

فهم دلالت‌های سیاستی قوانین و مقررات رسانه‌های پخش گسترده در ایران

حامد طالبیان^۱، سارا طالبیان^۲

چکیده

هدف این مقاله کشف دلالت‌های سیاستی مربوط به رسانه‌های پخش گسترده در ایران از زمان انقلاب تاکنون است. سیاست رسانه‌های پخش گسترده زیرمجموعه‌ای از سیاست رسانه‌ها در معنای موسع آن است و سیاست عمومی چتر مفهومی این حوزه محسوب می‌شود. از آنجا که قوانین، مقررات و اسناد قانونی ابزارهای اصلی اعمال سیاست‌های عمومی از سوی حکومت در مواجهه با انواعی از موضوعات و مسائل عمومی از جمله نظام‌های خدمات پخش گسترده عمومی است، در این پژوهش همهٔ قانون‌های مصوب و بخش مهمی از اسناد سیاستی و مقررات مربوط به رسانه‌های پخش گسترده در ایران به عنوان مواد پژوهشی گردآوری شده است. به منظور تحلیل این داده‌های تجربی از تحلیل محتوای کیفی و کدگذاری مضمونی استفاده شده تا مضمون‌های اصلی سیاستی در رسانه‌های پخش گسترده شناسایی شود. یافته‌ها نشان می‌دهد که در چهل سال گذشته، مالکیت متصلب دولت، ترویج گفتمان‌های سیاسی مسلط، یگانگی سامانهٔ پخش، استفاده از بودجه‌های دولتی تضمین شده، تمرکز بر مخاطب عمومی و توسعهٔ فناوری پخش گسترده هوایی مضمون‌های کلیدی سیاست‌های رسانه‌های پخش گسترده را تشکیل داده‌اند. با بحث دربارهٔ این مضمون‌ها، نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که در دورهٔ زمانی مطالعه شده، حکومت همواره سیاست‌هایی تنظیمی را تقویت کرده که دسترسی کنشگران مختلف به رسانه‌های پخش گسترده را محدود کرده است. با وجود آن که سابقهٔ نخستین پارادایم سیاستی رایج در بسیاری از کشورها به پیش از دههٔ ۱۹۸۰ بازمی‌گردد که هدفش انحصار رسانه‌های پخش گسترده بین پخش‌کنندگان محدودی است که دولت در آنها سرمایه‌گذاری کرده، این مدل سیاستی با کمترین تغییرات همواره در ایران تقویت شده است.

واژه‌های کلیدی

سیاست‌گذاری ارتباطات، سیاست رسانه‌های پخش گسترده، تحلیل محتوای مضمونی، سیاست عمومی، سیاست رسانه‌ای

تاریخ پذیرش: ۹۸/۰۳/۲۰

تاریخ دریافت: ۹۷/۰۵/۲۰

htalebian@ricac.ac.ir

۱. عضو هیأت علمی پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات (نویسنده مسئول)

sara.talebian@helsinki.fi

۲. کارشناسی ارشد رسانه و ارتباطات جهانی، دانشگاه هلسینکی

۱. مقدمه

رسانه‌های پخش گسترده مسلط‌ترین و عمومی‌ترین بستر رسانه‌ای در ایران است. ثابت شده که در بسیاری از کشورها همچون بریتانیا و فرانسه نیز رسانه‌های پخش گسترده، به‌ویژه تلویزیون، هنوز بستر مسلط رسانه‌ای در میان مخاطبان است (Brown, 2014). به همین ترتیب رادیو و تلویزیون چه از مسیر کانال‌های محلی چه از کانال‌های بین‌المللی یا خارج‌مبنا شایع‌ترین و عمومی‌ترین رسانه محسوب می‌شود. برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی در ایران از طریق دو فناوری کاملاً متفاوت در دسترس قرار می‌گیرند: رادیو و تلویزیون ملی که عموماً از طریق پخش گسترده هوایی در دسترس عموم قرار می‌گیرد و کانال‌های رادیویی و تلویزیونی خارج‌مبنا که با دیش و گیرنده ماهواره‌ای قابل دریافت است.

از طرفی تنها سامانه پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی در داخل ایران صداوسیما جمهوری اسلامی ایران است که حکومت آن را کنترل، تنظیم و اداره می‌کند. از طرف دیگر، بیش از ۱۸ هزار کانال رادیو و تلویزیونی ماهواره‌ای در ایران قابل دسترسی است که از میان آن بیش از ۱۲۵ کانال برنامه‌هایی تنها به زبان فارسی پخش می‌کنند (اعظم کاری و دیگران، ۱۳۹۴). همه این کانال‌های رادیویی و تلویزیونی در ایران ممنوع شده و استفاده از آنها غیرقانونی است (قانون ممنوعیت بکارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره، ۱۳۷۳).

اگرچه صداوسیما جمهوری اسلامی ایران گسترده‌ترین شبکه خدمات پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی را در اختیار دارد اما با وضعیت مشکله‌آمیز^۱ و نقدهای بارزی نیز در سال‌های گذشته روبرو بوده است. به نظر می‌رسد که اساسی‌ترین نقدهایی که عمدتاً به کاستی‌ها و ناکارآمدی‌های صداوسیما اشاره می‌کند، پیرامون سه مسئله عمده قابل شناسایی باشد: (۱) فقدان تکثر و در نتیجه آن کاهش مخاطبان؛ (۲) فقدان شفافیت و اعتماد و (۳) فقدان بهره‌وری اقتصادی و مالی. این مسائل پرسش‌ها و نقدهای مهمی را درباره سیاست‌های عمومی رسانه‌ای به پیش می‌کشد زیرا به نظر می‌رسد که این مسائل بیش از آنکه اشاره به علت وضعیت مشکله‌زای کنونی باشد، معلول اعمال رویکرد ویژه‌ای به سیاست‌گذاری یا حتی فقدان تلاش برای سیاست‌گذاری از سوی حکومت در بسیاری از حوزه‌های مربوط به پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی باشد. سیاست مهم‌ترین ابزاری است که حکومت را از ظرفیت اعمال اجبار یا تنظیم‌گری برای کنترل و اداره کل سامانه

1. Problematic

پخش گسترده (چه در مالکیت دولت باشد چه نباشد) برخوردار می‌کند. در نتیجه، به نظر می‌رسد لایه عمیق‌تری وجود دارد که در آن نقدها و کاستی‌های صداوسیما را می‌توان همچون پیامد نوع و سازوکار ویژه سیاستگذاری در ایران در نظر گرفت. به دلیل فقدان تکثر، تعداد مخاطبان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران در سال‌های گذشته کاهش پیدا کرده است (شهبابی و جهانگردی، ۲۰۰۸: ۵۵) در حالی که همزمان، مخاطبان بیشتری گرایش به استفاده از تلویزیون‌های ماهواره‌ای پیدا کرده‌اند. به گفته صادقی (۱۳۹۲) بیش از ۴۲ درصد مخاطبان ایرانی محتوای رسانه‌هایی را مصرف می‌کنند که کانال‌های تلویزیونی ماهواره‌ای خارج‌مبنایی تولید کرده‌اند که به لحاظ قانونی با ممنوعیت روبرو هستند و از مصرف آن ممانعت می‌شود. با وجود این، از ۱۶ سال پیش تاکنون شواهد پراکنده اما پیوسته‌ای درباره افزایش گرایش به تماشای تلویزیون‌های ماهواره‌ای در ایران ثبت شده است (برای نمونه: رسولی، ۱۳۸۱: ۱۱۷).

شهرت تلویزیون‌های ماهواره‌ای و کاهش مخاطبان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران به نقد جدی شفافیت در سامانه پخش گسترده در مالکیت حکومت منجر شده است. همان‌گونه که خیابانی و سربرنی (۲۰۰۱) اشاره کرده‌اند، تعداد زیادی از ایرانیان به جای تلویزیون و رادیوی ملی، منابع جایگزین اطلاعات را تماشا می‌کنند چون پخش گسترده در ایران فاقد پوشش کامل و مناسب اطلاعات است. براساس گزارشی علمی درباره مهم‌ترین چالش‌های پیش روی ایران، سامانه پخش گسترده رادیو و تلویزیون با چالش‌های مختلف بسیاری در ارتباط با ناکارآمدی و نامؤثری روبرو است (آینده‌بان، ۱۳۹۶). افزون بر این، گزارش‌های کارشناسی مجلس شورای اسلامی با استناد به لوایح و قوانین بودجه سالانه کل کشور، صداوسیما را به عنوان یکی از شرکت‌های دولتی زیان‌ده توصیف می‌کنند که میزان درآمد کل آن، همواره کمتر از نیمی از هزینه‌های کل این شرکت را پوشش می‌دهد و مابقی اعتبارات لازم برای اداره آن از طریق منابع عمومی دولتی یا همان ردیف بودجه سالانه این شرکت در قانون بودجه سالانه کل کشور تامین می‌شود (زرشکن، ۱۳۸۵؛ محسنیان و دیگران، ۸۸).

همچنین مطالعات موردی معمولاً پراکنده به منظور مطالعه روند مدیریت رسانه‌ای و سیاستگذاری در سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران انجام شده (اربطانی و دیگران، ۱۳۹۱، ۱۳۹۴؛ تسلیمی و آقامحمدی، ۱۳۹۵) اما هیچ مطالعه‌ای وضعیت سیاست‌های عمومی در کلیت حکومت برای بسترهای پخش گسترده رسانه‌ای را پژوهش نکرده است. اگرچه مطالعاتی وجود دارد که در آن مالکیت حکومتی و اداره دولتی در صداوسیما هدف قرار گرفته و نقد شده

است (برای نمونه، صادقی، جمشیدی و کلانتری، ۱۳۹۱) یا مطالعاتی دربارهٔ رابطهٔ سیاست و رسانه‌ها در معنای عام وجود دارد (Talebian & Talebian, 2018)، اما هیچ‌یک از این مطالعات، مفهوم گستردهٔ سیاست پخش گسترده به عنوان یکی از مهمترین انواع سیاست عمومی و ابعاد متفاوت آن را شامل نشده است (برای نمونه‌های مرتبط در ادبیات انگلیسی ببینید: Freedman, 2010; Donders, 2012; Iosifidis, 2011; Bardoel & d'Haenens, 2012; Bukley et al, 2008). به عبارت بهتر، مطالعات صورت گرفته عمدتاً یا دربارهٔ مسائل سیاستی درون‌سازمانی بوده است یا دربارهٔ رابطهٔ سیاست و رسانه در معنای عام آن. به جای این دو منظر اصلی، در این پژوهش دلالت‌های عمدهٔ سیاستی نه از منظر درون‌سازمانی و اجرایی که از منظر برون‌سازمانی و در کلیت حکومت با رجوع به قوانین و مقرراتی شناسایی شده است که سیاست‌های اداری و اجرایی سازمان را با اجبار و محدودیت‌های مختلف روبرو و فعالیت‌های آن را به شیوه‌های مشخص و از مسیرهای ویژه و از پیش تعیین شده تنظیم می‌کنند.

