lack of enforcement of a comprehensive regulation law, and the absence of a clear definition distinguishing media services from user-generated content. Based on comparative experiences and the analysis of existing conditions, the study proposes a smart regulation model—a hybrid framework combining self-regulation, co-regulation, and state oversight—emphasizing transparency, accountability, stakeholder participation, and intelligent supervision. This framework seeks to balance media freedom, cultural responsibility, and technological innovation, paving the way for effective governance in the field of comprehensive audio-visual media.

Keywords: Comprehensive Audio-Visual Media, Media Policy, Cultural Governance, Smart Regulation.

Citation: Mahdipour, Farshad (2026). Regulation of Comprehensive Audio-Visual Media in Iran: An Analysis of Experiences, Challenges and the Desired Framework. *Iranian Journal of Public Policy*, 12 (2), 293-309.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.107829>

Published by University of Tehran



This Work Is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)



مقاله پژوهشی

تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر در ایران؛ تحلیل تجارب، مسائل و چارچوب مطلوب

فرشاد مهدی‌پور^۱

استادیار سیاستگذاری فرهنگی، پژوهشکده فرهنگ و مطالعات اجتماعی، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، تهران، ایران

رایانامه نویسنده مسئول: f.mahdipour@gmail.com

 <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.107829>

تاریخ دریافت: ۲۶ اسفند ۱۴۰۴
تاریخ پذیرش: ۹ اردیبهشت ۱۴۰۵

چکیده

تحول فناوری‌های ارتباطی و گسترش سکوهای رسانه‌ای برخط، ساختار تولید، بازنمایی، توزیع و مصرف محتوا را دگرگون کرده و چالش‌های تازه‌ای را در حوزه تنظیم‌گری فرهنگی پدید آورده است. در این میان، مفهوم «صوت و تصویر فراگیر» به عنوان یکی از عرصه‌های نوظهور حکمرانی فرهنگی در ایران، جایگاه ویژه‌ای یافته است و از آنجا که رشد سریع رسانه‌های تعاملی و خدمات ویدئویی درخواستی، سبب شده تا مرز میان تولیدکننده-مصرف‌کننده، ملی-فراملی و رسمی-مردمی کمرنگ شده و الگوی رایج تنظیم‌گری (که مبتنی بر صدور مجوزهای پیشینی و کنترل متمرکز بود)، کارآمدی خود را از دست بدهد. پژوهش حاضر با هدف تحلیل تجارب داخلی و بین‌المللی، شناسایی مسائل سیاستی ایران و طراحی چارچوب مطلوب تنظیم‌گری، با رویکرد کیفی و روش توصیفی-تحلیلی انجام شده است. داده‌ها از طریق مطالعه اسناد رسمی، منابع علمی و مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته با نخبگان گردآوری و با روش تحلیل محتوای کیفی بررسی شده‌اند. یافته‌ها نشان می‌دهد که نظام موجود تنظیم‌گری در ایران با توجه تعارض نهادی میان سازمان صدا و سیما و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، عدم تحقق قانون جامع تنظیم‌گری و فقدان تعریف روشن از مرز میان خدمات رسانه‌ای و محتوای کاربرمحور روبه‌روست. بر مبنای تجارب تطبیقی و تحلیل وضع موجود، چارچوب پیشنهادی پژوهش مبتنی بر «تنظیم‌گری هوشمند» است؛ الگویی که ترکیبی از خودتنظیمی، تنظیم‌گری مشارکتی و نظارت حاکمیتی بوده و بر شفافیت، پاسخ‌گویی، مشارکت ذی‌نفعان و هوشمندسازی نظارت تأکید دارد. این چارچوب، می‌تواند تعادل میان آزادی رسانه، مسئولیت فرهنگی و نوآوری فناورانه را برقرار کرده و زمینه تحقق حکمرانی کارآمد در عرصه صوت و تصویر فراگیر را فراهم سازد.

واژگان کلیدی: تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر، سیاستگذاری رسانه، حکمرانی فرهنگی، تنظیم‌گری هوشمند.

استناد: مهدی‌پور، فرشاد (۱۴۰۵). تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر در ایران؛ تحلیل تجارب، مسائل و چارچوب مطلوب. فصلنامه سیاستگذاری عمومی، ۱۲ (۲)، ۲۹۳-۳۰۹.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.107829>



ناشر: دانشگاه تهران

مقدمه

مفهوم «صوت و تصویر فراگیر» اصطلاحی بومی در ادبیات سیاست‌گذاری فرهنگی ایران است و از این حیث، ساز و کار مواجهه با آن نیز تابعی از همین واژه‌گزینی است؛ با این حال، این مفهوم دارای ریشه‌های تفسیری محل مناقشه در قانون اساسی و برخی مقررات دیگر است و در دهه اخیر، به موضوعی بحث‌برانگیز در میان دستگاه‌های اصلی متولی فرهنگ در کشور (یعنی سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی)، بدل شده است. در تبیین این پدیده، می‌توان دو فرضیه بنیادین را در نظر گرفت: صوت و تصویر فراگیر مرتبط است با تولید محتوای مجازی با تأکید بر رسانه‌های کاربرمحور یا ناشرمحور؛ یا دربرگیرنده کلیت تولید محتوا در فضای مجازی است که امروزه به امری فراگیر مبدل شده. ترسیم خطوط تمایز میان این دو برداشت، بخش کلیدی صورت‌بندی مسئله و در نهایت، رسیدن به راه‌حل مناسب را ممکن می‌سازد. تحولات فناوری‌های ارتباطی و گسترش پلتفرم‌های رسانه‌ای بر خط، ساختار تولید، بازنمایی، توزیع و مصرف محتوا را به‌صورت بنیادین دگرگون کرده و مرز میان تولیدکننده-مصرف‌کننده، ملی-فراملی و رسمی-مردمی بسیار کمرنگ شده است؛ در چنین شرایطی حوزه تنظیم‌گری «صوت و تصویر فراگیر» به‌عنوان یکی از عرصه‌های نوظهور حکمرانی فرهنگی، با مسائلی روبه‌رو به روست که ناشی از چسبندگی بی‌نظیر در زنجیره تولید، توزیع و مصرف است و در نتیجه الگوی جاری تنظیم‌گری رسانه‌ای که مبتنی بر صدور مجوزهای پیشینی و کاهش اختیارات بخش خصوصی بود، کارآمدی‌اش رو به نزول است. البته مجموعه مباحث صورت‌گرفته درباره این مساله در سالیان اخیر در محیط‌های دانشگاهی و پژوهشی، فاقد دقت کامل نسبت به تجربه عملیاتی و اجرایی درباره تحولات سیاستی این حوزه در بازه زمانی ۱۴۰۱ تا ۱۴۰۳ بوده است و غالباً با رویکردی تحلیلی، تلاش کرده‌اند نشان دهند چه سیاست‌هایی مناسب یا نامناسب‌اند؛ اما از زمان توافق تفاهم‌نامه‌ای میان وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان صداوسیما در تابستان ۱۴۰۱ به این سو، مجموعه‌ای از مقررگذاری‌های جدید اتفاق افتاده که نشان می‌دهد در عصر همگرایی، نمی‌توان با «دست‌فرمانی یک‌جانبه‌گر» مقتضیات عالی حکمرانی ملی را محقق کرد.

در ایران، سیاست‌گذاری در این حوزه به‌طور موازی میان نهادهایی چون سازمان صداوسیما، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و مرکز ملی فضای مجازی جریان داشته و دارد و البته به جهاتی نیز دستگاه قضایی در مواردی وارد این چرخه شده است؛ هر کدام از این نهادها دارای سازوکار تنظیم‌گری بخشی هستند (ازجمله سازمان تنظیم صوت و تصویر فراگیر «ساترا»، هیأت نظارت بر مطبوعات و خبرگزاری‌ها، کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور)؛ این هم‌پوشانی نهادی، همراه با فقدان چارچوب جامع تنظیم‌گری، موجب بروز تعارضات حقوقی و اجرایی شده است. از سوی دیگر، رشد پلتفرم‌های بومی و جهانی، ضرورت بازتعریف نقش حاکمیت در نظارت، حمایت و هدایت این فضا را دوچندان کرده است، به‌ویژه آنکه ایران در معرض «جنگ تأثیر» قرار دارد و این حوزه می‌تواند هم محملی برای نفوذ دشمن و هم بستری برای تقویت انسجام ملی باشد. در سطح بین‌المللی نیز تجربه‌هایی مانند دستورالعمل خدمات رسانه‌ای سمعی-بصری اتحادیه اروپا نشان می‌دهد که کشورهای مختلف با اتخاذ الگوهای «تنظیم‌گری مشارکتی» و «تنظیم‌گری هوشمند»، در تلاش‌اند تا تعادل میان آزادی رسانه، امنیت فرهنگی و رقابت اقتصادی را برقرار کنند.

با توجه به اینکه صوت و تصویر فراگیر یک برساخت ایرانی است و معادل مستقیمی در جهان ارتباطات ندارد، نیازمند نگاهی دوراندیشانه‌تر هستیم؛ از همین‌رو، مقاله حاضر در پی آن است که با مروری انتقادی بر تجربه گذشته، طرح و بحثی را درباره چارچوب اداره معقول این فضا پیش ببرد. بنابراین پرسش اصلی این است که الگوی مطلوب سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر در ایران چگونه باید طراحی شود تا ضمن صیانت از ارزش‌های اسلامی-ایرانی، زمینه نوآوری و رشد زیست‌بوم تولید

۱. Influence Warfare عبارت است از استفاده هماهنگ، یکپارچه و هم‌زمان از توانمندی‌های تبلیغاتی، دیپلماتیک، اطلاعاتی، نظامی، روانی و اقتصادی برای تغییر نگرش، باورها و در نهایت رفتار مخاطبان هدف (اعم از رهبران، کارگزاران حکومتی و نیروهای نظامی، نخبگان و توده‌های مردم) به منظور تأمین منافع راهبردی، بدون لزوماً توسل به درگیری فیزیکی مستقیم (Larson et al, 2009: 2).

محتوا نیز فراهم آید؟ بر این اساس، هدف اصلی پژوهش، تحلیل تجارب داخلی و بین‌المللی، شناسایی مسائل سیاستی در ایران و ارائه چارچوب پیشنهادی برای تنظیم‌گری هوشمند در حوزه صوت و تصویر فراگیر است.

مرور ادبیات

کتاب «اصول تنظیم‌گری رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر» که در سال ۱۳۹۸ توسط دانشگاه صدا و سیما منتشر شده، یکی از نخستین تلاش‌ها در زبان فارسی برای تبیین چارچوب نظری و عملی تنظیم‌گری رسانه‌های صوتی و تصویری در ایران به‌شمار می‌آید. در مقدمه کتاب به قلم ملیحه اسمعیلیان، حسن خجسته و امیر ناظمی‌اشنی آمده است که در عصر کنونی، رسانه‌های صوتی و تصویری ماهیتی فراگیر یافته‌اند و بدون وجود نهادی تنظیم‌گر، امکان کنترل و تضمین منافع عمومی وجود ندارد. مبانی، قلمرو، حوزه‌ها، مقررات تنظیم‌گری و برخی توصیه‌های سیاستی از جمله مباحث اصلی این اثر است.

در همان سال، کتاب دیگری از همین انتشارات با عنوان «تنظیم‌گری رسانه‌های صوتی و تصویری نوین: مبانی، تجربه‌ها و راهبردها» منتشر شد که نسخه تکمیل‌شده و عمیق‌یافته کتاب پیشین محسوب می‌شود. این اثر شامل مباحثی درباره مفاهیم پایه تنظیم‌گری، نظریه‌های رسانه‌ای، تعامل فناوری و رسانه، چالش‌های نوین فضای دیجیتال، الگوهای دولتی، مستقل، خودتنظیمی و مشارکتی و تحلیل مزایا و معایب هر یک است. در ادامه، مطالعات موردی از کشورهایی چون بریتانیا، آلمان و استرالیا برای نشان دادن تنوع الگوهای تنظیم‌گری آورده شده است. بخش پایانی کتاب نیز به بررسی وضعیت مقررات رسانه‌ای در ایران، ضعف‌ها و فرصت‌ها، و ارائه گزینه‌های راهبردی برای اصلاح ساختار اختصاص دارد. اثر دیگری به نام «نظام رده‌بندی سنی محتوای صوت و تصویر فراگیر» تألیف بهنام راد (۱۳۹۸)، انتشارات جام‌جم) نیز به مسئله آسیب‌پذیری کودکان و نوجوانان در برابر محتوای رسانه‌ای (خشونت، وحشت، مسائل جنسی و مواد مخدر) پرداخته و بر ضرورت ایجاد نظام مؤثر برای تعیین محدودیت‌های سنی تأکید دارد. در میان پژوهش‌های دانشگاهی هم می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: گاپله و همکاران (۱۴۰۴) با انجام مصاحبه با ۲۲ کارشناس، الگوی پارادایمی برای تنظیم‌گری رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر در ایران ارائه کرده‌اند که مؤلفه‌های اصلی آن شامل شرایط علی (ضرورت تنظیم‌گری و اهداف)، زمینه‌ای (هنجارها، ارزش‌ها و الگوهای سیاستی)، مداخله‌گر (نهادهای و موانع) و پدیده مرکزی یعنی طراحی نظام تنظیم‌گری کارآمد است. اخوان و همکاران (۱۴۰۲) در مقاله‌ای با عنوان طراحی چهارچوب حکمرانی صوت و تصویر فراگیر در جمهوری اسلامی ایران به نقش ذی‌نفعان دولتی، خصوصی و مردمی پرداخته‌اند. قاسم‌زاده و همکاران (۱۴۰۲) نیز در پژوهشی با عنوان تبیین مفهومی خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر فراگیر در ایران (با تأکید بر تجربه اتحادیه اروپا)، ابعاد مفهومی و تطبیقی این حوزه را بررسی کرده‌اند. در مقاله چالش‌ها و راهکارهای حقوقی تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر در ایران (۱۴۰۴)، مسائلی چون نبود تعریف قانونی روشن از مفهوم «صوت و تصویر فراگیر»، تمرکز انحصاری تنظیم‌گری در صدا و سیما، و تداخل وظایف با وزارت ارشاد مورد بررسی قرار گرفته است. همچنین حسنی (۱۴۰۳) در مقاله حکمرانی و تنظیم‌گری پلتفرم‌های ویدئویی در ایران: از منازعه بر سر نهاد متولی تا تعدیل محتوا (مطالعه موردی: آپارات) به مسئله مسئولیت نهادی در تنظیم‌گری و پاسخ‌گویی پرداخته است.

در سطح نظری، آثار بین‌المللی نیز به مسئله تنظیم‌گری محتوا در فضای رسانه‌های دیجیتال پرداخته‌اند، هرچند مفهوم به‌کاررفته در آن‌ها دقیقاً معادل اصطلاح «صوت و تصویر فراگیر» در ادبیات سیاستگذاری ایران نیست.^۱ از مهم‌ترین این آثار، می‌توان به پژوهش تری فلیو و استیون وایلدمن (Flew & Wildman, 2022) اشاره کرد که در آن، روند همگرایی میان تنظیم‌گری رسانه و تنظیم‌گری ارتباطات در عصر دیجیتال تبیین شده است؛ این نویسندگان بر این باورند که الگوهای سنتی مبتنی بر تفکیک رسانه‌های عمومی و خصوصی، کارایی خود را از دست داده‌اند و الگوهای نوینی همچون تنظیم‌گری مشارکتی^۲ و تنظیم‌گری

۱. و بیشتر ذیل عنوان «Audiovisual Media» یا «Digital Platforms Governance» بررسی می‌شود.

هوشمند در حال گسترش‌اند؛ الگوهایی که نقش دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی را در فرایند تنظیم‌گری بازتعریف می‌کنند. در مقاله‌ای دیگر، تمبینی (Tambini, 2021) به بررسی نقش پلتفرم‌ها به عنوان تنظیم‌گران نوظهور می‌پردازد؛ او توضیح می‌دهد که در عصر رسانه‌های شبکه‌ای، تنظیم‌گری نه تنها از سوی دولت بلکه درون خود پلتفرم‌ها و از طریق الگوریتم‌ها و سیاست‌های داخلی آن‌ها صورت می‌گیرد؛ از این رو تنظیم‌گری مؤثر باید چندسطحی، تعاملی و مبتنی بر منافع عمومی باشد. این دیدگاه‌ها نشان می‌دهد که در سطح جهانی نیز، تنظیم‌گری رسانه در حال گذار از الگوی اقتدارمحور به الگوی تطبیقی و مشارکتی است؛ هرچند چارچوب مفهومی و ارزشی آن، با برداشت ایرانی از «صوت و تصویر فراگیر» تفاوت بنیادین دارد؛ برخی اسناد هم در این زمینه حائز اهمیت است، نظیر «دستورالعمل خدمات رسانه‌ای سمعی-بصری اتحادیه اروپا»^۱ به عنوان یکی از جامع‌ترین چارچوب‌ها در حوزه تنظیم‌گری رسانه‌های فراگیر شناخته می‌شود. این دستورالعمل، با هدف ایجاد توازن میان آزادی رسانه، حمایت از حقوق کاربران و مسئولیت پلتفرم‌ها، مجموعه‌ای از اصول را برای کشورهای عضو تدوین کرده است. مهم‌ترین محورهای آن شامل الزام به شفافیت مالکیت رسانه، محدودیت در تبلیغات مضر برای کودکان، و مسئولیت پلتفرم‌ها در نظارت بر محتوای کاربرمحور است. در کنار الگو اروپایی، نمونه‌های دیگری از تنظیم‌گری ترکیبی^۲ در کشورهای چون کانادا و استرالیا نیز دیده می‌شود که دولت و بخش خصوصی را در فرایند سیاست‌گذاری مشارکت می‌دهند؛ این الگوها نشان می‌دهند که تنظیم‌گری مؤثر در عصر دیجیتال، نیازمند ساختارهای چندسطحی و انعطاف‌پذیر است.

در ترکیه، شورای عالی رادیو و تلویزیون^۳ از سال ۲۰۱۸ مسئولیت تنظیم‌گری پخش آنلاین را بر عهده دارد و پلتفرم‌هایی مانند نتفلیکس و یوتیوب ملزم به دریافت مجوز و حذف محتوای غیراخلاقی هستند. این شورا در نیمه نخست ۲۰۲۵ بیش از ۴۰ مورد جرمه (عمدتاً علیه رسانه‌های منتقد) اعمال کرده است که نشان‌دهنده ادغام تنظیم‌گری سنتی و دیجیتال در یک نهاد واحد است. در چین، اداره فضای مجازی^۴ نقش محوری در تنظیم‌گری پلتفرم‌های ویدیویی دارد و از سال ۲۰۲۵ الزام به برچسب‌گذاری محتوای تولیدشده با هوش مصنوعی و مجوزگیری پلتفرم‌ها را برقرار کرده است. استفاده از الگوریتم‌های هوشمند برای پایش محتوا و حفاظت از کاربران جوان نیز بخشی از این سیاست است. این مقایسه‌ها نشان می‌دهد که تنظیم‌گری موفق، نیازمند تعادل بین حاکمیت، فناوری و بخش خصوصی است، و ایران می‌تواند با بومی‌سازی این الگوها، چالش‌های خود را حل کند.

چارچوب مفهومی

نظام تنظیم‌گری محتوا در عصر دیجیتال بر سه مؤلفه اصلی استوار است: کنشگران، قواعد و سازوکارهای نظارتی؛ در حوزه صوت و تصویر فراگیر، ظهور پلتفرم‌های تعاملی و گسترش نمایش خانگی‌های برخط موجب شده تا این سه مؤلفه در نسبت با تلویزیون و نهادهای سنتی تنظیم‌گر دچار دگرگونی شوند. چارچوب مفهومی این پژوهش با هدف تحلیل و بازآرایی این مؤلفه‌ها در سه سطح طراحی شده است:

تحلیل تجارب: در این بخش، الگوهای تنظیم‌گری ایران (ساترا، هیأت نظارت بر مطبوعات، کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات، کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی) و نمونه‌های جهانی مانند دستورالعمل خدمات رسانه‌ای سمعی-بصری اتحادیه اروپا بررسی می‌شوند و تمرکز بر نحوه توزیع صلاحیت‌ها میان دولت و بخش خصوصی است.