از آنجا که تاکنون کمتر از منظر سیاستی و در کلیت حکومت به مسائل سیاستی رسانه‌های پخش گسترده در ایران توجه شده است، به نظر می‌رسد که نخستین قدم فهم دلالت‌های سیاستی قوانین و مقررات مصوب موجود است. علاوه بر نص صریح، قوانین و مقررات همواره از مضامین، مفروضه‌ها، عبارت‌پردازی‌های ضمنی، کاربرد واژگان نمادین، مسکوت گذاشتن‌های عمدی و غیر عمدی و مواردی اینچنین برخوردارند. این معانی و محتواهای ضمنی در سطوح دیگر درون‌سازمانی و برون‌سازمانی، گرفتن یا ننگرفتن تصمیم در سطوح مختلف سیاستی، راهبردی، برنامه‌ای و اجرایی را با محدودیت‌ها، مقبولیت‌ها، ظرفیت‌ها، تنگناها و قلمروهای مختلفی درگیر می‌کنند. به عبارت بهتر، هر قانون یا مقرراتی نوعی کنش گفتاری با پیامدهای مورد انتظاری است که می‌توان از هر نوع کنش انسانی در نظر داشت. علاوه بر این، فارغ از آنکه این فهم علل وضعیت مشکله‌آمیز کنونی را به دقت تبیین کند یا نه، فهم دلالت‌های سیاستی قوانین و مقررات رسانه‌های پخش گسترده، درک ما را از رابطهٔ پیچیده و ضمنی بین سطوح حکومتی با سطوح سیاستی افزایش خواهد داد. هدف این مقاله پاسخ به این پرسش توصیفی است که چه مضامین مشترک سیاستی در سطحی حکومتی قابل شناسایی است به گونه‌ای که در قوانین و مقررات کشور در سال‌های پس از انقلاب به بیان‌های مختلف تکرار یا در مقررات مختلف مصوب سال‌های مختلف براساس آن تصمیمی سیاستی گرفته شده یا گرفته نشده باشد. در نتیجه، پیش از پاسخ یا ارائهٔ راهکار برای مسائل مشکله‌زای سطح میانه و معلولی سازمان صداوسیما، باید در سطحی کلان‌تر فهمی دقیقی

از دلالت‌ها و مضامین سیاستی قوانین و مقررات حکومتی کشور در زمینه رسانه‌های پخش گسترده تدارک دیده شود.

۲. مبانی نظری

سیاست یا خط‌مشی به عنوان «مجموعه‌ای از اعمال هدف‌مند و به‌طور نسبی پایدار» تعریف می‌شود که «از سوی کنش‌گر یا مجموعه‌ای از کنشگران دنبال می‌شود؛ هنگام سروکار داشتن با یک مشکل یا چیزی که مایه نگرانی است» (Anderson, 2003:4). سیاست عمومی «هر آن چیزی است که دولت انجام آن را برمی‌گزیند یا برنمی‌گزیند» (Dye: 1987:3). سیاست عمومی همچنین به عنوان «اعمال، اهداف و بیانیه‌های رسمی دولت‌ها درباره یک موضوع بااهمیت، سپس قدم‌هایی که در آن راستا برمی‌دارند (یا در برداشتن آن قدم شکست می‌خورند) و توضیح‌هایی است که برای آنچه که انجام گرفته (یا نگرفته)، می‌آورند» (Wilson, 2006:154). کچران و ملون (۲۰۰۵) بیان می‌کنند که سیاست عمومی مطالعه تصمیم‌های دولت و اعمالی است که برای سروکار پیدا کردن با موضوع‌هایی طراحی می‌شود که مایه نگرانی عموم است. به همین شکل، سیمون^۱، سیاست عمومی را به عنوان چیزی تعریف می‌کند که «دولت می‌بایست یا نمی‌بایست انجام دهد یا انجام ندهد» (Cochran & Melone, 2009:9).

هیل و وارون^۲ (۲۰۱۷:۱۶) با مرور تعاریف اولیه بیان می‌کنند که ارائه تعریف مشخصی از مفهوم سیاست عمومی مشکل است چون گاهی براساس یک تصمیم منفرد قابل تعریف است اما معمولاً شامل گروهی از تصمیم‌های به‌هم‌پیوسته و بازیگران متفاوتی است که از واژه سیاست در مسیرهای متفاوت و برای اهداف مختلفی استفاده می‌کنند. برای مثال، واژه سیاست گاه برای ارجاع به فعالیت‌های اداری و مدیریتی در یک شرکت یا سازمان استفاده می‌شود در حالی که اغلب به فعالیت‌های قانونی و حقوقی در سطح کلان ارجاع می‌دهد. به همین دلیل بعضی معتقدند که می‌توان یک تصمیم یا مقررۀ دولتی منفرد را سیاست عمومی محسوب کرد (Green-Pedersen, 2007) در حالی که دیگران تأکید می‌کنند که سیاست عمومی مجموعه‌ای از اعمال به‌طورنسبی گسترده‌تر است؛ شامل چندین قانون، مقررات و فعالیت‌های قانون‌گذارانه‌ای که از سوی حکومت به اجرا درمی‌آید (Knoepfel et al., 2007).

1. Simon
2. Hill & Varone

در ادبیات پژوهشی مرتبطی که سیاست عمومی را به عنوان مجموعه‌ای از تصمیم‌های گرفته شده و قدم‌های برداشته شده از سوی دولت، در ارتباط با یک موضوع عمومی مشخص، مفهوم‌پردازی می‌کنند، این توافق وجود دارد که سیاست عمومی با دو عنصر عمده شناخته می‌شود. نخست، کنشگران سیاسی، به‌ویژه سازوکارهای حکومتی و دولت، کنشگران اصلی سیاستگذاری عمومی هستند. دوم، آنکه سیاست‌های عمومی معینی که از یک یا چندین کنش دولتی تشکیل شده، متمرکز بر یک مشکل، مسئله یا حوزه موضوعی محدود و تعریف شده است. به این معنا می‌توان گفت که مرزهای یک سیاست عمومی معین را می‌توان با کنش‌های دولتی پیروی آن مشخص کرد؛ کنش‌هایی چون افعال قانونی و فعالیت‌های قانون‌گذارانه که در ارتباط با یک نگرانی عمومی محدود و از پیش تعریف شده صورت می‌گیرد. سیاست‌های عمومی که در قالب قوانین و فعل‌های قانونی شکل گرفته‌اند، معمولاً در طول زمان پایدار باقی می‌مانند اگرچه کارکرد و کارآمدی آنها ممکن است پیوسته به پرسش کشیده شود (Knill & Tomsun, 2012).

لوی^۱ (۱۹۶۴) یکی از تأثیرگذارترین نوع‌شناسی‌های سیاست را ارائه کرده است (Smith, & Larimer, 2009; Cairney, 2011) که مبتنی بر روابط علی میان سیاست^۲، امر سیاسی^۳ و ویژگی‌های اصلی حکومت است. لوی (۱۹۶۴؛ ۱۹۷۲) معتقد است که ویژگی محوری حکومت‌ها قدرت اجبار است؛ توانایی حکومت در این که به افراد و گروه‌ها اعمال نیرو کند تا فعالیت‌های مشخصی را انجام دهند یا رفتارهای معینی را بروز دهند. او با تمرکز بر مفهوم قدرت اجبار و رابطه میان سیاست و امر سیاسی، به چهار نوع مختلف سیاست عمومی اشاره می‌کند: توزیعی، تنظیمی، بازتوزیعی و وکالتی^۴. او براساس جدولی دوبعدی نوع‌شناسی سیاست عمومی خود را گسترش می‌دهد (شکل ۱). بعد اول احتمال اعمال قدرت معطوف به اجبار را نشان می‌دهد (مستقیم یا باواسطه) و بعد دوم، هدف اجبار (فردی یا محیط رفتار) را نشان می‌دهد. براساس این دوبعد، سیاست عمومی از چهار دسته تشکیل شده است: (۱) سیاست توزیعی که در آن احتمال اجبار باواسطه و به افراد وارد می‌شود؛ (۲) سیاست تنظیمی که احتمال اجبار مستقیم و به افراد وارد

-
1. Lowi
 2. Policy
 3. Politics
 4. Constituent

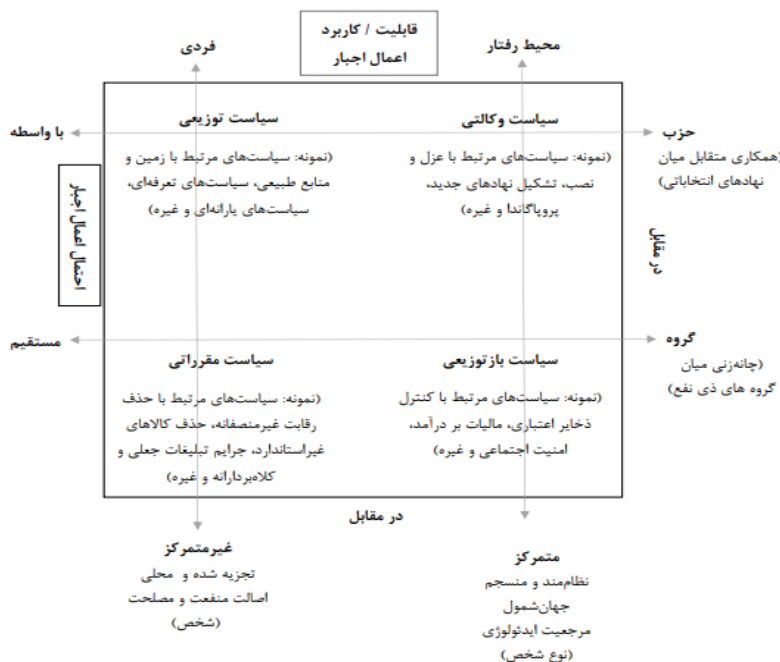
می‌شود؛ (۳) سیاست بازتوزیعی که احتمال باواسطه و از طریق محیط اعمال می‌شود و (۴) سیاست وکالتی که اجبار باواسطه و از طریق محیط اعمال می‌شود (Smith, 2002).

به گفته تولبرت^۱ (۲۰۰۲) سیاست‌های توزیعی شامل «اختصاص خدمات یا مزایا به بخش‌های ویژه‌ای از جمعیت» مانند افراد، گروه‌ها، شرکت‌ها و جماعات است. «مشخصه سیاست‌های توزیعی هزینه‌های محدود و فواید محدود است». بنابراین، نتیجه آن سطوح کمی از نزاع سیاسی است. «سیاست‌های تنظیمی محدودیت‌هایی برای رفتار اشخاص و گروه‌ها وضع می‌کنند»؛ بنابراین، با سطوح متوسطی از نزاع و با هزینه‌های اندک و فواید عموماً پراکنده توصیف می‌شوند. «سیاست‌های بازتوزیعی تلاش‌های دولت برای تغییر در اختصاص ثروت، درآمد، مالکیت یا حقوق در میان طبقات یا گروه‌های گسترده‌ای از جمعیت را شامل می‌شود»؛ پس مشخصه آنها سطوح زیادی از نزاع است و فواید گروه‌های تعریف شده کوچکی را به هزینه بخش‌های پراکنده‌ای از جامعه تضمین می‌کند. «سیاست وکالتی هزینه پراکنده و فواید پراکنده‌ای برای جامعه به ارمغان می‌آورد چون با سیاست‌هایی که بر منافع محدودی را هدف می‌گیرد، مخالف است ... و با سازمان دوباره دادن آژانس‌های مربوطه به مجلس نمایندگان سروکار دارد» (Lowi, 1972).

اسپیترز^۲ (۱۹۸۷) مفهوم سیاست وکالتی لوی را توسعه داده و آن را «قواعد بازی» نام نهاده است که عبارت آشنایی در نهادگرایی جدید است. سیاست وکالتی بر کارکرد بالاسری حکومت و در نتیجه بر طبیعت اقتدار حکومتی متمرکز است. هم لوی (۱۹۷۲) هم اسپیتزر (۱۹۸۷) سیاست وکالتی را به عنوان قواعدی مفهوم‌پردازی کرده‌اند که از طریق فعل قانونی یا قاعده‌گذاری اجرایی ایجاد می‌شود. «فرایند بالا به پایین سیاست‌گذاری مشخصه سیاست وکالتی است و نخبگان سیاسی و کارمندان حکومت بر آن مسلطند: کارمندان نهادهای انتخابی، آژانس‌های اداری، گروه‌های وکلا یا همان مثلث آهنینی^۴ که سیاست وکالتی را شکل می‌دهند» (Lowi, 1979).

1. Tolbert
2. Spitzer
3. Rules of the game

۴. Iron Triangles: در سیاست ایالات متحده اصطلاحی است که به رابطه میان کمیته‌های کنگره، دیوان‌سالاری و گروه‌های ذی‌ربط و سازش میان آنها در زمینه سیاست‌گذاری اشاره دارد.