تحلیل مسائل: تحلیل وضع موجود ایران نشان می‌دهد که تعارض نهادی میان سازمان صدا و سیما و وزارت فرهنگ ارشاد اسلامی که نه صرفاً ه تنها یک چالش اداری، بلکه ناشی از فقدان قاعده‌ای برای حل اختلاف میان تنظیم‌گران بخشی است، به

1 . Smart Regulation
2 . Avmsd
3 . Co-Regulation
4 . Rtük
5 . Cac
6 . Vod

سرانجام نرسیدن اجرای قانون جامع تنظیم‌گری و عدم تعریف روشن از مرز میان خدمات رسانه‌ای و محتوای کاربرمحور، مهم‌ترین چالش‌های سیاستی کشور است. در این سطح، نسبت میان حاکمیت، پلتفرم‌ها و کاربران از منظر تامین منافع عامه به‌عنوان اضلاع اصلی تنظیم‌گری مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

چارچوب مطلوب: بر مبنای تجارب جهانی و به‌ویژه با الهام از الگوی چندسطحی در اتحادیه اروپا، می‌توان چارچوبی بومی برای ایران طراحی کرد که تلفیقی از سه سطح تنظیم‌گری باشد: خودتنظیمی^۱ برای پلتفرم‌ها و تولیدکنندگان محتوا، تنظیم‌گری ترکیبی میان دولت و بخش خصوصی و نظارت حاکمیتی^۲ برای صیانت از ارزش‌های فرهنگی و منافع عمومی؛ در این چارچوب، نقش نهاد تنظیم‌گر از تصدی‌گری به «هدایت هوشمند» تغییر می‌یابد؛ بدین معنا که ضمن حفظ اقتدار حاکمیت، از ظرفیت‌های فناوریانه و صنفی برای تحقق سیاست‌های فرهنگی بهره‌گیری می‌شود. در این الگو، نهاد تنظیم‌گر باید سه نقش اصلی ایفا کند: هدایت‌گر ارزش‌ها (ارائه خطوط کلی و سیاست‌های محتوایی)، تنظیم‌گر فنی و اقتصادی (حمایت از رقابت سالم و صیانت از داده‌ها) و ناظر هوشمند (پایش مستمر رفتار پلتفرم‌ها بر اساس شاخص‌های الگوریتمی و اخلاقی).

این چارچوب نشان می‌دهد که تنظیم‌گری مطلوب از مسیر سه سطح تجربه، مسئله و الگو، از رویکرد اقتدارمحور به تنظیم‌گری هوشمند و مشارکتی گذار می‌کند:

جدول ۱. سطوح مختلف چارچوب تنظیم‌گری محتوا

سطح	محورهای محتوایی	کنشگران اصلی	هدف و تمرکز	خروجی مورد انتظار
تحلیل تجارب	بررسی الگوهای تنظیم‌گری در ایران (ساترا، هیأت نظارت بر مطبوعات، کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی) و نمونه‌های بین‌المللی مانند اتحادیه اروپا	نهادهای حاکمیتی، تنظیم‌گران بخشی و بخش خصوصی	تبیین نحوه توزیع صلاحیت‌ها و روابط تنظیم‌گرانه میان دولت و بازار محتوا	استخراج اصول و مؤلفه‌های قابل بومی‌سازی در الگوی ایران
تحلیل مسائل	تعارض نهادی میان صدا و سیما و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، به اجرا نرسیدن قانون جامع تنظیم‌گری و ابهام در مرز خدمات رسانه‌ای و محتوای کاربرمحور	حاکمیت، پلتفرم‌های بومی (نمایش خانگی برخط) و کاربران	شناسایی چالش‌های نهادی و حقوقی در تحقق تنظیم‌گری مؤثر و کارآمد	ترسیم ابعاد مسئله و الزامات اصلاح ساختار سیاستی
چارچوب مطلوب	طراحی الگوی تنظیم‌گری هوشمند مبتنی بر سه نقش اصلی: هدایت‌گر ارزش‌ها، تنظیم‌گر فنی-اقتصادی و ناظر هوشمند	نهاد تنظیم‌گر جامع (ترجیحاً در چارچوب مرکز فضای مجازی)	ایجاد توازن میان آزادی رسانه، مسئولیت فرهنگی و نوآوری فنی از طریق خودتنظیمی، تنظیم‌گری مشترک و نظارت حاکمیتی	الگوی بومی تنظیم‌گری هوشمند مبتنی بر شفافیت، پاسخگویی و مشارکت ذی‌نفعان

این چارچوب، رابطه‌ای پویا میان سه سطح «تجربه»، «مسئله» و «الگو» برقرار می‌کند تا نشان دهد که تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر نه صرفاً امری حقوقی، بلکه سازوکاری چندسطحی و تطبیقی است که باید میان آزادی رسانه، مسئولیت فرهنگی و نوآوری فنی تعادل برقرار کند. در نتیجه، تنظیم‌گری مطلوب در ایران، باید با تکیه بر اصول شفافیت، پاسخگویی، مشارکت ذی‌نفعان و هوشمندسازی نظارت طراحی شود.

روش پژوهش

پژوهش حاضر از نوع مطالعات کیفی با رویکرد سیاست‌پژوهی تحلیلی است و با هدف تبیین ابعاد سیاستگذاری صوت و تصویر فراگیر و طراحی چارچوب مطلوب تنظیم‌گری در جمهوری اسلامی ایران انجام شده است. در این تحقیق، از روش

1 . Self-Regulation
2 . State Oversight

توصیفی - تحلیلی برای گردآوری و تبیین داده‌ها استفاده شده و با بهره‌گیری از تکنیک‌های «تحلیل اسنادی»، «تحلیل محتوای کیفی» و «تحلیل تطبیقی سیاستی»، فرآیند تحقیق در سه مرحله عملیاتی به شرح زیر فازبندی شده است:

مرحله اول: گردآوری و واکاوی داده‌های اسنادی؛ در این مرحله، داده‌ها از دو منبع اصلی گردآوری شدند: نخست، اسناد و مقررات رسمی شامل قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی، مصوبات شوراهای عالی فضای مجازی و انقلاب فرهنگی و آیین‌نامه‌های مصوب دولت؛ و دوم، منابع علمی و پژوهشی شامل مقالات، گزارش‌های سیاستی و پژوهش‌های تطبیقی در حوزه تنظیم‌گری محتوا. خروجی این مرحله، استخراج سیر تحول و چالش‌های سیاست‌گذاری بر اساس اسناد بالادستی بود.

مرحله دوم: گردآوری داده‌های نخبگانی و پایش میدانی (روش کیفی)؛ در این مرحله، جهت تدقیق ابعاد مسئله و شناسایی الزامات تنظیم‌گری، مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با خبرگان انجام شد. همچنین مشاهده میدانی به‌منظور درک چالش‌های اجرایی و عملیاتی در زیست‌بوم صوت و تصویر فراگیر (هم بررسی عملکرد پلتفرم‌های بومی و نهادهای تنظیم‌گر و هم جلسات سیاستی مرتبط در بازه زمانی ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۴) صورت گرفت. جزئیات مشارکت‌کنندگان در این بخش کیفی در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۲. مشخصات خبرگان مشارکت‌کننده در پژوهش

ردیف	حوزه تخصص و سوابق مدیریتی / علمی	بازه زمانی فعالیت مرتبط	تعداد
۱	معاونان سابق امور رسانه‌ای و سینمایی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۱۳۹۲ تا ۱۴۰۴	۳ نفر
۲	رئیس سابق سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر (ساترا)	۱۳۹۶ تا ۱۴۰۳	۱ نفر
۳	دبیر و عضو هیأت نظارت بر مطبوعات و خبرگزاری‌ها	۱۳۹۴ تا ۱۴۰۴	۲ نفر
۴	عضو شورای صدور مجوز انتشار سازمان ساترا	۱۴۰۰ تا ۱۴۰۳	۲ نفر
۵	معاون سابق مرکز ملی فضای مجازی	۱۳۹۸ تا ۱۴۰۱	۱ نفر
۶	معاون سابق وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۱۴۰۰ تا ۱۴۰۳	۱ نفر
۷	مدرس دانشگاه	-	۳ نفر
تعداد کل خبرگان مشارکت‌کننده در پژوهش			۱۳ نفر

مرحله سوم: تحلیل داده‌ها و طراحی الگوی مطلوب؛ داده‌های حاصل از اسناد و مصاحبه‌ها پس از کدگذاری مفهومی و مقوله‌بندی موضوعی، مورد تحلیل قرار گرفتند؛ فرآیند کدگذاری در سه سطح باز (استخراج کدها و مفاهیم اولیه)، محوری (گروه‌بندی کدها به مقولات اصلی مانند تعارض نهادی، چالش تعریف و دوگانگی تنظیم‌گران) و انتخابی (انتخاب مقولات محوری برای طراحی چارچوب) انجام شد. سپس با ترسیم ابعاد مسئله و چالش‌های سیاست‌گذاری و با توجه به تجارب زیسته در ایران، چارچوب مطلوب تنظیم‌گری پیشنهاد گردید. برای اطمینان از خروجی‌های پژوهش، اعتبار داده‌ها از طریق استراتژی مثلث‌سازی منابع تأیید شده است؛ به این صورت که یافته‌های حاصل از کاوش اسناد با داده‌های مستخرج از مصاحبه‌ها و مشاهدات میدانی تطبیق داده شده و به‌جهت افزایش اعتبار درونی، خلاصه یافته‌ها به سه نفر از خبرگان مشارکت‌کننده ارائه شد و بازخوردهای آنان در تحلیل نهایی اعمال گردید. هدف نهایی این فرآیند روش‌شناختی، دستیابی به الگوی بومی از تنظیم‌گری هوشمند است که با ارزش‌ها و ساختار حقوقی جمهوری اسلامی ایران سازگار باشد.

یافته‌های پژوهش

۱. ریشه‌شناسی مفهومی (پیش‌درآمد تحلیلی)

مفهوم صوت و تصویر فراگیر یک برساخت بومی ایرانی است که ریشه در تفسیر اصل ۱۷۵ قانون اساسی و دیدگاه سازمان صدا و سیما دارد. این مفهوم شامل پلتفرم‌های اینترنتی مانند نمایش خانگی، پخش زنده، اشتراک ویدئو و OTT می‌شود، اما معادل متوازنی در ادبیات جهانی ارتباطات یا فضای مجازی ندارد. نزدیک‌ترین مفاهیم جهانی، مانند خدمات رسانه‌ای سمعی‌بصری در اتحادیه اروپا، همچنان با تعریف ایرانی فاصله دارند. این شکاف ارتباطی، ریشه اصلی چالش‌های تنظیم‌گری است، زیرا سیاست‌گذاری برای پدیده‌ای که تعریف جهانی ندارد، نیازمند چارچوب‌های بومی دقیق‌تر است؟ «به گفته خرم‌دل و همکاران (۱۴۰۱: ۳۵)، عدم همخوانی تعریف بومی صوت و تصویر فراگیر با مفاهیم جهانی مانند خدمات رسانه‌ای سمعی‌بصری، باعث سردرگمی در تنظیم‌گری و ناهماهنگی بین نهادهای شده است. واژه جدید نظیر صوت و تصویر فراگیر می‌تواند هویت‌ساز باشد و مفروض گرفتن این تفاوت، راه را برای مساله‌شناسی و راه حل یابی می‌گشاید. برای مثال، تصور این مفهوم به‌عنوان رسانه‌های سنتی (مانند رادیو و تلویزیون) منجر به سیاست‌های ناکارآمد می‌شود، زیرا این رسانه‌ها عمدتاً متعلق به بخش خصوصی و مردم هستند، در جدول ۳ به بخشی از تعاریف رایج نزدیک اشاره شده است:

جدول ۳. تعاریف رایج در مورد صوت و تصویر

حوزه	معادل یا عبارت مشابه	توضیح
حقوق رسانه (EU)	Audiovisual Media Services (AVMS)	تعریف رسمی در قوانین اتحادیه اروپا
علوم ارتباطات	Digital Broadcasting / Convergent Media	اشاره به همگرایی رسانه‌های صوتی و تصویری
فناوری و پلتفرم‌ها	OTT Platforms / Online Video Services	تمرکز بر بسترهای اینترنتی مانند: YouTube و Netflix
مطالعات فرهنگی	Pervasive Media / Immersive Media	وقتی منظور «فراگیر» به معنای همه‌جای‌حضور و تعاملی باشد (VR یا رسانه‌های تعاملی)

۲. روند تاریخی و اسناد رسمی

با وجود شکل‌گیری تدریجی این اسناد، هنوز بنظر می‌رسد شاکله‌ای اجماع ساز ایجاد نشده و در عمل انحصار صدا و سیما به‌عنوان تولیدکننده محتوا و همزمان تنظیم‌گر، مشروعیت ساترا را کاهش داده است و نه‌تنها موجب تأخیر در سیاست‌گذاری شده، بلکه سرمایه‌گذاران بخش خصوصی را نیز با عدم قطعیت حقوقی مواجه ساخته است.

جدول ۴. جامع اسناد رسمی مرتبط با «صوت و تصویر فراگیر» (۱۳۹۴ تا ۱۴۰۳)

تاریخ	مقام صادرکننده	اهمیت موضوع	عبارت کلیدی	منبع رسمی انتشار سند
۱۳۹۴	ابلاغیه مقام معظم رهبری به رئیس‌جمهور وقت	نخستین بار در سطح رسمی واژه «صوت و تصویر فراگیر» در فضای مجازی در این سند به کار رفته است	مسئولیت صدور مجوز و تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی	مرکز پژوهش‌های مجلس، گزارش شماره ۱۷۵۷۴ (۱۴۰۰/۰۹/۱۰) و رأی

۱. مخفف Over-The-Top است و به سرویس‌های ویدئویی و صوتی‌ای اشاره دارد که محتوا را به طور مستقیم از طریق اینترنت به کاربران تحویل می‌دهند، بدون نیاز به واسطه‌های سنتی مانند تلویزیون کابلی، ماهواره‌ای یا پخش زمینی.

۲. سخن این نیست که ما نمی‌توانیم واضع یا جاعل ادبیاتی باشیم که ریشه‌ای در دانش جهانی ندارد و نمونه‌های موفقی از این واژه سازی در گذشته و حال وجود دارد نظیر کلمه غرب زدگی مرحوم آل احمد یا مفهوم جریان‌شناسی که در عصر انقلاب اسلامی رایج شده؛ مشکل اینجاست که اینجا فن آوری‌ای مطرح است که مانند یک خودرو، ما نمی‌توانیم برای شیشه یا گیربکس یا صندوق عقب آن، نامی اختصاصی بگذاریم و بعد در پی اش بدویم و سیاست بگذاریم.

تاریخ	مقام صادرکننده	اهمیت موضوع	عبارت کلیدی	منبع رسمی انتشار سند
			بر عهده سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران است	هیئت عمومی دیوان عدالت اداری شماره ۱۱۰۷ مورخ ۲۵/۰۸/۱۴۰۰
۱۳۹۵		تشکیل ساترا (سازمان تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر)		
۱۳۹۷	نامه دبیر شورای عالی فضای مجازی به کمیسیون فرهنگی مجلس	تبیین رسمی مفهوم «صوت و تصویر فراگیر» و مرز میان وظایف وزارت ارشاد و صدا و سیما	منظور از خدمات صوت و تصویر فراگیر، ارائه محتوای دیداری-شنیداری در فضای مجازی به صورت سازمان‌یافته و گسترده برای عموم مردم است که ماهیت رسانه‌ای دارد.	مستند در آرشیو مرکز پژوهش‌های مجلس، پرونده بررسی صلاحیت‌های رسانه‌ای
۱۳۹۸	بخشنامه رئیس وقت قوه قضاییه	تاکید بر انحصار قانونی صدا و سیما در حوزه صوت و تصویر فراگیر؛ الزام مراجع قضایی به رعایت ابلاغیه ۱۳۹۴	نظر به ابلاغیه مقام معظم رهبری مورخ ۲۲/۶/۱۳۹۴، مسئولیت صدور مجوز و تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی منحصرأ بر عهده سازمان صدا و سیماست.	
۱۴۰۲	مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی (جلسه ۸۸۳)	نخستین مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی با موضوع مستقیم «ساماندهی حوزه صوت و تصویر فراگیر»؛ تقسیم نقش میان صدا و سیما، وزارت ارشاد و نهادهای مرتبط	مسئولیت صدور مجوز و تنظیم مقررات در حوزه صوت و تصویر فراگیر بر عهده سازمان صدا و سیماست؛ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی وظیفه هماهنگی در تولیدات فرهنگی را بر عهده دارد.	
۱۴۰۲	قانون برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه	ورود رسمی عبارت «صوت و تصویر فراگیر» به متن قانون توسعه؛ تکلیف دو نهاد (صدا و سیما و وزارت ارشاد) برای صدور مجوز و نظارت.	سازمان صدا و سیما و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظفند نسبت به صدور مجوز و نظارت بر رسانه‌های فعال در عرصه صوت و تصویر فراگیر با رعایت قوانین مربوط اقدام نمایند.	

این جدول، حدوث ادبیات صوت و تصویر فراگیر را در نظام حکمرانی نشان می‌دهد، اما ماقبل آن، هیچ گزاره یا ادبیاتی در باب این موضوع وجود ندارد، اما مجموعه‌ای از مقررات مرتبط در این حوزه وجود دارد که قابل توجه است، نظیر:

جدول ۵. مقررات مربوط به صوت و تصویر فراگیر در ایران

تاریخ	نوع سند	اهمیت	مضمون اصلی سند
۱۳۶۵	قانون تشکیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (قانون اهداف و وظایف وزارت)	پایه‌گذاری دستگاه متولی صدور مجوزهای فرهنگی - هنری (سینما، نمایش، نشر، مطبوعات و مؤسسات فرهنگی)	
۱۳۶۱	آیین‌نامه نظارت بر نمایش فیلم، اسلاید و ویدئو و صدور پروانه نمایش هیأت‌وزیران	نخستین آیین‌نامه رسمی درباره صدور پروانه نمایش فیلم و نوار ویدئو/ مبنای نظارت ارشاد	مقصود از فیلم و نوار ویدئو ... هرگونه فیلم، نوار ویدئو و اسلاید اعم از داستانی، مستند و آموزشی است
۱۳۷۱	مصوبه «شرایط استفاده از لوازم و تجهیزات سمعی و بصری» شورای عالی انقلاب فرهنگی	ساماندهی استفاده از دستگاه‌های ویدئویی و محصولات تصویری تأسیس مؤسسات ویدئو-رسانه	شرایط استفاده صحیح از لوازم و تجهیزات محصولات سمعی و بصری و برنامه‌های تصویری در قالب ویدئو
۱۳۷۹	نظر تفسیری درباره اصول ۴۴ و ۱۷۵ قانون اساسی شورای نگهبان	انتشار و پخش برنامه‌های صوتی و تصویری از طریق سیستم‌های فنی (ماهواره، فرستنده، فیبرنوری و...) قابل انتشار فراگیر، غیر از سازمان صدا و سیما خلاف قانون اساسی است/ ممنوعیت تأسیس شبکه خصوصی	
۱۳۸۸	اصلاحیه قانون مطبوعات (ماده ۱)	تشریه الکترونیکی، رسانه‌ای است که به طور مستمر در محیط رقمی (دیجیتال)، انواع خبر، تحلیل، مصاحبه و گزارش را در قالب نوشتار، صدا و تصویر منتشر می‌نماید.	
۱۳۸۹	آیین‌نامه ساماندهی و توسعه رسانه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی دیجیتال هیأت‌وزیران	نخستین چارچوب رسمی برای تنظیم‌گری رسانه‌های آنلاین، سایت‌ها و پلتفرم‌های محتوایی	شمول همه رسانه‌های دیجیتال در حیطه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به‌جز موارد مستثنا

تاریخ	نوع سند	اهمیت	مضمون اصلی سند
۱۳۹۵	سند تبیین الزامات شبکه ملی اطلاعات (بخش محتوا) شورای عالی فضای مجازی	تعیین نقش وزارت ارشاد و سازمان صدا و سیما در تولید، توزیع و صیانت محتوای داخلی شبکه ملی	تاکید بندهای بخش محتوایی سند بر «نقش ارشاد در هدایت تولید محتوا» و «نقش صدا و سیما در توسعه خدمات چندرسانه‌ای بومی»
۱۳۹۵	آیین نامه اجرایی قانون مطبوعات تبصره ۳ ماده هفت	نشریه الکترونیکی، نشریه‌ای است که در محیط دیجیتال با همان صورت، شرایط و ظواهر یک نشریه چاپی و طی فرآیند فعالیت مرسوم روزنامه‌نگاری و تحریریه‌ای منتشر می‌شود. این نشریه ممکن است نسخه چاپی نداشته باشد یا علاوه بر نسخه چاپی، نسخه الکترونیکی نیز منتشر نماید.	
۱۳۹۶	سیاست‌ها و اقدامات ساماندهی پیام‌رسان‌های اجتماعی شورای عالی فضای مجازی	چارچوب تنظیم‌گری پیام‌رسان‌ها؛ تعیین نقش وزارت ارشاد و صدا و سیما در حوزه محتوا و تبلیغات	ماده ۱-۳: وزارت ارشاد با همکاری سازمان صدا و سیما ضوابط و شرایط انتشار محتوا، تبلیغات و صیانت از داده‌ها را تهیه کند