شکل ۱. نوع شناسی سیاست اسمیت (منبع: نگارندگان)

به گفته نیل و توسن^۱ (۲۰۱۲) واژه سیاست عمومی می‌تواند به ابعاد و حوزه‌های موضوعی مختلفی ارجاع دهد. گاهی در محدوده‌ای وسیع برای اشاره به همه تصمیم‌ها و فعالیت‌های حکومتی بکارگرفته می‌شود؛ مانند سیاست اجتماعی یا سیاست اقتصادی. به این معنا سیاست عمومی طیف وسیعی از فعالیت‌های اداری و قانونی در یک حوزه سیاستی مشخص را شامل می‌شود. علاوه بر این، سیاست عمومی همچنین می‌تواند به فعالیت‌های حکومتی در یک زیرشاخه سیاستی خاص ارجاع دهد. بر این اساس، سیاست‌های عمومی به معنای وسیع کلمه را می‌توان با مضمون‌ها و ویژگی‌های مختلفی دسته‌بندی کرد. برای مثال، سیاست اجتماعی می‌تواند چندین زیرمجموعه مانند سیاست سلامت، سیاست بازنشستگی و حقوق مستمری و غیره داشته باشد. نویسندگان توضیح می‌دهند که ممکن است انواع متمایزی از سیاست در درون یک زیرشاخه سیاستی قابل شناسایی باشد. به این معنا یک قانون یا فعل قانونی منحصر به فردی که توسط

1. Knill & Tosun

حکومت مصوب می‌شود، می‌تواند یک سیاست عمومی مشخص در ارتباط با یک موضوع خاص یا سیاستی در ارتباط با یک نگرانی عمومی باشد؛ برای نمونه، سیاست سلامت از چندین سیاست محدودتر مانند سیاست بیمه، سیاست درمان، سیاست پیشگیری و غیره تشکیل شده باشد.

سیاست رسانه‌های پخش گسترده؛ سازوکاری دولت - بنیاد

سیاست رسانه‌ها به تصمیم‌ها و فعالیت‌های قانونی حکومت در ارتباط با رسانه‌ها به عنوان زیرشاخه‌ای از سیاست عمومی گفته می‌شود. سیاست رسانه‌ها بیشتر به عنوان چتری مفهومی برای بسیاری از سیاست‌های مختلف شناخته می‌شود که براساس تفاوت‌های مختلف میان ویژگی‌ها و بسترهای رسانه‌ای، اهداف و مقاصد رسانه‌ها، و کنشگران و تصمیم‌گیران در رسانه‌ها تغییر پیدا می‌کند. همان‌گونه که فریدمن^۱ (۲۰۰۸) شرح می‌دهد، سیاست رسانه‌ها برای بسیاری از کنشگران و مفسران به فرایندی بی‌طرفانه ارجاع می‌دهد که در آن مشکلات از طریق کاربرد بی‌طرفانه سازوکارهایی مشخص برای تغییر شرایط، به نفع مردم حل و فصل می‌شود. سیاست رسانه‌ها با رویکردی متفاوت و سیاسی (نه بر محور رویکردهای مدیریتی و درون‌سازمانی)، تلاش سازمان‌یافته برای پرورش انواع مشخصی از ساختارها و رفتارهای رسانه‌ای و سرکوب سبک‌های جایگزین برای رفتار و ساختار است. آیوسیفیدس^۲ (۲۰۱۱) از این بحث می‌کند که بخش بارزی از ادبیات دانشگاهی مرتبط، سیاست رسانه‌ها را به عنوان فرایند اجرای سازوکارهای دولت - بنیادی درک کرده است که به سامانه‌های ارتباطات و رسانه‌ها ساختار می‌دهد. او تأکید می‌کند که امروزه دولت همچنان بازیگر تعیین‌کننده و کنشگر کلیدی شکل دادن به سیاست رسانه‌هاست.

کالینبرگ و مک‌کوئیل^۳ (۲۰۰۳) با چشم‌اندازی وسیع‌تر پنج عامل عمده برای سیاست رسانه‌ها شناسایی کرده و ذکر کرده‌اند که این عناصر عمده با پرسش دربارهٔ تحول در گذر زمان و تفاوت در بین زمینه‌های مختلف سروکار ندارند. آنها عناصر عمده سیاست رسانه‌ها را توصیف کرده‌اند؛ شامل (۱) اهداف یا مقاصدی که باید دنبال شود؛ (۲) ارزش‌ها و معیارهایی که به کمک آنها اهداف تعریف یا شناخته می‌شود؛ (۳) خدمات گوناگون ارتباطات و محتوا که سیاست به کمک آنها اعمال می‌شود؛ (۴) خدمات مختلف توزیع و در نهایت (۵) ابزارها و سنجه‌های سیاستی مناسب برای اجرا.

1. Freedman
2. Iosifidis
3. Cuilenburg & Mcquail

اگرچه ایده‌های مختلفی درباره سلسله‌مراتبِ عناصر درگیر در سیاست رسانه‌ها وجود دارد، اما می‌توان گفت که ماهیت رسانه‌ها (چاپ، پخش گسترده و غیره)، اهداف و مقاصد عمده آنها و کنشگرانی که درگیر فرایند تصمیم‌گیری هستند، جنبه‌های دارای اهمیت و اولیة سیاست رسانه‌ها هستند. بر این اساس می‌توان سیاست رسانه‌ها را بر مبنای تمایزی عمده میان سیاست‌های مطبوعات و سیاست‌های پخش گسترده دسته‌بندی کرد. فریدمن (۲۰۰۸) توصیف می‌کند که چگونه دولت سیاست‌های مختلفی را برای انواع مختلفی از بسترهای رسانه‌ای ایجاد می‌کند. او شرح می‌دهد که در کشورهایی چون بریتانیا و آمریکا روزنامه‌ها مقررات بسیار سبکی دارند و عملکردشان از اساس به نیروهای بازاری واگذار شده است در حالی که پخش گسترده موضوع رژیم‌های سیاستی گسترده‌تری است و مستلزم فراهم کردن دامنه‌ای از اهداف مربوط به سیاست عمومی است. کالینبرگ و مک کوائیل (۲۰۰۳) سه دوره پیاپی برای سیاستگذاری شناسایی کرده‌اند که هرکدام نشان خود را بر سامانه‌های ارتباطات حک کرده‌اند و امروزه هنوز بر شیوه‌ای نفوذ دارند که چالش‌ها به کمک آن برطرف می‌شوند. این سه دوره از سیاست رسانه‌ها شامل (۱) پدیدارشدن سیاست صنعت ارتباطات، (۲) سیاست رسانه‌های خدمات عمومی و (۳) پارادایم سیاست ارتباطات نوین است. سیاست‌های رسانه‌ها در دوره اول آمیخته و نامتمایز بود در حالی که دوره سوم که اکنون در آن دوره زندگی می‌کنیم، سیاست‌های مشخص و متمایزی برای سامانه‌های رسانه‌ای مختلف قابل تشخیص است. دوره دوم سیاست رسانه‌ها که در آن تمرکز ویژه بر رسانه‌های پخش گسترده است، از بعد از جنگ جهانی دوم تا حدود سال ۱۹۸۰ طول می‌کشد زمانی که رسانه‌های نوین بر مبنای ابزارهایی بهبودیافته برای توزیع و کامپیوتری شدن در حال توسعه هستند. در این دوره رادیو و تلویزیون به عنوان قدرت‌مندترین و مؤثرترین بستر رسانه‌ای توجه را به خود جلب می‌کند و در نتیجه دولت‌ها شروع به ایجاد سیاست‌های تنظیمی سنگین برای رسانه‌های پخش گسترده می‌کنند.

رسانه‌های پخش گسترده، نوع متمایزی از سیاست در درون زیرشاخه سیاست رسانه‌ها هستند. به عبارت دیگر، سیاست رسانه‌ها به عنوان قلمروی عمومی سیاستی از زیرشاخه‌های سیاستی مختلفی مانند سیاست رسانه‌های پخش گسترده، سیاست رسانه‌های دیجیتال، سیاست رسانه‌های مطبوعاتی و غیره تشکیل شده است. سیاست رسانه‌های پخش گسترده به سیاست عمومی ارجاع می‌دهد به‌ویژه هنگامی که تنها برای رسانه‌های پخش گسترده ایجاد و اعمال شده باشد. کالینبرگ و مک کوائیل (۲۰۰۳) سه ویژگی عمده برای پارادایم سیاستی رسانه‌های پخش گسترده برشمرده‌اند

که مبتنی بر خدمات عمومی برای منافع عمومی است؛ (۱) در درجه اول این سیاست‌ها به دلیل نگرانی‌های هنجاری‌ای شکل گرفته است که به‌ویژه از نیازهای مربوط به امور سیاستی استخراج شده است؛ (۲) تا حد زیادی با محدودیت‌های قلمروی ملی محصور شده است و بر منافع ملی متمرکز است و (۳) دخالت دولت در بازارهای ارتباطات به خاطر مقاصد اجتماعی را مشروعیت می‌بخشد.

اگرچه این ویژگی‌ها مالکیت حکومت و انحصار حکومتی در رسانه‌های پخش گسترده را مشروعیت بخشیده است، تجربه‌های متفاوتی نیز در تاریخ سیاست رسانه‌های پخش گسترده وجود دارد. فلو^۱ (۲۰۰۶: ۲۸۵) به آنتونی اسمیت^۲ (۱۹۸۹) ارجاع می‌دهد که نشان داده سه تلاش سیاستی برای تضمین منافع عمومی در رسانه‌های پخش گسترده وجود دارد: (۱) انحصاری کردن استفاده از امواج هوایی در پخش کنندگانی که دولت سرمایه آنها را تأمین می‌کند و در عمده کشورهای اروپایی، آسیایی، آفریقایی و آمریکای لاتین پیش از دهه ۱۹۸۰ رخ داده است؛ (۲) مقررات قانونی مکتوبی که توسط یک آژانس دولتی برای سامانه‌های پخش گسترده کاملاً خصوصی تعریف می‌شود که در سال ۱۹۶۹ آغاز شد، با آمریکای پیش از خدمات پخش گسترده عمومی توصیف می‌شود و تاکنون ویژگی غالب سامانه ایالات متحده باقی مانده است؛ (۳) یک سامانه پخش گسترده دوگانه که از طریق همزیستی میان پخش کنندگان تجاری در چارچوب مقررات و پخش کنندگان ملی استفاده کننده از سرمایه دولتی شناخته می‌شود و با کشورهایی چون استرالیا و کانادا از زمان آغاز پخش گسترده و بریتانیا از اواخر دهه ۱۹۵۰ توصیف می‌شود.

به گفته دوندرس^۳ (۲۰۱۲) عمده ادبیات پیشین دو یا سه دوره متمایز در تاریخ سیاست رسانه‌های پخش گسترده را از یکدیگر تفکیک کرده‌اند. بعضی دوره قبل و بعد از آزادسازی (Michalis, 2007) و دیگران دوران انحصار، آزادسازی و مراحل عصر دیجیتالی شدن در تاریخ رسانه‌های پخش گسترده عمومی (Leurdijk, 2007; Bardoel & d'Haenens, 2008) را از یکدیگر تشخیص داده‌اند. با وجود این، عمده مطالعات پیشین به دولت‌ها و رژیم‌های حکومتی توجه کرده‌اند که نافذترین نقش را در سیاست رسانه‌های پخش گسترده‌ای داشته‌اند که از طریق انواع مختلفی از دخالت‌ها اعمال شده‌اند؛ چه با مالکیت انحصاری باشد چه با مقررات مکتوب.