این مقررات نشان می‌دهد که اولاً تنظیم‌گری در این حوزه، فاقد قاعده و رویه نبوده است، در ثانی امکان توسعه این مفاهیم به حوز فضای مجازی، در دسترس بوده است. با این وجود، علاقه‌مندان دانشی به حوزه تنظیم‌گری، نوعاً بدون در نظر گرفتن (و شاید هم نادیده گرفتن) این سوابق، به بنا کردن تدابیر سیاستی در این مورد پرداخته‌اند که موجب دور افتادن مساله، از دامنه اصلی حل آن است. طی سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۳ در بستری از گفت و گوهای رسمی و جلسات سیاستی، موضوع صوت و تصویر فراگیر به یک تفاهم دوجانبه در تابستان ۱۴۰۱ میان وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و مابعد آن، تصویب همان تفاهم، با تغییراتی جزئی در شورای عالی انقلاب فرهنگی شد. در مصوبه ۱۴۰۲ شورای انقلاب فرهنگی، ساز و کار برای تنظیم ضوابط در حوزه صوت و تصویر فراگیر پیش بینی شده و به نحوی دیگر همین مقرر، در برنامه هفتم توسعه گنجانده شد. اما تا تاریخ نگارش این مقاله، هنوز نه سند ضوابط مذکور از شورای انقلاب فرهنگی خارج شده و نه آیین نامه مدنظر برنامه هفتم، تصویب شده است و این بحث، همچنان مراعا باقی مانده است. موضوعی که طبق آخرین یافته‌ها در پاییز ۱۴۰۴، میزان مخاطب مستقیم آن در کشور به حدود ۴۰ درصد محتوا رسیده و هنوز دستگاه دیوان سالاری، در چرخه تصمیم نهایی است. اینکه چرا، تصمیم نهایی اخذ نمی‌شود، به این مسائل مرتبط است:

چالش‌ها و مسائل اصلی (چهار گانه)

مسئله فقدان قانون یا اجرای قانون

تقریباً همه مطالعات یا اظهارنظر در باب صوت و تصویر فراگیر، اولین یا برجسته‌ترین مساله این حوزه را خلا قانونی می‌دانند (مسعودی، ۱۳۹۹: ۵۰، اخوان و دیگران، ۱۴۰۲: ۵۲، گاپله و دیگران، ۱۴۰۴: ۶۰، رحیمیان، ۱۳۹۶: ۳۵ و قاسم زاده و محسنیان، ۱۴۰۲): این معضل در درون خود، یک اشتباه رایج را تثبیت می‌کند و آن اینکه همه حوزه‌ها در کشور نیازمند قانون گذاری است و مضاف بر اینکه به دلیل بودن یک ماشین فعال ۲۴ ساعته قانون گذاری، به نام مجلس، این تداعی ایجاد شده که بدون قانون امورات به پیش نمی‌رود. این اشتباه، دو مشکل مهم را نادیده می‌گیرد: اول تورم قانون است که در کشور از مرز ۱۲ هزار مورد گذشته و عملاً چرخ دنده‌های نظام اجرا را قفل کرده است^۱ و دوم حوزه فضای مجازی و تولید محتواست که به دلیل تحولات شتابنده و آثار فوری فن آوری‌های نوین، بیشتر از قانون نیازمند مقرر نویسی و تنظیم‌گری است و این به معنای تحول در تصدی‌گری به تنظیم‌گری است (گاپله و دیگران، ۱۴۰۴: ۳۶)؛ در یک مقایسه تطبیقی نشان داده شده است که کشورهای اتحادیه

۱ قالیباف، ۱۴۰۴: مجلس شورای اسلامی در راستای کاهش بوروکراسی و تقیح قوانین، برنامه دارد تعداد قوانین موجود را از ۱۲ هزار و ۵۰۰ مورد به ۳ هزار قانون کاهش دهد.
https://www.tasnimnews.com/fa/news/1404/02/22/3311030/%D9%82%D8%A7%D9%84%DB%8C%D8%A8%D8%A7%D9%81-%D8%AA%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D8%AF-%D9%82%D9%88%D8%A7%D9%86%DB%8C%D9%86-%D8%B1%D8%A7-%D8%A7%D8%B2-12-5-%D9%87%D8%B2%D8%A7%D8%B1-%D8%A8%D9%87-3-%D9%87%D8%B2%D8%A7%D8%B1-%DA%A9%D8%A7%D9%87%D8%B4-%D9%85%DB%8C-%D8%AF%D9%87%DB%8C%D9%85?utm_source=chatgpt.com

اروپا در سه دهه گذشته، ۶ بار رویکرد مقررات گذاری خود نسبت به این حوزه را تغییر داده اند (قاسم‌زاده عراقی و دیگران، ۱۴۰۲: ۱۸۴) تا امروز که شدت مداخله دولت را بسته به میزان پابندی پلتفرم به کدهای اخلاقی و الگوریتم‌های تایید شده تنظیم کرده‌اند. از همه اینها مهمتر آن که امروز برای صوت و تصویر فراگیر در کشور، قانون وجود دارد (برنامه هفتم توسعه و مصوبه شورای انقلاب فرهنگی که در مقام قانون است)، پس چرا همچنان مسائل این حوزه، چندان نظم و نسقی نیافته است؟

مشروعیت پایین تنظیم‌گر

واقعیت آن است که تنظیم‌گر صوت و تصویر فراگیر در کشور، به دلایلی از مشروعیت لازم برخوردار نیست (گاپله و دیگران، ۱۴۰۴: ۶۶)؛ مسعودی این امر را ناشی از نگرانی تولیدکنندگان محتوا در این بخش می‌داند که معتقدند صدا و سیما به دو دلیل شرایط لازم برای تصدی‌گری تنظیم‌گری را ندارد: اولاً خودش تولید کننده محتواست و آنها را رقیب مخرب خود می‌داند و ثانياً ضوابط و مقرراتی دارد که اجازه تولید محتوا به شکل کنونی و رقابت با بازارهای بزرگ را نمی‌دهد (مسعودی، ۱۳۹۹: ۵۱). قاضی بودن این وضعیت آنچنان است که جمعی از کارگردانان، فیلمنامه‌نویسان و تهیه‌کنندگان به دیوان عدالت اداری شکایتی را ثبت کردند که به محکومیت وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی و رییس سازمان سینمایی آن وزارت خانه در دادگاه بدوی منجر شد (شعبه ۵۸ دیوان)؛ موضوع شکایت ناظر بر این بود که ارشاد متولی نظارت بر صوت و تصویر فراگیر است و از این امر تخطی کرده است! در واقع با این حکم از مجموعه صدا و سیما سلب اختیار می‌شد که با اعتراض آن مجموعه پرونده در تجدید نظر (۱۴۰۱) نقض گردید.^۱ ریشه این مسئله در آنجاست که مهمتر از تعریف صوت و تصویر فراگیر فهم آن است که در ضمیر سیاست‌گذار ظاهر می‌شود. برخی تصور می‌کنند که این رسانه‌ها، چیزی شبیه شبکه‌های رادیو و تلویزیونی اند که بر آنها مالکیت دولتی وجود دارد و می‌شود بر ایشان حکم راند.^۲ رسانه صوت و تصویر فراگیر معمولاً متعلق به مردم و بخش خصوصی است و این فهم و نظر که رسانه‌های نوین، مانند شبکه‌های تلویزیونی صدا و سیما هستند، در عمل یا منجر به تعطیلی این کسب و کارها می‌شود یا اینکه آنها می‌بایست قیمومیت صدا و سیما را بپذیرند؛ در حالت اول کل حوزه فرهنگ در داخل متضرر خواهد شد و به سرعت این صنعت به خارج از کشور منتقل شده و به جای یک عنکبوت نامقدس (فیلم موهن عنکبوت مقدس)، سالانه دهها مورد خواهیم داشت و توفیقی که در دهه اخیر، با توقف سریال سازی و تولید محتوای بصری در شبکه‌های ماهواره‌ای خارجی به دست آمده، عملاً از دست خواهد رفت^۳ و در حالت دوم هم صدا و سیما، به ناگزیر به اقتضائات این فضا تن داده و قدرت نظارتی کشور را تضعیف خواهد کرد.

چالش تعریف

همان گونه که اشاره شد، واژه صوت و تصویر فراگیر، یک برساخت بومی است و نهادهای ترین بخش مساله، دست یابی به تعریفی در این مورد است. تنها مرجع حقوقی که تاکنون در این مورد، تصویری ارائه داد، مرکز ملی فضای مجازی است که طبق مصوبه ۱۳۹۴، مجاز و موظف به ارائه چنین تفسیری است؛ دبیر شورای رئیس مرکز ملی فضای مجازی در نامه شماره ۹۷/۱۰۱۰۳۲ مورخ ۱۳۹۷/۳/۹، این گونه آمده است:

۱. اینکه متولیان یکی از اصناف فرهنگ و هنر، در پی تثبیت نظارت فرهنگ و ارشاد اسلامی بر خود بوده و برای این، به دیوان عدالت شکایت کنند در تاریخ تنظیم‌گری فرهنگی کشور، بی سابقه است و علت آن هم، طبعاً روشن!

۲. که در شرایط کنونی و در مورد شبکه‌های موجود تلویزیونی نیز چنین اقتداری وجود ندارد و تجربه نشان داده که با توجه به اتفاقات متعددی که در انی حوزه می‌افتد نظیر توهین به اهل سنت، پخش محتوای ضد اخلاقی و در برخی موارد ضد امنیت ملی در تلویزیون، روندها نشانه‌ای از افزایش این اقتدار در مورد رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر ندارد.

۳. مرکز افکارسنجی دانشجویان ایران (ايسپا). (۱۴۰۳). اینترنت از نگاه مردم: بررسی و تحلیل زیست مجازی ایرانیان و نگرش آنان در خصوص اینترنت، شبکه‌های اجتماعی، فضای مجازی و فیلترینگ. تهران: وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، ص ۱۵-۲۰

الف- تعریف صوت و تصویر فراگیر: توزیع گسترده با ایجاد قابلیت توزیع گسترده محتوای صوتی و تصویری در صورتی که چهار شرط زیر را داشته باشد، صوت و تصویر فراگیر خواهد بود:

به صورت یک سویه و برای مخاطب عام باشد؛

الزامی به شناسایی کاربر مخاطب نباشد؛

بیش از ۵ هزار کاربر مخاطب همزمان داشته باشد؛

و محتوای توزیع شده، زنده بوده یا کنداکتور و جدول پخش زمانی داشته باشد.

در تعریف مذکور، علاوه بر توجه به عنصر تصویر، تمرکز بر انتشار است^۱ (خرم دل و دیگران، ۱۴۰۱: ۳۴)؛ در تعریف دیگری (قاسم زاده عراقی، ۱۴۰۲: ۱۸۶-۱۸۷) وجود این معیارها را برای صوت و تصویر فراگیر، الزامی می‌داند:

خدمتی که از طریق شبکه‌های الکترونیکی (پهن باند)، عمومی توزیع شود

خدمت ارائه شده با تلویزیون قابل مقایسه باشد

دارای ماهیت رسانه ارتباط جمعی با عموم باشد

کارکرد خبری، آموزش و سرگرمی داشته باشد

دارای ماهیت اقتصادی منفعت و سود باشد

تحت مسوولیت تحریریه ارائه دهنده محتوا قرار داشته باشد

و شامل صوت و تصویر یا تصاویر متحرک باشد

هر چند تعریف دوم، دارای شاخص‌های کلی برای امور رسانه‌ای است با این همه می‌توان به تمرکز با نقاط مشترک آن، توجه کرد. با این حال، این دو تعریف تناقضات و تفاوت‌های قابل توجهی دارند که تحلیل آن‌ها ضروری است؛ تعریف اول (از مرکز ملی فضای مجازی) عملیاتی‌تر است، زیرا شرط‌های فنی و قابل اندازه‌گیری مانند بیش از ۵ هزار کاربر همزمان و جدول پخش زمانی ارائه می‌دهد که می‌توان آن‌ها را با ابزارهای دیجیتال مانند آمار سرورها یا الگوریتم‌های پایش برآورد کرد؛ این رویکرد برای نظارت روزمره و اعمال مقررات در پلتفرم‌های پویا مانند پخش زنده مفید است، اما ممکن است جنبه‌های اقتصادی و مسوولیت محتوایی را نادیده بگیرد. در مقابل، تعریف دوم (قاسم‌زاده) اقتصادی‌تر است، زیرا بر ماهیت اقتصادی منفعت و سود و مسوولیت تحریریه تأکید دارد که به جنبه‌های تجاری و حقوقی مانند رقابت بازار و پاسخگویی تولیدکنندگان می‌پردازد، اما شاخص‌های آن کلی‌تر و کمتر قابل اندازه‌گیری هستند، که اجرای عملی را دشوار می‌کند.

دوگانگی تنظیم‌گران

در تفاهم نامه و توافقاتی میان وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان صدا و سیما در سال ۱۴۰۱ صورت گرفت و در ۱۴۰۲ نیز به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسید در ظاهر اختلاف میان بخش‌های حل شده است اما در واقع می‌تواند به معطل ماندن نحوه اداره محتوا در کشور بیانجامد چون در آن این فرضیه پذیرفته شده که ما دو گونه رسانه یا واحد تولید محتوا در ایران داریم: رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر و رسانه‌های غیر صوت و تصویر فراگیر؛ این تفکیک که نه تنها روی کاغذ واقعی و عملیاتی نیست، بلکه امکان جدا کردن مختصات صوت و تصویر فراگیر از رسانه‌های موجود و صدور مجوز مستقل برای خبرگزاری‌ها، پایگاه‌های اطلاع رسانی، نسخه آنلاین روزنامه‌ها و مجلات و... (و دیگر اقلام تولید محتوا نظیر بازی، فیلم، نمایش، کتاب و...) را

۱. به گفته یکی از معاونان سابق مرکز ملی فضای مجازی در مصاحبه صورت گرفته، تعریف مرکز ملی عملیاتی است اما جنبه اقتصادی موضوع در آن کمرنگ شده و می‌بایست ترکیبی در این زمینه لحاظ شود تا سکوها دچار سردرگمی نشوند.

۲. ابهام در تعاریف قانونی منجر به تفسیر سلیقه‌ای شده است، چنان‌که یکی از دبیران هیات نظارت بر مطبوعات و خبرگزاری‌های مصاحبه‌شونده اشاره کرد: ما هنوز نمی‌دانیم یک کانال با ۵ هزار عضو در پیام‌رسان، صوت و تصویر فراگیر محسوب می‌شود یا خیر؛ این خلأ باعث شده هر نهادی بر اساس قدرت چانه‌زنی خود، قلمرو نظارتی‌اش را گسترش دهد.

وجود ندارد. در فرض امکان پذیر بودن هم، بدین معناست، که کشور به دو تنظیم‌گری مستقل رسانه‌ای و محتوایی تن داده: آن رسانه‌هایی که ذیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی اند (که صوت و تصویر فراگیر نیستند و می‌توان گفت، با توجه به تحولات فن آورانه، عملاً از گردونه اطلاع رسانی و تولید محتوا به بیرون پرتاب شده و می‌شوند) و آن رسانه‌هایی که ذیل صدا و سیما فعال خواهند شد. آثار و عوارض منفی این دوگانه سازی، در حوزه مخاطب و مصرف محتوا، سیاست گذاری و نظارت غیرقابل برآورد و دلهره آور است که یک مورد آن می‌تواند تولید محصولی باشد که سینمایی آن در وزارت ارشاد و سریالی آن در صدا و سیما مجوز بگیرد، با دو الگوی نظارتی و کاملاً متعارض و متضاد. در جدول زیر، نمونه‌ای از وضعیت موجود تولید محتوا، نحوه تنظیم‌گری و برخی مسائل مرتبط با آن آمده است:

جدول ۶. وضعیت تقسیم کار کنونی صوت و تصویر (منبع: سعید مقیسه، ۱۴۰۲)

نوع سرویس	تنظیم‌گر بخشی		منشا تصمیم
نمایش خانگی برخط	ساترا		مصوبه شورای انقلاب فرهنگی
پیام‌رسان	زیر ساخت	ارتباطات	مصوبه سال ۹۶ شورای عالی فضای مجازی
	محتوا	ارشاد	مصوبه سال ۹۶ شورای عالی فضای مجازی
دیتا ستر	زیر ساخت	ارتباطات	کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات
	محتوا	ساترا یا ارشاد	کمیسیون عالی تنظیم مقررات
کاربر محتوا VSP	زیر ساخت	ارتباطات	کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات
	محتوا	ساترا و ارشاد	تفاهم نامه صدا و سیما و ارشاد
خبرگزاری و رسانه خبری	ارشاد		تفاهم نامه صدا و سیما و ارشاد
	محتوا	ارشاد	ارشاد
بازی	محتوا	ارشاد	تفاهم نامه صدا و سیما و ارشاد
بازی آنلاین	محتوا	ارشاد	تفاهم نامه صدا و سیما و ارشاد
آوا و نوا	محتوا	ارشاد	تفاهم نامه صدا و سیما و ارشاد
AOD صدا محور	ساترا		ساترا
تئاتر	ارشاد		ارشاد
فیلم سینمایی و تئاتر خارجی	ارشاد و ساترا		ارشاد و ساترا
برنامه تلویزیونی (مسابقات و آموزشی، تله تئاتر، برنامه‌های گفتگو محور و ترکیبی و...)	ساترا	تفاهم نامه صدا و سیما و ارشاد	ساترا
برنامه‌های غیر سینمایی (پویا نمایی، مستند و فیلم کوتاه)	ارشاد		ارشاد
فیلم (حرفه‌ای و بلند)	ارشاد		ارشاد

الزامات و اصول؛ به سوی الگوی مطلوب

تحقق شبکه ملی اطلاعات به‌عنوان قلمرو دیجیتال ایران، یکی از مصوبات مکرر کشور بوده و هست. مطابق با مصوبات شورای عالی فضای مجازی، دو لایه اساسی شبکه ملی اطلاعات عبارت‌اند از: زیرساخت مستقل باکیفیت و پرسرعت در سراسر کشور، و نیز انواع خدمات و محتوای باکیفیت داخلی بر روی این زیرساخت ارتباطی. بر اساس طرح کلان و معماری شبکه ملی اطلاعات، استقلال کشور در فضای مجازی منوط به تحقق شبکه ملی اطلاعات است و این امر مستلزم فعالیت نظام‌مند و فراگیر در تقویت، سامان‌دهی و توسعه محتوا و خدمات کاربردی فضای مجازی است؛ تنظیم‌گری هوشمند صوت و تصویر فراگیر به‌منزله لایه محتوایی شبکه ملی اطلاعات عمل می‌کند و بدون سامان‌دهی این حوزه، استقلال واقعی در فضای مجازی محقق نخواهد شد.