1. Flew
2. AnthonySmith
3. Donders

در این مطالعه مفهوم سیاست رسانه‌ها را به عنوان زیرشاخه‌ای از سیاست عمومی و سیاست رسانه‌های پخش گسترده را به عنوان نوع متمایزی از سیاست رسانه‌ها اقتباس کرده‌ایم که توسط حکومت و برای رسانه‌های پخش گسترده ایجاد می‌شود. در نتیجه با استفاده از عبارت سیاست رسانه‌های پخش گسترده به سیاست‌ها در سطوح کلانی (قوانین، فعالیت‌های قانون‌گذارانه و مقررات) ارجاع می‌دهیم که توسط حکومت در ایران برای اداره، تنظیم و کنترل رسانه‌های پخش گسترده ایجاد می‌شود؛ نه مقررات، تنظیمات، فعالیت‌های اداری، تصمیم‌ها یا فعالیت‌های سازمانی مدیران ارشد و میانی سازمان صداوسیما ج.ا.ا که در پاسخ به مسائل یا در واکنش به یک نگرانی عمومی و در چارچوب اختیارات قانونی آنها تصویب می‌شود یا به اجرا درمی‌آید.

۳. روش پژوهش

هدف این کشف دلالت‌های سیاستی در قوانین و مقررات مصوب رسانه‌های پخش گسترده در ایران است. همان‌گونه که پیش از این اشاره کردیم، سیاست عمومی به عنوان چتری مفهومی به گزینه‌های پیش روی رژیم‌ها و دولت‌ها برای اجرا یا ممانعت از مجموعه‌ی مشخصی از اقدام‌ها اشاره دارد. بر همین اساس، قوانین، فعالیت‌های قانون‌گذارانه و مقررات ابزارهای عملیاتی عمده‌ی برقراری و تقویت سیاست‌های عمومی در معنای عام و سیاست‌های رسانه‌های پخش گسترده در معنای خاص هستند. بنابراین، همه‌ی قوانین، اسناد قانون‌گذارانه و مقررات مرتبط با رسانه‌ها را مرور کرده و نیز اسناد مصوبی گردآوری شده است که به‌شکلی مستقیم یا غیرمستقیم با سامانه‌ی رسانه‌های پخش گسترده در ایران ارتباط دارد و برای تقویت مجموعه‌ای از سیاست‌های عمومی در سطح کلان به تصویب رسیده‌اند.

به دلیل ساختار پیچیده و گاه مبهمی که حکومت در ایران دارد، بسیاری از افراد بانفوذ، سازمان‌ها، بخش‌های اجرایی و شوراهای عالی اجازه دارند بر سیاست‌های عمومی مرتبط با پخش گسترده تأثیر بگذارند. همه‌ی اینها بخشی از ساختار سیاسی در ایران هستند و به نمایندگی از کلیت حکومت در سیاست‌های رسانه‌های پخش گسترده دخالت می‌کنند. مقام معظم رهبری که بنا به قانون اساسی (۱۳۵۷) عالی‌ترین قدرت سیاسی در ایران است، رئیس سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران را منصوب می‌کند. علاوه بر این، جهت‌گیری و منویات فرهنگی و ایدئولوژیکی ایشان معمولاً راهنمای عمل و محرک اولیه برای تصویب یا عدم تصویب بسیاری از مقررات مختلف در شورای عالی انقلاب فرهنگی یا قوانین در مجلس شورای اسلامی است. این شورا بنا بر وظایفی که برای خود تدوین کرده است، تدوین اصول سیاست فرهنگی (در ذیل

سیاست عمومی) را برعهده دارد (جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۷۶). در نتیجه این شورا در عمل از اجازه قانونی تصویب مقرراتی درباره همه انواع رسانه‌های در مالکیت حکومت، به‌ویژه رادیو و تلویزیون، برخوردار است.

مجلس نیز بخش بانفوذی از حکومت است که می‌تواند سیاست‌های عمومی برای رسانه‌های پخش گسترده فراهم کند. ویژگی‌های عمده سیاست رسانه‌های پخش گسترده در قانون اساسی ایران مشخص شده است و مجلس وظیفه محافظت و تقویت سازوکارهای مرتبط با اصول قانون اساسی را برعهده دارد. علاوه بر این، مجلس ایران می‌تواند همه نوع قانون و مقررات برای رادیو و تلویزیون در همه سطوح مصوب کند مگر آن که این مقررات در تناقض با اسلامیت و جمهوریت باشد. در نهایت، دولت بخش دیگری از کلیت حکومت است که می‌تواند به‌ویژه از جنبه‌های اقتصادی بر سیاست‌های رسانه‌های پخش گسترده تأثیر بگذارد. از آنجا که دولت وظیفه تدارکاتی را در ارتباط با سازمان پخش گسترده، به‌ویژه از طریق فراهم کردن بودجه‌های دولتی تضمین شده برعهده دارد، می‌تواند با افزایش یا کاهش بودجه پخش یا دیگر انواع حمایت‌های ملی بر سیاست‌های سطح کلان تأثیر بگذارد.

مقام معظم رهبری، دولت، شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجلس شورای اسلامی چهار بخش عمده‌ای هستند که سیاست‌های رسانه‌های پخش گسترده را در کشور تدوین و تقویت می‌کنند. در نتیجه در فرآیند پویا محیط همه قوانین و مقرراتی را که توسط این کنشگران مصوب شده است، بازبینی و مرور کرده‌ایم و مرتبط‌ترین اسناد را برای تحلیل و کدگذاری در گام‌های بعدی گردآوری کرده‌ایم. برای این کار مرور مشروط^۱ به‌عنوان شیوه پویا محیط به‌کارگرفته شده است تا فرایند پژوهش متمرکز بر اسناد ویژه‌ای باشد که مرتبط با سیاست رسانه‌های پخش گسترده در ایران است. به این معنا، انواع دیگر سیاست‌های رسانه (برای نمونه سیاست رسانه‌های چاپی، دیجیتالی، تبلیغات و غیره) و مقررات جزئی مرتبط با مسائل مدیریتی جزئی در سازمان صداوسیما از فرایند پژوهش حذف شده است.

در پایان فرایند گردآوری اسناد، ۶۱ سند مرتبط به‌دست آمده است. از میان اینها ۴ قانون سطح کلان مرتبط شناسایی شده است که شامل این قوانین است: «قانون اساسی ایران (۱۳۶۸)»، «قانون اداره صداوسیما ج.ا.ا (۱۳۵۹)»، «اساسنامه سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران

1. Conditioned Viewing

(۱۳۶۲)، «قانون خطامشی کلی و اصول برنامه‌های سازما صداوسیما ج.ا.ا (۱۳۶۱)». علاوه بر این، ۴۷ سند شامل قوانین مصوب مجلس و شورای عالی انقلاب فرهنگی و سیاست‌های کلی نظام از بخش فرهنگی و برنامه‌های توسعه به عنوان اسناد اساسی و مرتبط گردآوری شده است. همچنین قوانین بودجه سالیانه کل کشور در ۱۰ سال اخیر گردآوری و تحلیل شده است.

برای تحلیل اسناد گردآوری شده از تحلیل مضمونی استفاده شده و مضمون‌های عمده سیاست رسانه‌های پخش گسترده از درون اسناد استخراج شده است. روش‌های مختلفی برای تحلیل مضمونی وجود دارد (Holloway & Todres, 2003)، اما در این پژوهش از روش امدن^۱ (۱۹۹۸) استفاده شده است. او توضیح می‌دهد که چندین گام برای اجرای تحلیل مضمونی وجود دارد. به طور گزیده، در شروع فرایند داده‌ها باید چندین بار بازبینی و خوانده شوند. در گام دوم، بخش‌های نامرتب باید از متن‌های گردآوری شده حذف شوند. در گام سوم، متون باقی‌مانده باید دوباره خوانده و مرور شوند تا به طور کامل درک شوند. دو گام پیشین باید چندین بار تکرار شوند تا به ساختن نسخه نهایی مفهومی برای متون برسند. گام نهایی این فرایند پیشنهادی شناسایی مضمون‌های کلیدی با خواندن چندین باره متون و توصیف هر مضمون خاص است. هر مضمونی «چیزی مهم درباره داده‌ها در ارتباط با پرسش پژوهش به چنگ می‌اندازد و بعضی از سطوح الگوهای پاسخ و معنا را در درون مجموعه داده‌ها بازنمایی می‌کند» (Braun, V., & Clarke, 2006:10).

در این پژوهش به الگوی چهار مرحله‌ای بالا برای طراحی فرایند کدگذاری توجه کرده‌ایم؛ پس اسناد مرتبط چندین مرتبه خوانده و بخش‌های نامرتب حذف شده‌اند. پس از آن که همه داده‌های مرتبط گردآوری شد، به شیوه‌ای استنباطی داده‌ها به چهار خوشه عمومی شامل سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فناورانه تقسیم شده‌اند. این دسته‌بندی مبتنی بر جدول پویس محیط «پست^۲» است که ابزاری مفید برای ارائه نهایی یافته‌ها محسوب می‌شود. جداول و روش‌های دیگری برای پویس محیط (مانند پستک^۳، استیپ^۴، دستپ^۵ و غیره) وجود دارد که همگی از

1. Emden

۲. PEST: سر واژه واژگان سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فناورانه است.

3. Pestec

4. Steep

5. Destep

چارچوب اصلی جدول پست پیروی می‌کنند اما ابعاد دیگری مانند محیط زیست، دموگرافی و غیره را بر مبنای اهداف و نیازها به این جدول می‌افزایند. با وجود این، از آنجا که چهار جنبه فناورانه، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی بیشترین تناسب را هم با پرسش‌ها هم با داده‌های گردآوری شده برای این پژوهش دارد، از توجه به ابعاد دیگری خودداری شده و از شکل کلاسیک جدول پست استفاده شده است (ر.ک. مولایی و طالبیان، ۱۳۹۵: ۱۵۹-۱۹۲).

در هر خوشه استنباط شده چندین موضوع و مطلب جزئی نیز وجود دارد که در گام نهایی، هر مجموعه از اطلاعات مرتبط با موضوعات شبیه به یکدیگر ترکیب و به یک مضمون خاص متصل شده است. ایجاد و توصیف مضمون‌ها نیازمند مرور موشکافانه داده‌ها به منظور تشخیص روابط و پیوندهای میان آنهاست. در نتیجه معمولاً فرایندی زمانبر و نیازمند چندین مرتبه مرور بالا به پایین (از کدها و مضمون‌ها به داده‌ها) و پایین به بالا (از داده‌ها به کدها و مضمون‌ها) است. در پایان این فرآیند، شش مضمون شناسایی شده است که وضعیت سیاستی مصوب فعلی برای رسانه‌های پخش گسترده در ایران را مشخص می‌کند.

۴. یافته‌های پژوهش

در جدول ۱ مضمون‌های عمده سیاست رسانه‌های پخش گسترده در ایران به‌طور خلاصه ارائه شده است و در کنار هر مضمون قلمروی مرتبط با آن آمده است. در ادامه هر یک از این مضمون‌ها به‌طور مفصل توصیف خواهند شد.