از یک سو معماری و کارکرد شبکه ملی اطلاعات بر اساس نیازمندی‌های خدمات و محتوا طراحی می‌شود و عملکرد آن تأثیر مستقیمی بر ارتقای کیفیت خدمات و محتوا دارد، و از سوی دیگر، تقویت، سامان‌دهی و توسعه محتوا و خدمات کاربردی فضای مجازی در پیشرفت، ارتقا و کارآمدتر شدن شبکه ملی اطلاعات از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

یکی از مهم‌ترین شاخص‌هایی که در لایه محتوا و به تبع آن تحقق عملی شبکه با آن سنجیده می‌شود، مقایسه میزان حضور مردم در سکوها‌ی کاربرد خارجی با سکوها‌ی داخلی است. خوشبختانه با تلاش‌های صورت گرفته توسط فعالان فناوری اطلاعات و فضای مجازی کشور، به‌ویژه فعالان زیست‌بوم فرهنگ و هنر و تولیدکنندگان محتوا، در حال حاضر نزدیک به ۳۵ درصد از ترافیک اینترنت کشور در سکوها‌ی داخلی تولید، توزیع و مصرف می‌شود. طبق اهداف مصوب و مصرح در اسناد شبکه ملی اطلاعات، این نسبت باید به سرعت معکوس شود تا بخش عمده ترافیک مورد استفاده مردم در داخل کشور تولید و مصرف گردد و در عمل بتوان تحقق شبکه ملی اطلاعات را جشن گرفت. همچنین، سهم حداقل چهل درصدی محتوای حرفه‌ای داخلی سازگار با فرهنگ اسلامی - ایرانی از سبد محتوای حرفه‌ای سکوها‌ی داخلی و خارجی مجاز در کشور، و تحقق سهم هفتاد درصدی خدمات محتوایی داخلی (اعم از ویدیوی درخواستی و اشتراک ویدیو) از ترافیک مصرفی کاربران با نرخ رشد سالیانه چهل درصد، از طریق تنظیم مقررات تولید و خدمات محتوا، از دیگر اهداف طرح کلان و معماری شبکه ملی اطلاعات است. همان‌گونه که در جهان ویدئو حدود ۸۰ درصد ترافیک اینترنت را تشکیل می‌دهد، در ایران نیز بخش اعظم ترافیک داخلی اینترنت در سکوها‌ی بومی پخش و هم‌رسانی فیلم و ویدئو تولید و مصرف می‌شود. در شرایطی که فضای مجازی اغلب کشورها‌ی منطقه در تصرف کامل دو سکوی آمریکایی یوتیوب و نتفلیکس است، تنها محصولات یکی از شرکت‌های ایرانی مشابه آنان - با ارائه محتوای فرهنگی و هنری - بیش از ۵۰ درصد ترافیک داخلی اینترنت را به خود اختصاص داده و مطابق با نظرسنجی‌های معتبر، از سهم تماشای ماهواره و شبکه‌های خارجی در سبد اقلام فرهنگی و تفریحی مردم کاسته است. از این رو، این صنعت و شرکت‌های دانش‌بنیان فعال در آن، ظرفیتی مهم برای تحقق شبکه ملی اطلاعات، حکمرانی کشور در فضای مجازی و تأمین نیاز محتوایی ملی محسوب می‌شود.

جدول ۷. مقایسه‌ای تجارب تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر

کشور/منطقه	نهاد اصلی	سطح تنظیم‌گری	ابزارها	مسائل و نوآوری‌های جدید	تجارب برای ایران
اتحادیه اروپا	تنظیم‌گران ملی و تنظیم‌گران رسانه‌های صوتی-تصویری اروپا ^۱	مشارکتی و هوشمند	تمرکز بر محتوا، حفاظت از کودکان و مسئولیت‌پذیری سکوها	نظارت بر اطلاعات غلط و هوش مصنوعی	الگوی چندسطحی: خودتنظیمی، مشارکتی و حاکمیتی
ترکیه	شورای عالی رادیو و تلویزیون	حاکمیتی	مجوز الزامی برای فعالیت سکوها و تمرکز بر خانواده	جریمه‌های گسترده علیه سکوها برای محتوای غیراخلاقی یا توهین‌آمیز	ادغام تنظیم‌گری سستی و مجازی در یک نهاد
چین	اداره فضای مجازی	حاکمیتی و متمرکز	برچسب‌گذاری محتوای تولیدشده توسط هوش مصنوعی و پالایش الگوریتمی برای حفاظت از کودکان	نظارت بر محتوای جعلی عمیق و اخبار خلاف واقع با نشانه‌گذاری	استفاده گسترده از فناوری هوش مصنوعی برای نظارت هوشمند و خودکار
استرالیا	کمیسر ایمنی الکترونیکی ^۲	مشارکتی با تمرکز نظارتی	ممنوعیت اجتماعی برای کاربران زیر ۱۶ سال، لزوم تأیید سن کاربری و جریمه تخلف تا ۵۰ میلیون دلار	چالش اجرای فنی مانند دور زدن با وی‌پی‌ان و حفظ حریم خصوصی	اولویت حفاظت از کودکان با ابزارهای فنی
کانادا	کمیسر رادیو-تلویزیون و مخابرات کانادا ^۳	مشارکتی اقتصادی	الزام سرمایه‌گذاری در محتوای بومی	حمایت از تولید محلی در برابر پخش‌کنندگان جهانی	حمایت مالی مستقیم از زیست‌بوم داخلی و انعطاف در تولید مشترک

1. ERGA
2. ESafety Commissioner
3. CRTCC

بر اساس جدول فوق، یافته‌های مقایسه‌ای نشان می‌دهد که کشورهای مختلف با اعمال اقتدار قانونی مؤثر، پلتفرم‌های جهانی را به تبعیت واداشته‌اند؛ این پلتفرم‌ها یا قوانین ملی را پذیرفته و جرمیه می‌پردازند (مانند ترکیه و استرالیا)، یا سهم درآمد خود را به تولید محتوای بومی اختصاص می‌دهند (مانند کانادا)، یا محتوای خود را با الزامات فرهنگی و حفاظتی (مانند برچسب‌گذاری هوش مصنوعی در چین یا حفاظت از کودکان در اروپا) تطبیق می‌دهند؛ بنابراین، در ایران نیازمند ترکیب خودتنظیمی سکوه‌های داخلی، کار مشترک با بخش خصوصی و نظارت هوشمند حاکمیت هستیم. طبق گزارش مرکز ملی فضای مجازی (۱۴۰۴)، سهم محتوای حرفه‌ای داخلی از ۲۵ درصد در سال ۱۴۰۰ به ۳۵ درصد در سال ۱۴۰۳ افزایش یافته است. همچنین، نظرسنجی مرکز تحقیقات صداوسیما (۱۴۰۳) نشان می‌دهد که ۴۲ درصد کاربران پلتفرم‌های بومی، محتوای داخلی را به‌عنوان منبع اصلی سرگرمی خود انتخاب می‌کنند.^۱ این داده‌ها تأیید می‌کنند که زیست‌بوم رسانه‌ای بومی در حال گسترش است، اما همچنان نیازمند تنظیم‌گری منسجم برای رقابت با پلتفرم‌های جهانی است. با این وجود، همچنان در خصوص مرجع تنظیم‌گری سکوه‌های فعال در حوزه تولید و توزیع فیلم اختلاف‌نظرهایی در کشور وجود دارد. علی‌رغم آنکه هم‌اکنون صدا و سیما از طریق سازمان تنظیم مقررات صوت و تصویر در فضای مجازی (ساترا) و با توجه به تصویب مصوبه تقسیم کار نهادی میان این سازمان و وزارت ارشاد، موظف به تنظیم‌گری این حوزه است، به‌نظر می‌رسد تصمیماتش همچنان ضمانت اجرایی لازم را نداشته و در این فضا به رسمیت شناخته نشده است. این امر دلایل متعددی دارد؛ از جمله اشکالات قانونی، حقوقی و ساختاری بر تشکیل ساترا و همچنین ایجاد تعارض منافع با سکوه‌های ارائه‌کننده محتوا، از این جهت که سازمان صدا و سیما خود تولیدکننده محتواست و نمی‌تواند به‌عنوان رقیب، تنظیم‌گر فعالیت‌های بخش خصوصی باشد^۲ (خرمدل، ۱۴۰۱: ۵۳). بر مبنای این قاعده، تنظیم‌گر نمی‌تواند تصدی‌گر باشد، و تصدی‌گری نیز به معنای بهره‌برداری اقتصادی است. از این‌رو، رقابت، شأن حاکمیتی تنظیم‌گری را مخدوش می‌کند؛ «این وضعیت نشان می‌دهد که مسئله ساترا صرفاً یک چالش حقوقی یا سازمانی نیست، بلکه بحرانی نهادی و اعتمادمحور است؛ تا زمانی که اجماع حاکمیتی درباره حدود صلاحیت و جایگاه این نهاد شکل نگیرد، تنظیم‌گری مؤثر و مقبول در حوزه صوت و تصویر فراگیر تحقق نخواهد یافت. اشکال عمده دیگر آن است که اسناد ساترا به نمایندگی از سازمان صدا و سیما تفسیری از «صوت و تصویر فراگیر» ارائه کرده‌اند که عملاً تمام حوزه فضای مجازی را در بر گرفته و به حوزه‌های دیگر مانند رسانه‌ها، بازی‌ها و تبلیغات نیز ورود کرده‌اند و در نتیجه موجب مداخله در فعالیت دستگاه‌ها و سردرگمی فعالان این عرصه شده‌اند.^۳

صوت و تصویر فراگیر به توزیع گسترده محتوای صوتی و تصویری از طریق شبکه‌های الکترونیکی گفته می‌شود که یک‌سویه، برای مخاطب عام و بدون نیاز به شناسایی کاربر باشد، بیش از پنج‌هزار کاربر هم‌زمان داشته باشد، جدول پخش یا محتوای زنده ارائه کند و درعین حال دارای ماهیت اقتصادی سودآور، مسئولیت تحریریه و کارکردهای خبری، آموزشی یا سرگرمی باشد؛ این تعریف ترکیبی هم قابلیت اجرای فنی را حفظ می‌کند و هم جنبه‌های اقتصادی و فرهنگی را پوشش می‌دهد و این تعریف می‌تواند مبنای تدوین قانون جامع خدمات رسانه‌ای و تعیین حدود صلاحیت نهادهای تنظیم‌گر قرار گیرد.

۱. مرکز ملی فضای مجازی (۱۴۰۲) گزارش سالانه فضای مجازی ایران، تهران: مرکز ملی فضای مجازی، ص ۲۲-۲۵

۲. مرکز ملی فضای مجازی (۱۴۰۴) گزارش سالانه فضای مجازی ایران، تهران: مرکز ملی فضای مجازی، ص ۳۰

۳. مرکز تحقیقات صداوسیما (۱۴۰۳) نظرسنجی رفتار کاربران پلتفرم‌های ویدئویی، تهران: سازمان صداوسیما، ص ۱۵

۴. یکی از مصاحبه‌شوندگان (خبره حوزه رسانه) در این رابطه می‌گوید: نمی‌توان از سازمانی که خودش بزرگترین تولیدکننده سریال است، انتظار داشت که با نگاهی بی‌طرفانه به رقیب خود در بخش خصوصی مجوز بدهد؛ این ساختار ذاتاً دچار اشکال است.

۵. در تیر ۱۴۰۱ نامه‌ای با امضای مدیر سازمان ساترا به رییس سازمان صدا و سیما منتشر شد که خلاصه‌ای از محتوای آن بدین شرح است:

تعیین ضرب‌العجل یک هفته‌ای برای تمکین به قانون و مقررات ساترا و توقف اقدامات متخلفانه

نامه تعلیق مجوز یکی از VODها صادر شده و با دادستانی برای فیلتر دامنه مذکور نامه‌نگاری شده است

طرح شکایت در دادسرای فرهنگ و رسانه و دادسرای جرایم رایانه‌ای

ارسال نامه به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات برای عدم خدمت رسانی در دیتا سترها

ارسال نامه به وزارت صمت به منظور لغو نشان اینماد و...