جدول ۱. مضمین عمده سیاست پخش گسترده در ایران

مضمون‌ها	قلمرو
مضمون (۱): پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی؛ مالکیت حکومتی متصل	سیاسی
مضمون (۲): پخش گسترده در خدمت گفتمان مسلط	
مضمون (۳): یگانگی پخش گسترده	اقتصادی
مضمون (۴): افزایش بودجه دولتی تضمین شده برای پخش گسترده	
مضمون (۵): پخش گسترده متمرکز بر مخاطبان عمومی	اجتماعی
مضمون (۶): توسعه پخش گسترده هوایی؛ فراموشی نسبت به مسیرهای دیگر	فناورانه

پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی؛ مالکیت حکومتی متصل

بنا به قوانین و مقرراتی که در این پژوهش مطالعه شده‌اند، سامانه‌های پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی باید در مالکیت حکومت باشند. اگرچه به‌طور مشخص در هیچ قانون سطح کلانی به این موضوع اشاره نشده است که حکومت «مالک» سامانه پخش گسترده است یا «حق مالکیت» دارد،

اما مالکیت حکومتی پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی به طور ضمنی در قوانین پایه تضمین شده است. قانون اساسی (۱۳۶۸) اشاره می‌کند که «نصب و عزل رئیس سازمان صداوسیما ج.ا.ا با مقام رهبری است.» (اصل ۱۷۵). بر این اساس، رئیس سامانه پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی در نهایت باید به ایشان پاسخگو باشد؛ اگرچه به تصریح این اصل خطمشی و ترتیب اداره را قانون معین می‌کند، اما به‌ویژه هنگامی که سیاست‌های سطح کلان و مسائل دارای اهمیت مطرح شوند، رئیس سازمان تنها هنگامی پاسخگو خواهد بود که به نمایندگی از حکومت امکان اعمال نوعی حق مالکیت بر سامانه‌ها را داشته باشد. علاوه بر این، در قانون اساسی تصریح شده است که شورای نظارت بر سازمان مجاز به نظارت بر فعالیت‌های سازمان صداوسیما ج.ا.ا هستند. این شورا متشکل از شش عضو شامل دو نماینده رئیس جمهور، دو نماینده رئیس قوه قضائیه دو نماینده رئیس مجلس شورای اسلامی هستند که همگی از مقام‌های اصلی حکومتی محسوب می‌شوند. بنابراین، به عبارت ساده، انجام تکالیف مستلزم برخورداری از حقوق است و در اینجا رئیس سازمان به نمایندگی از حقی که حکومت بر مالکیت پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی فرض گرفته است، به ایفای وظیفه می‌پردازد.

ماده ۱ اساسنامه سازمان (۱۳۶۲) نیز به طور ضمنی به موضوع مالکیت و اداره پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی اشاره کرده است. در این بند آمده است که «سازمان به موجب قانون اداره صداوسیما ج.ا.ا سازمانی است مستقل و زیر نظر مشترک قوای سه‌گانه کشور که بر طبق قانون اداره صداوسیما ج.ا.ا، قانون، خطمشی و مفاد این اساسنامه اداره می‌شود.» ماده ۱۶ این اساسنامه نیز وظایف و اختیارات شورای سرپرستی را مشخص کرده است که شامل «تهیه و تنظیم و اصلاح خطمشی کلی و اساسنامه سازمان و اصول و برنامه‌ها» با رعایت اصل ۷۴ قانون اساسی و تقدیم آنها به مجلس برای تصویب (بند ۱)، تهیه و تصویب نمودار سازمانی (بند ۲)، نظارت بر کلیه برنامه‌ها از جهت انطباق با خطمشی و نظارت بر امور جاری (بند ۳) است. در این بندها شورای سرپرستی این قدرت را به موجب قانون دارد که نه تنها بر فعالیت‌های سازمان از جهت انطباق با سیاست‌های کلی نظارت کند که حتی برنامه‌های سازمان و امور اداری و مدیریتی سازمان را کنترل کند. شورای سرپرستی حتی مجاز است که در مسائل مدیریتی جزئی مانند مدیران میانی سامانه‌های پخش گسترده در دفاتر محلی در شهرستان‌ها یا خارج از کشور دخالت کنند (بند ۱۵). این مواد قانونی تسلط و نفوذ حکومت و قسمت‌های مختلف آن بر سامانه‌های مختلف پخش گسترده تلویزیونی و رادیویی را نشان می‌دهد. این اقتدار هم در سطح مسائل کلان مانند گزینش

معاونان مدیر عامل و تعیین سیاست‌های ملی هم در سطح امور خرد مانند انتخاب مدیران میانی و کارمندان قابلیت اعمال دارد.

بند ۵ ماده ۱۷ این اساسنامه که مربوط به وظایف و اختیارات مدیر عامل سازمان است، به صراحت ذکر کرده است که رئیس سازمان وظیفه «اجرای کلیه مصوبات شورای سرپرستی» را برعهده دارد. این موضوع در «قانون اداره صداوسیما جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۵۹) در ذیل وظایف و اختیارات مدیر عامل و مسئولیت مدیر عامل در برابر شورای سرپرستی ذکر شده (بند ۸ و ۹) که سپس در اساسنامه انعکاس یافته است. این بدان معناست که اقتدار گسترده و فراگیر حکومت بر سامانه‌های پخش گسترده از مسیر شورای سرپرستی به‌طور ضمنی پذیرفته شده است. بدین معنا، رئیس سازمان نمی‌تواند در برابر هیچ‌یک از تصمیم‌ها و سیاست‌های گرفته شده توسط شورای سرپرستی در معنای خاص و حکومت در معنای عام مقاومت یا با آنها مخالفت کند.

به دنبال تغییر اصل ۱۷۵ قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ و تبدیل «شورای سرپرستی» به «شورای نظارت»، اقتدار این شورا تا حد زیادی کاهش یافت. با وجود آن که ترکیب اعضای اصلی این شورا بدون تغییر باقی مانده است، اما به موجب مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام درباره «نحوه اجرای اصل ۱۷۵ قانون اساسی در بخش نظارت (۱۳۷۰)» وظایف این شورا تنها به امور نظارتی تقلیل پیدا کرده است. نظارت بر «حسن انجام کلیه امور»، «سیاست‌های اجرایی»، «حسن اجرای قوانین»، ایجاد و انحلال بخش‌ها و واحدها، انعقاد قراردادها و خریدها، گزارش به مقام معظم رهبری و قوای سه‌گانه، از جمله وظایف جدید شورای نظارت بر سازمان صداوسیما ج.ا.ا در نظر گرفته شده است (ماده ۳). اگرچه در ماده ۴ این قانون به لغو و بلا اثر شدن قوانین مغایر با این قانون اشاره شده است، اما قوانین پایه‌ای چون اساسنامه^۱، قانون اداره و قانون خط‌مشی که در سال‌های قبل به تصویب رسیده‌اند، هنوز بازنگری نشده‌اند^۲. اگرچه ارکان اداره سازمان در سال‌های

۱. در قانون «الحاق یک ماده و دو تبصره به قانون اساسنامه سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۲» (۱۳۸۸) به موادی مربوط به افترا و توهین و مطالب خلاف واقع، مراحل و شیوه رسیدگی به آن و وظایف سازمان و شورای نظارت در این زمینه اشاره شده است اما موادی مربوط به حذف وظایف و اختیارات شورای سرپرستی در این اساسنامه یا اضافه کردن وظایف با اختیارات جدیدی به شورای نظارت تاکنون در مجلس یا مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب نرسیده است.
۲. با توجه به عدم بازنگری قوانین، یکی از مهمترین موارد آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری است که به دنبال شکایت سازمان صداوسیما از مصوبه هشتادمین جلسه شورای عالی اداری (۱۳۷۷)، دیوان حکم به ابطال حکم شورا مبنی بر ارائه گزارش عملکرد مدیران صداوسیما در مراکز استان‌ها به استانداران داد. برای این حکم به تغییرات اصل ۱۷۵ قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ و تبدیل شورای سرپرستی به شورای نظارت استناد شده است.

بعد تغییر کرده است، مواد قانونی فوق به شکل فراگیری درباره موضوع‌هایی چون استقلال سردبیری خبر، اصول محتوایی برنامه‌سازی برای جماعت‌های گوناگون متکثر، شفافیت در نظام‌های اداری و گزارش‌های مالی و مواردی اینچنینی سکوت کرده است. ارجاع ندادن به مفاهیم جایگزینی چون منفعت عمومی یا استقلال محتوایی در برنامه‌سازی، فارغ از ارزیابی هنجاری، نشان می‌دهد که ذهنیت مبتنی بر مالکیت حکومتی متصلب در عمل امکان پرداختن به مفاهیم و اصول خدمات عمومی پخش گسترده^۱ را بنا به تعریف مرسوم آن از میان برده است و از این جهت اهداف و ذهنیت سیاستی مکتوب شده در اسناد تا حد زیادی متفاوت از سامانه‌های پخش گسترده‌ای چون بی‌بی‌سی بریتانیا یا دویچه‌وله آلمان است. علاوه بر قوانین مربوط به سازمان صداوسیما ج.ا.ا می‌توان به ماده ۱ «قانون ممنوعیت بکارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره (۱۳۷۳) اشاره کرد که ورود، توزیع و استفاده از تجهیزات دریافت ماهواره را ممنوع کرده است جز در مواردی که قانون تعیین می‌کند. موارد عمده مجاز به لحاظ قانونی عمدتاً مربوط به تأمین، نگهداری و توسعه تجهیزات فناورانه لازم برای سامانه‌های پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی سازمان صداوسیما ج.ا.ا و سامانه‌های مخابراتی وزارت پست، تلگراف و تلفن است (ماده ۶). این قانون نیز اگرچه صریحاً به مالکیت حکومت بر سامانه‌های پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی اشاره نکرده است، اما ممنوعیت کلی تجهیزات دریافت ماهواره که نزدیک‌ترین فناوری به پخش گسترده است، تأکید دیگری بر پذیرش ضمنی مالکیت حکومت بر پخش گسترده در فرایندهای قانون‌گذارانه و قوانین است. این مالکیت همچنین متصلب نیز هست زیرا در هیچ قانون یا مقرراتی به موادی اشاره نشده است که امکان تفسیر آن باشد به صورتی که بتوان تصور پخش گسترده با مالکیتی جایگزین را از آن استخراج کرد.

پخش گسترده در خدمت گفتمان مسلط

به طور کلی هدف و رسالت بنیادین رسانه‌های پخش گسترده بازسازی و ترویج آن دسته از گفتمان‌های سیاسی و فرهنگی است که در هر دوره خاص از نظر حکومت مطلوب و سودمند تلقی می‌شود. براساس اساسنامه سازمان (۱۳۶۲)، هدف صداوسیما به عنوان «یک دانشگاه عمومی نشر فرهنگ اسلامی» ایجاد محیط مساعد برای تزکیه تعلیم و رشد فضائل اخلاقی انسان و «شتاب

1. Public Broadcasting Service (PBS)

بخشیدن به حرکت تکاملی انقلاب اسلامی در سراسر جهان» است (بند ۹). همچنین این سازمان باید «گسترش مبادلات و ارتباطات بین‌المللی با رعایت موازین اسلامی» اقدام کند (بند ۱۱) که تأکیدی بر اهداف و ارتباطات بین‌المللی حکومت در چارچوب فرهنگ اسلامی است. به همین شکل در ماده ۵ قانون ادارهٔ صداوسیما جمهوری اسلامی ایران (۱۳۵۹) نیز که بیشتر سندی مربوط به شیوهٔ ارکان و فرایند اجرایی ادارهٔ سازمان به‌ویژه نحوهٔ فعالیت شورای سرپرستی است، به تنظیم خط‌مشی و برنامه در جهت نشر اسلام و تقویت ایمان و بالابردن آگاهی مردم «نسبت به معارف اصیل اسلامی و اهداف و سیاست خارجی ج.ا.ا...» اشاره شده است (بند ب). با وجود اشاره‌های کلی در اسناد بالا، مضمون سیاستی خدمت به گفتمان مسلط را به شکل آشکارتری می‌توان در «قانون خط‌مشی کلی و اصول برنامه‌های سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۱)» مشاهده کرد. این سند شامل مقدمه‌ای مفصل و ۶۵ مادهٔ مختلف است که در ۹ فصل عمدهٔ اصول کلی، مسائل خبری، مسائل عقیدتی، برنامه‌های فرهنگی، برنامه‌های اجتماعی، برنامه‌های سیاسی، خطوط کلی در زمینه‌های اقتصادی، امور اداری و امور نظامی به موارد متعددی اشاره کرده است که عمدتاً ناظر به ترویج فرهنگ اسلامی، طرد ارزش‌های غربی و صدور انقلاب در سطحی جهانی است. در مواد مربوط به اصول کلی، به عنوان‌های مختلفی چون حاکمیت اسلام، روح انقلاب و قانون اساسی در کلیهٔ برنامه‌ها، زمینه‌سازی برای خودکفایی و تحقق کامل سیاست مستقل خارجی، گسترش آگاهی به مثابه دانشگاهی عمومی، تقویت همبستگی ملی، پذیرش انتقاد سازندهٔ مردم، استفاده از بیان غیرمستقیم و جذابیت‌های هنری، تقویت نیازهای روحی و معنوی مردم، گسترش توزیع عادلانهٔ پوشش صدا و تصویر، برقراری تفاهم ارتباط میان مسئولین و اقشار مختلف مردم و غیره اشاره شده است. همچنین «تحقق بخشیدن به بینش مقام رهبری به عنوان ولی فقیه در تمامی ابعاد آن در برنامه‌های رادیو و تلویزیون در جهت اجرای اصول یاد شده (مادهٔ ۳)»، یکی از موادی است که منطقی‌اً اجرای کلیهٔ اصول از جمله اصول همین قانون را وابسته به پیروی از بینش ایشان می‌کند. بنا به بند مقدماتی مربوط به ولایت فقیه در قانون اساسی، «قانون اساسی زمینهٔ تحقق رهبری فقیه جامع‌الشرایطی را که از طرف مردم انتخاب شده است، آماده می‌کند ... که ضامن عدم انحراف سازمان‌های مختلف از وظایف اصیل اسلامی است». یکی از ابزارهای در اختیار رهبری برای این منظور تعیین و ابلاغ سیاست‌های کلی نظام است. به نظر می‌رسد که نتیجهٔ منطقی این شیوهٔ پرداخت موضوع، بالفرض آن است که مقام رهبری عالی‌ترین جایگاه حفاظت از گفتمان مسلط و حامل آن است و بنا بر مهمترین سند سیاستی مربوط به

صداوسیما، این سازمان باید ابزار تحقق بیش رهبری به عنوان عالی‌ترین حامل گفتمان مسلط باشد (فارغ از آن که گفتمان مسلط حاوی چه گره‌ها یا عناصری باشد و چگونه مفصل‌بندی شده باشد). علاوه بر این، مضمون کلی خدمت به گفتمان مسلط را می‌توان در ماده ۷ و ماده ۱۴ مشاهده کرد که ظاهراً موادی معطوف به مسئولیت سازمان در خدمت به منفعت عمومی است. در ماده ۷ پس از مقدمه‌ای درباره تعلق صداوسیما ج.ا.ا به تمامی ملت ضرورت انعکاس زندگی و احوال تمامی اقوام و اقشار مختلف که شباهت بسیاری با مفهوم منفعت عمومی دارد، به این موضوع اشاره شده است که «تکیه اصلی باید بر اکثریت‌های اعتقادی (مسلمانان)، اقتصادی (مستضعفان) و سنی (کودکان و جوانان) باشد». براساس آمار نفوس و مسکن سال ۱۳۶۵، میانگین سنی ایرانیان ۲۱/۶ سال است (مرکز آمار ایران، ۱۳۶۵). در حالی که به لحاظ آماری اکثریت سنی این دوره زمانی جوانان هستند، در این سند تنها به تلاش صداوسیما برای برحذر داشتن نسل جوان از «سرگرمی‌های زیان‌بخش و اعتیادهای مضر و خطرناک» اشاره شده است. جابجایی در مصداق اکثریت سنی، چه خودآگاه باشد چه ناخودآگاه، نشانه بارزی از نگرش سیاستی معطوف به هدف از پخش گسترده برای خدمت به گفتمان مسلط است زیرا برای «جایگزینی نظام ارزشی اسلام به جای نظام ارزشی شرق و غرب (ماده ۲۷)» کودکان مخاطبان مناسب‌تری به نظر می‌رسند. علاوه بر این، مواد قانونی مشابه در مدل‌های هنجاری مشابه در کشورهای دیگر که به مفاهیمی چون حقوق ملت و منفعت عمومی استناد می‌کنند، منطقی‌تر در ادامه به دفاع و حمایت از حقوق اقلیت می‌پردازند اما برعکس، پیرو ماده ۷ در این قانون تأکید دوباره بر اکثریت به عنوان حاملان گفتمان مسلط شده است. همچنین در ماده ۱۴ صراحتاً به اصل کلی «زمینه‌سازی برای سرعت بخشیدن به اجرای برنامه‌های قوای سه‌گانه» اشاره شده است. بنا به منطق سیاستی، تبلور عینی گفتمان‌های مسلط سیاسی در هر دوره در شکل و کارکرد نهادها و سازمان‌های دولتی و حکومتی قابل مشاهده است و در این ماده به‌عنوان یکی از اصول سیاستی صداوسیما، به تسریع در اجرای برنامه‌های این سازمان‌ها و نهادها به لحاظ قانونی نیز تأکید شده است. خوانش این ماده در ارتباط با ماده بعدی که بر کارکرد میانجی‌گری رسانه از مسیر اطلاع دادن مشکلات مردم به مسئولین و بالعکس، تأکید کرده است، مشخص می‌کند که نگرش ضمنی سیاستی قانون‌گذاران مبتنی بر رابطه دوطرفه هست اما یکی از طرفین (گفتمان مسلط متبلور شده در ساخت‌های نهادی) دست بالا و نقش آمر و ابلاغ‌کننده پیام را در این رابطه دوطرفه اما نامتوازن دارد. مواد دیگر این قانون در فصل‌های مختلف نیز اساساً معطوف به تولید محتوا برای رسانه‌های پخش گسترده در

معنای عام و صداوسیما در معنای خاص است که خدمت به گفتمان مسلط را نیز با عبارات دیگری چون بالابردن سطح بینش اسلامی مردم (ماده ۲۱)، گسترش فرهنگ غنی اسلام و انقلاب اسلامی (ماده ۲۳)، تأکید بر هویت اسلامی انقلاب و خصیصه ضد استعماری (ماده ۵۱)، نشر دعوت رهایی‌بخش اسلام و زمینه‌سازی برای آزادی مستضعفان جهان (ماده ۵۶)، توجه به آموزش مکتبی و تقویت روحیه نیروهای مسلح (ماده ۶۴) و غیره اشاره شده است. بنابراین، می‌توان مضمون خدمت به گفتمان مسلط را چنین گزیده کرد که در اسناد سیاستی مربوط به رسانه‌های پخش گسترده، شاید همچون سیاست‌های مطبوعات، به‌طور ضمنی خدمت به گفتمان مسلط از مسیر نگارش اهداف و اولویت‌های نهادی و سازمانی، و به‌طور صریح از مسیر بیان آرمان‌ها، ارزش‌های اسلام و انقلاب بیان شده است. این ویژگی سیاستی بنا به فرض در نهایت اولویت‌ها و اهداف محتوایی برنامه‌سازی و تولید را در خروجی سازمان پخش گسترده تعیین خواهد کرد. همچنین هنگامی که اسناد به نگره‌های سیاستی دیگری چون منفعت عمومی، حقوق مردم، کارکرد میانجی‌گرانه رسانه و غیره نزدیک شده‌اند، خوانش بینامتنی مواد و بندها و نیز دقت در بندهای پایه و پیروی خود مواد قانونی، نشان می‌دهد که این نگره‌های جایگزین از اهمیت اندک و وزن کمتری در مقایسه با نگره خدمت به گفتمان مسلط برخوردارند.

یگانگی پخش گسترده

پخش رادیویی و تلویزیونی از سوی حکومت و از مسیرهای شفاف قانونی در انحصار سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان بنگاه و شرکتی غیر انتفاعی و مستقل قرار گرفته است. صداوسیما بنا به قانون تنها سازمانی است که از حق قانونی فعالیت پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی برخوردار است. ماده ۷ اساسنامه سازمان صداوسیما ج.ا.ا (۱۳۶۲) به‌طور مشخص ذکر کرده است که «تأسیس فرستنده و پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی در هر نقطه از کشور در انحصار این سازمان» است و افرادی که از چنین رسانه‌هایی بهره‌برداری کنند، با ممانعت و تعقیب قانونی مواجه خواهند شد. این موضوع در بحث از مضمون‌های فناوریانه نیز دلالت‌ها و پیامدهای مهمی را به همراه خواهد داشت. برای نمونه، بر همین اساس و بنا به قوانین دیگری چون قانون ممنوعیت بکارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره (۱۳۷۳) فروش، ورود و استفاده از تجهیزات ماهواره‌ای برای اشخاص و شرکت مگر در موارد استثناء ممنوع است. از سال ۱۳۷۰ استفاده از دیش و گیرنده‌های ماهواره‌ای در میان ایرانیان آغاز و به‌تدریج افزایش پیدا کرده است اما پس از تأخیری کوتاه و بعد از بعضی از چالش‌ها و اختلاف نظرهای عمومی، مجلس شورای اسلامی قانون

فوق را تصویب کرد. کسانی که در آن زمان اکثریت مجلس را تشکیل می‌دادند، از ممنوعیت کانال‌های ماهواره‌ای با این ایده دفاع می‌کردند که برنامه‌های ماهواره‌ای مروج شبیخون فرهنگی کشورهای غربی با هدف تضعیف اعتقادات اسلامی در ایران است. در نتیجه سازوکارهای حکومتی از پیش موجود و جدال‌های تأثیرگذار در مجلس از ظهور بازار رقابت‌محور پخش گسترده در رادیو و تلویزیون ممانعت شد. با ممنوعیت هر نوع فعالیت قانونی در حوزه پخش گسترده، در نهایت انحصار سامانه پخش گسترده در مالکیت حکومت تقویت شد (دویچه‌وله، ۱۳۸۵؛ خبرگزاری فارس، ۱۳۸۵). در پایان باید به این نکته اشاره کرد که نشانه‌های مختلف عینی نیز برای اراده متصلب حکومت در حفظ سامانه‌های انحصاری پخش گسترده وجود دارد. برای نمونه، سال ۱۳۸۰ در دولت اصلاح طلب سید محمد خاتمی با همراهی مجلس ششم که در آن زمان اکثریت کرسی‌های مجلس را در اختیار داشت، برای تغییر قانون فوق و از بین بردن ممنوعیت کانال‌های ماهواره‌ای تلاش‌هایی صورت گرفت. با وجود آنکه طرح قانونی مجلس (طرح ضوابط بکارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره، ۱۳۸۰) در این زمینه جدل‌برانگیز بود و بحث‌های مهمی را در مجلس و حوزه عمومی برانگیخت، در نهایت شورای نگهبان، به عنوان بخشی حیاتی از ساختار حکومتی آن را رد کرد. شورا ادعا می‌کرد که از آنجا که این طرح برخلاف اصل غیرقانونی بودن تصویب قوانینی است که با ارزش‌های اسلامی مغایرت دارد، مجلس نمی‌تواند آن را تصویب کند و در نهایت اصلاح‌طلبان در این موضوع هرگز موفق به مقاومت در برابر محافظه‌کاران نشدند. حتی تلاش‌های اندک اصولگرایان در سال‌های بعد نیز چندان نتیجه‌ای دربرنداشت (طرح استفاده مدیریت شده از ماهواره‌های پخش مستقیم، ۱۳۸۵).