راه اصلی برای اعمال حاکمیت بر این حوزه، تعیین تکلیف قطعی تنظیم گر و مجهز کردن آن به ابزارهای قانونی و در واقع، استقرار نظام جامع تنظیم مقررات خدمات فضای مجازی و نظام تنظیم مقررات زنجیره تولید، نشر و مصرف محتواست که از اهداف عملیاتی و کاربردی طرح کلان به شمار می آید؛ بنابراین برای عبور از وضعیت فعلی تعارض نهادی و فقدان انسجام قانونی، لازم است الگوی تازه ای از تنظیم گری طراحی شود که ضمن حفظ اقتدار حاکمیت، بر پاسخگویی و هم افزایی نهادی استوار باشد.

نتیجه گیری

تنظیم گری در حوزه صوت و تصویر فراگیر باید به صورت یکپارچه، فرابخشی و غیرتصدی گر سامان یابد تا بتواند سه سطح سیاست های کلان، حقوق بخش خصوصی و رشد مخاطب را توأمان در نظر گیرد. اگر بناسر رسانه ها، هنرها، کتاب، بازی، سینما و... به دو بخش صوت و تصویر فراگیر و غیرفراگیر تقسیم شوند و سازمان صدا و سیما با بسط مفهوم صوت و تصویر از سریال سازی به همه قالب های تولید محتوا، در جایگاه حاکم بلامنازع این عرصه قرار گیرد، می بایست یا از سایر بخش های مسئول سلب مسئولیت و انتظار شود یا یک موقعیت فرابخشی در این زمینه به وجود آید. تنظیم گری صوت و تصویر فراگیر می بایست سه ساحت را توأمان در نظر بگیرد: سیاست های حاکم، حقوق بخش خصوصی و تعالی مخاطبان و مصرف کنندگان. بنابراین نظام تولید محتوا در کشور نیازمند یک تنظیم گر عالی، فرابخشی و غیرتصدی گر است. برای این امر دو الگو را می توان پیشنهاد داد:

۱. سامانه ای همچون هیأت نظارت بر مطبوعات و خبرگزاری ها، که مجموعه ای نظارتی و فراقوه ای است و با چهار دهه عملکرد روشن که در کوران ماجراهای مختلف و حتا استیلائی تفکر واحد بر دولت، مجلس و شهرداری، کارکرد حاکمیتی خود را حفظ کرده است؛ ساختاری که هم مجوز در اختیار اوست و هم مجازات.

۲. یک سازمان تنظیم گری محتوای ملی که می تواند هماهنگ کننده تنظیم گران باشد (جایی مانند مرکز ملی فضای مجازی) یا یک نهاد تنظیم گری جدید.

برای تحقق الگوهای پیشنهادی (هیأت نظارت فراقوه ای یا سازمان تنظیم گری ملی) و رفع چالش های کنونی تنظیم گری صوت و تصویر فراگیر، اقدامات زیر در دو سطح کوتاه مدت و بلندمدت پیشنهاد می شود:

۱. پیشنهاد های سیاستی کوتاه مدت

۱،۱. نهایی سازی آیین نامه برنامه هفتم توسعه: با توجه به تأخیر در تدوین آیین نامه مدنظر برنامه هفتم توسعه تا پاییز ۱۴۰۴، شورای عالی انقلاب فرهنگی باید کارگروهی مشترک با حضور نمایندگان سازمان صدا و سیما، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و وزارت ارتباطات تشکیل دهد تا ظرف شش ماه (تا بهار ۱۴۰۵) آیین نامه ای اجرایی با تمرکز بر خودتنظیمی پلتفرم ها و نظارت هوشمند الگوریتمی تدوین شود.

۱،۲. کاهش تعارضات نهادی از طریق کمیته هماهنگی: با استناد به یافته های پژوهش دربار تداخل وظایف نهادی، کمیته ای موقت با حضور نمایندگان ساترا، وزارت ارشاد و مرکز ملی فضای مجازی تشکیل شود تا ظرف سه ماه، پروتکل روشنی برای تقسیم وظایف (مانند صدور مجوز برای محتوای حرفه ای و کاربرمحور) تدوین کند. این اقدام، دوگانگی نظارت (مانند اختلاف بر سر محتوای سینمایی و سریالی) را کاهش می دهد.

۱،۳. اجرای آزمایشی نظارت هوشمند: با همکاری شرکت های دانش بنیان، پروژه ای آزمایشی برای پایش الگوریتمی محتوای پلتفرم های بومی در سال ۱۴۰۵ اجرا شود. این پروژه باید بر رده بندی سنی و حذف محتوای غیرقانونی تمرکز کند و نتایج آن برای تدوین ضوابط گسترده تر استفاده شود.

۲. پیشنهاد های سیاستی بلندمدت

۲,۱. تأسیس نهاد تنظیم‌گر ملی فراقوه‌ای: تا سال ۱۴۰۵ نهادی فراقوه‌ای مشابه هیأت نظارت بر مطبوعات یا با الگوبرداری از مرکز ملی فضای مجازی تأسیس شود. این نهاد باید شامل نمایندگان دولت، مجلس، قوه قضاییه و بخش خصوصی باشد و وظایف تنظیم‌گران بخشی (ساترا، ارشاد و ارتباطات) را هماهنگ کند.

۲,۲. تقویت زیرساخت‌های شبکه ملی اطلاعات: برای تحقق هدف ۷۰ درصدی محتوای داخلی تا سال ۱۴۱۰، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های پهن‌بند و فناوری‌های نظارتی (مانند هوش مصنوعی برای پایش محتوا) افزایش یابد؛ این اقدام رقابت‌پذیری پلتفرم‌های بومی را در برابر رقبای جهانی تقویت می‌کند و و با استفاده از API‌های نظارتی بر پلتفرم‌ها، مسئولیت رده‌بندی محتوا و حذف مصادیق مجرمانه را به خود پلتفرم‌ها واگذار کرد.

این پیشنهادها با تکیه بر اصول تنظیم‌گری هوشمند و مشارکت ذی‌نفعان، می‌توانند ضمن حفظ ارزش‌های اسلامی - ایرانی، زیست‌بوم رسانه‌ای کشور را تقویت کرده و به تحقق اهداف شبکه ملی اطلاعات کمک کنند.

تعارض منافع

متن حاضر فاقد هرگونه تعارض منافع است.

References

1. Akhavan, M., Roshandel Arbatani, T., Khajehiyan, D., & Aghili, S. V. (2023). Designing a governance framework for pervasive audio-visual media in the Islamic Republic of Iran. *Audio-Visual Media*, 10(1), 52. {In Persian}
2. Council of Europe (2024). Regulating content moderation on social media to safeguard freedom of expression. Strasbourg: Council of Europe. <https://rm.coe.int/as-cult-regulating-content-moderation-on-social-media-to-safeguard-fre/1680b2b162>
3. Esmailian, M., Khojasteh, H., & Nazemi Ashni, A. (2019). Regulation of new audio-visual media: Foundations, experiences and strategies. Tehran: IRIB University Press. {In Persian}
4. European Commission (2018). Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on Audiovisual Media Services (AVMSD). Official Journal of the European Union, L 303/69. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj>
5. Flew, T., & Wildman, S. S. (2022). The Governance and Regulation of the Internet and Media. Palgrave Macmillan.
6. Gaple, M., Rasouli, M. R., & Khojasteh Bagherzadeh, H. (2023). The institutional role of online audio-visual media governance. *IRIB Media and Social Communication Studies*, 7(2), 15–25. {In Persian}
7. Gaple, M., Rasouli, M. R., & Khojasteh Bagherzadeh, H. (2025). Regulatory governance model of pervasive audio-visual media in Iran. *Culture-Communication Studies*, 12(2), 60–66. {In Persian}
8. Ghasemzadeh Araghi, M., & Mohsenian, S. A. (2023). Presenting a model for the regulatory body of new audio-visual media. *Expert Reports Monthly of the Islamic Consultative Assembly Research Center*, 6, 30–45. {In Persian}
9. Ghasemzadeh Araghi, M., Salmani Shahmohamadi, A., & Khojasteh Bagherzadeh, H. (2023). Conceptual explanation of pervasive audio-visual media services in Iran (with emphasis on the European Union experience). *Audio-Visual Media*, 18(4), 184–187. {In Persian}
10. Hassani, H. (2024). Governance and regulation of video platforms in Iran: From disputes over the regulatory institution to content moderation (Case study: Aparat). *New Technologies Law*, 9(1), 45–50. {In Persian}
11. Khorramdel, S., et al. (2022). Conceptual analysis of pervasive audio-visual media in Iran. *Media Policy Quarterly*, 8(2), 34–35. {In Persian}
12. Larson, E. V., Darilek, R. E., Gelfand, D., Moore, G. E., Freeh, J., & Shontz, R. (2009). Foundations of effective influence operations: A framework for enhancing Army capabilities. RAND Corporation.
13. Masoudi, A. (2020). Challenges of regulating pervasive audio-visual media in Iran. *Media Studies Quarterly*, 5(3), 50–51. {In Persian}
14. Moghiseh, S. (2013). Current state of audio-visual division of labor. No source. {In Persian}
15. Nabizadeh, E., Ahmadi, S. M. S., & Sharif Shahi, M. (2026). Legal challenges and solutions for regulating pervasive audio-visual media in Iran. *Public Law Studies*, 13(1), 20–35. {In Persian}
16. Rad, B. (2019). Age classification system for pervasive audio-visual content. Tehran: Jam-e Jam Press. {In Persian}
17. Rahimian, H. (2017). Legal analysis of digital media regulation in Iran. Tehran: Mizan Press. {In Persian}
18. Tambini, D. (2021). The new media governance: Public interest and regulation in digital platforms. *Journal of Information Policy*, 11, 1–27. <https://doi.org/10.5325/jinfopoli.11.2021.0001>

۱. یکی از معاونان وزارت ارتباطات در مصاحبه‌ها بیان داشت: با روش‌های سنتی بازبینی کنونی، حتی نمی‌توان ۱۰ درصد محتوای تولیدی کاربران را پایش کرد؛ نظارت در سال ۱۴۰۵ یا باید الگوریتمی باشد یا در عمل وجود نخواهد داشت.