افزایش بودجه دولتی برای پخش گسترده

تداوم پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی در مالکیت حکومت، به شدت وابسته به بودجه‌های دولتی است که پرداخت آن از طریق قانون‌های سالیانه بودجه و سازوکارهای دولتی فرعی دیگر سالانه توسط قوه مجریه تضمین می‌شود. تقریباً نیمی از بودجه صداوسیما از بودجه دولتی و باقی آن از دیگر کمک‌های مالی تأمین می‌شود. عدد بودجه دولتی معمولاً در لوابج بودجه سالیانه پیشنهاد و پس از تصویب مجلس و تأیید شورای نگهبان پرداخت آن قانونی و توسط سازمان برنامه و بودجه برای مصارف پخش گسترده توسط سازمان صداوسیما ج.ا. اختصاص داده می‌شود. ماده ۲۲ اساسنامه سازمان (۱۳۶۲) درآمد و منابع اعتبارات سازمان از ۸ محل مختلف پیش‌بینی شده است: (۱) درآمد ناشی از حق پخش، توزیع محصولات و ارائه خدمات به بخش‌های مختلف، (۲) عواید

حاصل از اجرای قانون توسعه شبکه تلویزیونی کشور، (۳) درآمد و سود ناشی از فعالیت تولیدی، (۴) وجوه دریافتی از محل بودجه کل کشور و دیگر وجوه داده شده از طرف دولت، (۵) اعتبارات از محل بودجه‌های عمرانی، (۶) درآمد ناشی از تبلیغات، (۷) کمک‌های نقدی و غیر نقدی اشخاص حقیقی و حقوقی، (۸) عواید دیگر قانونی. اساسنامه روشن نکرده است که سهم منابع مالی سازمان از قوانین بودجه سنواتی چه مقدار خواهد بود. با وجود این، مقایسه قوانین بودجه در ۱۲ سال گذشته نشان می‌دهد که سهم بودجه دولتی سازمان در قوانین بودجه پیوسته افزایش یافته است. علاوه بر این، می‌توان مشاهده کرد که درصد افزایش بودجه گاهی جهشی و گاهی تدریجی بوده است. در جدول ۲ درصد افزایش سالیانه بودجه صداوسیما در قوانین سالیانه بودجه عمومی کل کشور آمده است.

جدول ۲. فهرست مبالغ بودجه سالیانه صداوسیما^۱

ردیف	سال	بودجه صداوسیما در قوانین بودجه سالیانه (هزار میلیون ریال)	افزایش سالیانه (درصد)
۱	۱۳۸۵	۳۵۱۷	-
۲	۱۳۸۶	۳۹۷۸	۱۳/۳
۳	۱۳۸۷	۶۰۶۴	۱۴/۴
۴	۱۳۸۸	۵۴۶۱/۲	۱۸/۵
۵	۱۳۸۹	۶۴۳۷	۱۷/۸
۶	۱۳۹۰	۶۸۹۳/۷	۷/۰
۷	۱۳۹۱	۹۹۳۸	۴۴/۱۶
۸	۱۳۹۲	۹۰۵۶	-۸/۸
۹	۱۳۹۳	۹۶۷۳/۳	۶/۸
۱۰	۱۳۹۴	۱۳۱۸۹/۴	۳۶/۳
۱۱	۱۳۹۵	۱۴۸۵۸	۱۲/۶
۱۲	۱۳۹۶	۱۵۹۸۶/۵	۷/۵
۱۳	۱۳۹۷	۱۸۷۶۴/۲	۱۷/۳

* اعداد ستون سوم برای راحتی خوانش در مواردی گرد شده‌اند.

۱. ارقام بودجه هم از جداول قوانین بودجه سالیانه کل کشور هم از گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی استخراج شده است. با توجه به آنکه ارقام لایحه بودجه، قانون بودجه و ارقام تخصیص بودجه متفاوت است، استناد اصلی به گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس است و ارقام مصوب بودجه در سال قبل براساس این گزارش‌ها استخراج شده است به جز بودجه سال ۱۳۹۲ و ۱۳۹۷ که این گزارش‌ها درباره آن یافت نشده است. (ر.ک. محسنیان و دیگران، ۱۳۸۸؛ ۱۳۹۰؛ ۱۳۹۳؛ ۱۳۹۵؛ ۱۳۹۶؛ سیلان اردستانی، ۱۳۸۸، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، ۱۳۸۹؛ ۱۳۹۱؛ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۹۶).

علاوه بر این بودجه اولیه، قوانین بودجه سالیانه معمولاً حاوی بودجه‌های مستقیم مخصوص شورای نظارت بر صداوسیما و بودجه‌های متفرقه‌ای چون بودجه مخصوص تولید محصولات نیز هستند. بودجه شورای نظارت نیز به تدریج در ۱۰ سال گذشته افزایش یافته است و برای نمونه، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ حدود ۳۸۴۰ میلیون ریال و سال ۱۳۹۵ حدود ۴۴۶۸ میلیون ریال بوده است (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۹۳، ۱۳۹۴).

بخش دیگری از بودجه‌های تضمین شده دولت مربوط به هزینه‌های تملک دارایی سرمایه‌ای یا همان بودجه‌های عمرانی در عبارت مصطلح است. در سال ۱۳۹۳ بودجه توسعه زیرساخت‌های فناوریانه سازمان صداوسیما ۳۰۰۰ میلیون ریال بوده است که ۳۵ درصد بیش از کل بودجه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است (آینده‌بان، ۱۳۹۳). این هزینه‌های تملک دارایی سرمایه‌ای تنها سازمان پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی را تقویت می‌کند به گونه‌ای که بتواند پروژه‌های عمرانی خود را تکمیل کند، حقوق و دستمزد کارمندان این پروژه‌ها را مستقیم یا از مسیر کارفرما پرداخت کند یا تجهیزات مورد نیاز خود را از بازار داخلی یا خارجی خریداری نماید. سوابقی از کمک‌های مالی مجزا از طریق دولت به پروژه‌های نیمه‌تمام سازمان نیز در سال‌های گذشته وجود دارد (هیأت وزیران، ۱۳۶۰، ۱۳۷۵، ۱۳۷۶، ۱۳۷۸).

علاوه بر بودجه‌های تضمین شده دولتی، سازمان می‌تواند از محل درآمد شرکت‌های دولتی وابسته به سازمان صداوسیما^۱ و از محل تبلیغات و آگهی‌های بازرگانی درآمد داشته باشد. درآمد حاصل از سهام سازمان در سال‌های گذشته ارقام ناچیزی بوده و عمده درآمد سازمان همچون دیگر سامانه‌های عمومی پخش گسترده از محل تبلیغات و آگهی‌های بازرگانی است. سازمان معمولاً تراز مالی سالانه مربوط به تبلیغات را به صورت عمومی منتشر نمی‌کند؛ در نتیجه سابقه‌ای رسمی درباره درآمد نهایی سازمان از این محل وجود ندارد. در قوانین بودجه دقیقاً مشخص نیست که ردیف مربوط به درآمدهای سازمان از چه محلی است اما حدس زده می‌شود که بخش عمده‌ای

۱. شرکت‌های دولتی وابسته به سازمان صداوسیما پنج شرکت شامل شرکت سهامی مرکز تحقیق و تولید وسایل الکترونیک ایران، شرکت سهامی ساختمانی و تأسیساتی سارا، شرکت سهامی چوب و فلز و پلاستیک (سیم‌چوب) و شرکت سهامی انتشارات سروش هستند (زرشکن، ۱۳۸۵). ۱۰۰ درصد سهام این شرکت‌ها متعلق به سازمان صداوسیما و از سال ۱۳۹۵ در فهرست موارد مشمول واگذاری سازمان خصوصی‌سازی هستند (سازمان خصوصی‌سازی، بی‌تا) اما در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ پیش‌بینی شده که از سازمان از این محل ۱۹۶۰ میلیون ریال درآمد حاصل از تقسیم سود داشته باشد که شامل ۵۰ درصد سود سهام ویژه و سود سهام شرکت نفت می‌شود (پیوست شماره ۳).

از این درآمد از محل تبلیغات و آگهی بازرگانی باشد. با توجه به ساختار شرکتی این سازمان در سال‌های گذشته همواره در فهرست شرکت‌های زیان‌ده قرار دارد و معمولاً تفاوت هزینه و درآمد این سازمان (میزان ضرر) از محل بودجه‌های دولتی در قالب اعتبارات هزینه‌ای تسویه و بودجه‌های مربوط به تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به‌طور جداگانه تخصیص پیدا می‌کند. از سال ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۷ درآمد این سازمان به‌طور متوسط ۱۰ درصد افزایش پیدا کرده است که احتمالاً عمده این افزایش درآمد از محل درآمدهای تبلیغاتی است. در مقایسه بودجه دولتی سازمان در حدود ۱۲/۵ درصد افزایش پیدا کرده است که نشان‌دهنده آهنگ پرشتاب‌تر وابستگی سازمان به بودجه‌های دولتی تضمین شده است. بعضی از گزارش‌های تحقیقی مطبوعاتی در سال‌های قبل نیز تلاش کرده‌اند تا درآمد صداوسیما از محل تبلیغات و گزارش‌های ترویجی را برآورد کنند. براساس یکی از این برآوردها، سازمان احتمالاً قادر است حدود ۲۰۰۰ میلیون ریال از آگهی و تبلیغات بازرگانی درآمد داشته باشد که به‌طور نسبی سهم کوچکی از هزینه‌های سالیانه سازمان را پوشش می‌دهد (مجددی‌زاده، ۱۳۹۳؛ عصر ایران، ۱۳۹۲). همچنین به دلیل گسترش فناوری‌ها و مسیرهای جایگزین تبلیغاتی، به‌ویژه گسترش تبلیغات مبتنی بر اینترنت و تلفن همراه در کنار مسیرهای در حال گسترش سنتی همچون روزنامه و تبلیغات محیطی، فرض منطقی انتظار کاهش درآمد سازمان از محل اختصاصی تبلیغات بازرگانی است.

بنابراین، می‌توان گفت که با توجه به فضای اقتصاد کلان که با تورم سالیانه مواجه است، افزایش سالیانه حجم فعالیت‌ها که مستلزم حقوق و دستمزد و افزایش هزینه‌های تملک دارایی سرمایه‌ای است و نیز با توجه به کاهش احتمالی درآمدهای اختصاصی، صداوسیما در سال‌های گذشته احتمالاً همواره با افزایش هزینه همراه با کاهش درآمد مواجه بوده است. همچنین بدیهی است که درآمد سازمان از حق اشتراک بیننده و فعالیت‌های جنبی (مانند نشر) در مقایسه با هزینه‌ها بسیار اندک است. ادامه فعالیت کانال‌های رادیویی و تلویزیونی و احتمالاً گسترش فعالیت‌ها، نشانه‌ای از این واقعیت است که شکاف در منابع و مصارف مالی عمدتاً از مسیر افزایش بوجه‌های دولتی تضمین شده جبران شده است که به علل مختلف این افزایش گاه با شیب زیادتر و گاه با شیب کمتری همراه بوده است.

پخش گسترده متمرکز بر مخاطبان عمومی

در «قانون خط مشی کلی و اصول برنامه‌های سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۱)» ویژگی‌های بنیادین تولید محتوا و مخاطبان هدف رسانه‌های پخش گسترده مشخص

شده است. در این قانون بیان شده است که صداوسیما باید برنامه‌ها و تولیداتی فراهم کند که برای همه ایرانیان باشد و هدفش پوشش دادن نیازها و مطالبات عموم مردم باشد. عباراتی مانند دانشگاه عمومی (ماده ۵)، اذهان عمومی (ماده ۲۶)، دانش عمومی (ماده ۳۳)، آموزش عمومی (ماده ۴۴)، مشارکت عمومی (ماده ۵۸)، آمادگی رزمی عمومی (ماده ۶۳) و غیره مؤید این نکته است. مواردی مانند «آموزش عمومی جهت آشنایی مردم با حقوق فردی و اجتماعی، قانون اساسی و قوانین مدنی و جزایی کشور» (ماده ۴۴) یا «تأکید بر آموزش عمومی مردم نسبت به اصول بهداشت و شیوه‌های پیشگیری درمانی (ماده ۴۷) از جمله مواردی است که نگرش سیاستی اسناد مربوط به صداوسیما به موضوع منفعت عمومی و خدمات پخش گسترده عمومی را نشان می‌دهد. با وجود این، می‌توان تأکید کرد که سیاست‌های عمومی مرتبط با پخش گسترده آشکار و پنهان مخاطبان هوادار گفتمان مسلط (اکثریت‌ها) را هدف قرار داده است و آنها را گروه‌های مخاطب هدف مهم و حیاتی برای برنامه‌سازی و تولید محسوب کرده است. بنا بر اسناد سیاستی صداوسیما هیچ وظیفه، مسئولیت یا مشوقی برای مخاطبان که همفکری، یا علاقه‌ای به گفتمان مسلط ندارند، مخاطبان منتقد، مخاطبان غیر مسلمان یا اقلیت‌های دینی و دیگر مخاطبان خاموش ندارد زیرا همان‌گونه که در عبارت فوق قابل مشاهده است، هیچ عبارت‌پردازی توجه‌برانگیزی به این موضوع در قوانین و مقررات مشاهده نشده است. این نگرش سیاستی که مبتنی بر برنامه‌سازی برای کسانی است که همزمان به اصول و ارزش‌های سیاسی حکومت و فرهنگ اسلامی ایمان دارند، متفاوت با نگرش سیاستی مرسوم خدمات پخش عمومی گسترده و ساختارهای رسانه‌ای مشهور مرتبط با آن در کشورهای دیگر است. به عبارت ساده، تأکید بر یک کل با عنوان عموم مردم بدون اشاره به انواع عمومی که در جامعه وجود دارد، نشان می‌دهد که مخاطب عمومی صداوسیما در اسناد سیاستی مخاطبان اکثریت هستند و صداوسیما سیاست‌های برنامه‌سازی و تولید خود را باید تنها بر مبنای نیازها و مطالبات اکثریت (چه اکثریت واقعی باشد چه اکثریت فرضی) تنظیم کند.

توسعه پخش گسترده هوایی؛ فراموشی نسبت به مسیرهای دیگر

پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی همچون دیگر نقاط جهان به لحاظ تاریخی براساس فناوری پخش گسترده هوایی از مسیر ایستگاه‌های مخابراتی زمینی تأسیس شده است که در آن زمان تنها فناوری در دسترس با چنین کارکردی بود. در حالی که در دهه‌های گذشته چندین فناوری جدید برای پخش رادیویی و تلویزیونی مانند کانال‌های فیبر نوری، کانال‌های اینترنت مبنای کانال‌های

کابلی، کانال‌های ماهواره‌ای و غیره توسعه پیدا کرده‌اند، حکومت هرگز تلاش سیاست‌گذارانه عمده‌ای برای استفاده از این فناوری‌ها صورت نداده است. برای نمونه، به ایده تلویزیون اینترنتی که در زمینه کاهش هزینه‌های زیرساختی پخش گسترده مزیت‌های اقتصادی جدی دارد و با وجود گذشت چندین سال از پیشنهاد و انجام مطالعات مقدماتی صرفاً در درون سازمان صداوسیما، هرگز توجهی جدی دربر نداشته است زیرا با وجود فراهم بودن مقدمات فنی و فناورانه، راه‌اندازی کامل و توسعه آن در کشور هنوز به صورت جدی صورت نگرفته است به اضافه این که تا زمانی که پوشش خدمات رایگان از مسیر پخش گسترده هوایی در دسترس قرار دارد، انگیزه‌ای در مخاطبان برای استفاده از کانال‌های جایگزین وجود نخواهد داشت.

به این معنا حکومت همواره علاقه داشته تا آنجا که ممکن است سامانه پخش گسترده هوایی را در سراسر کشور و در همه شهرها و روستاهای دوردست گسترش دهد و زیرساخت‌های پخش هوایی و پوشش سیگنال سراسری فراهم کند. دولت در سال‌های گذشته چندین بودجه برای سیگنال‌رسانی ماهواره‌ای تصویب کرده است (برای نمونه: هیأت وزیران، ۱۳۸۴، ۱۳۸۵) اما این مصوبات عموماً به منظور اختصاص بودجه برای برقراری پوشش رادیویی و تلویزیونی صداوسیما در مناطقی صورت گرفته است که پخش گسترده هوایی در آن مناطق به دلایل مختلف جغرافیایی و فنی به سختی ممکن است و در نتیجه، از سیگنال‌رسانی ماهواره‌ای به عنوان راه حل جایگزین برای رساندن سیگنال به مراکز مختلف سازمان برای پخش هوایی در آن منطقه استفاده شده است. به عبارت بهتر، براساس قانون ممنوعیت بکارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره (۱۳۷۳)، از طرفی دریافت این امواج توسط اشخاص حقیقی و حقوقی با ممنوعیت قانونی روبرو است و از طرف دیگر صداوسیما و وزارت پست و تلگراف از شمولیت این قانون مستثنی است. بنابراین، صداوسیما در مواردی به لحاظ فنی از این فناوری برای سیگنال‌رسانی به ایستگاه‌های پخش هوایی خود در مناطق مختلف استفاده می‌کند. با وجود این، فقدان اسناد سیاستی مرتبط نشان می‌دهد که صداوسیما از مسیر فرآیندهای سیاستی هرگز تشویق به توسعه استفاده از فناوری پخش گسترده ماهواره‌ای نشده است در سطحی که امکان دریافت عمومی توسط مخاطبان نهایی را فراهم کند یا به صورتی توسعه یابد که قابل مقایسه یا جایگزینی با فناوری پخش هوایی باشد.

به همین ترتیب اسناد سیاستی مختلف تاکنون درباره استفاده از فناوری‌های اینترنت مینا و کابلی برای پخش گسترده رادیو و تلویزیونی سکوت کرده‌اند. یکی از معدود اشاره‌های سیاستی به فناوری‌های جایگزین در بند ط ماده ۱۰۴ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۳) صورت گرفته است که در آن به «ایجاد شرایط لازم توسط صداوسیما ج.ا.ا. برای دریافت برنامه‌های صوتی و تصویری از طریق شبکه‌های اطلاع‌رسانی کابلی و کانال‌های ماهواره‌ای براساس ضوابط سازمان صداوسیما ج.ا.ا.» اشاره شده است و تصویب آیین‌نامه اجرایی آن با هماهنگی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ارتباطات و فناوری اطلاعات و سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی به عهده هیأت وزیران گذاشته شده است اما در آیین‌نامه اجرایی مصوب هیچ اشاره‌ای به این موضوع صورت نگرفته است (هیأت وزیران، ۱۳۸۶). همچنین بند و مضمون مشابهی در برنامه‌های توسعه پنجم و ششم وجود ندارد (قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰)، ۱۳۸۹؛ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰ - ۱۳۹۶)، ۱۳۹۶). آخرین اشاره به این موضوع در ماده چهار اساسنامه مرکز ملی فضای مجازی (۱۳۹۱) با عنوان تصویب طرح‌های کلان آی‌پی تی‌وی و آی‌پی مدیا و نظارت مستمر بر آنها، صورت گرفته است (بند ۲-۷) اما در مصوبات شورای عالی فضای مجازی تاکنون به این موضوع پرداخته نشده است.

آنچه که اکنون با عنوان تلویزیون تعاملی یا با عنوان مصطلح آی‌پی تی‌وی در کشور وجود دارد مجموعه‌ای از پنج سکوی^۱ پخش گسترده برنامه‌های زنده رادیویی و تلویزیونی بر روی اینترنت به همراه امکان خرید ویدیوهای بسته به تقاضا است که عمدتاً فیلم‌ها و سریال‌هایی را شامل می‌شود که قبلاً از مسیر پخش هوایی در اختیار مخاطبان قرار گرفته است. پس از فراز و فرود بسیار از سال ۱۳۹۳، در نهایت در سال ۱۳۹۵ مجوز فعالیت آزمایشی برای چهار شرکت خصوصی توسط سازمان صداوسیما صادر شد و خود سازمان نیز با سکوی آی‌سیما در کنار این سکوها به فعالیت در زمینه تلویزیون تعاملی ادامه می‌دهد (همشهری آنلاین، ۱۳۹۵؛ قاسمی نراقی، ۱۳۹۵). علاوه بر آن که بنا به تعریف، تلویزیون تعاملی متفاوت از پخش زنده برنامه‌های پخش گسترده است، ارائه خدمات ویدیوی بسته به تقاضا^۲ در این حوزه نیز به لحاظ سیاستی با چالش‌ها و اختلاف نظرهای مختلفی در سال‌های گذشته روبرو بوده است.

-
1. Platform
 2. Video in Demand (VOD)

اختلاف نظر بر سر موضوع «صوت و تصویر فراگیر» بین وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، صداوسیما ج.ا.ا و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، آخرین نسخهٔ چنین چالش‌هایی است. در مادهٔ سه طرح اداره و نظارت بر سازمان صداوسیما ج.ا.ا (۱۳۹۶) که در کمیسیون فرهنگی مجلس به تصویب رسیده و اعلام وصول شده است که هرگونه فعالیت رادیویی و تلویزیون با قابلیت انتشار فراگیر در انحصار صداوسیما قرار گرفته است. همچنین در مادهٔ دو طرح «خط مشی و اداره صداوسیما ج.ا.ا و نظارت بر آن» (۱۳۹۵)، «پخش برنامه‌های صوتی و تصویری به صورت فراگیر از کلیهٔ بسترهای ارتباطی، فعالیت رادیویی و تلویزیونی محسوب می‌شود و در انحصار سازمان است». اردیبهشت سال ۱۳۹۷ وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات در واکنش به تصویب موادی از این طرح، پیشنهاد کرد که لازم است نخست «صوت و تصویر فراگیر» در شورای عالی فضای مجازی تعریف شود. علاوه بر این، مدل اقتصادی و توسعهٔ خدمات و محتوا در شبکهٔ ملی اطلاعات با این طرح دچار مشکل می‌شود. او همچنین به ادعای صداوسیما اشاره کرد که خواستار انحصار پهن‌بند به دلیل انحصار برادکست در قانون اساسی است و از دریافت ۵۰ درصد از درآمد شرکت‌های تلویزیون تعاملی توسط صداوسیما خبر داد (تابناک، ۱۳۹۷؛ ایسنا، ۱۳۹۷). این موضوع نشان می‌دهد که اگرچه تلاش‌های قانون‌گذارانهٔ اندکی در سال‌های گذشته برای استفاده از فناوری پهن‌بند در معنای گسترده و بستر اینترنت در معنای خاص صورت گرفته است، اما اختلاف نظر سیاسی و فقدان اسناد سیاستی مصوب در این زمینه نشان می‌دهد که هنوز فناوری پخش هوایی مهمترین بستر فناورانهٔ موجود برای پخش گستردهٔ رادیویی و تلویزیونی است.

بنابراین، می‌توان گفت که پخش گستردهٔ رادیویی و تلویزیونی در ایران به شکل بارزی بر فناوری پخش هوایی و زیرساخت‌های فناورانهٔ وابسته به آن متکی است. زیرساخت‌های پخش هوایی حتی از زمان پیش از انقلاب تاکنون به تدریج با کمک‌ها و حمایت‌های کامل حکومتی و با بودجه‌های و کمک‌های تضمینی دولت گسترش و توسعه پیدا کرده‌اند. در حالی که خود سازمان صداوسیما در چارچوب فعالیت‌های اداری و سازمانی خود برای به‌کارگیری طیفی از فناوری‌های جایگزین اقدام کرده است، اما تلاش‌های سیاستی اندکی برای مدرن‌سازی سامانهٔ پخش گسترده یا طراحی و تنظیم ساز و کارهای جایگزین پخش گسترده از مسیرهای فناورانهٔ دیگر صورت گرفته است. در نتیجه تأکید پیوسته بر فناوری پخش هوایی و اجتناب از دیگر امکانات فناورانه روندی پیوسته در سیاست رسانه‌های پخش گسترده از گذشته تاکنون بوده است که مهم‌تر از همه، از مسیر سکوت

عمده‌ اسناد سیاستی یا تصمیم‌گیری سیاستی درباره فناوری‌های جایگزین ظهور و بروز پیدا کرده است.

۵. بحث و نتیجه‌گیری

با کاربرد چارچوب نظری مطالعه سیاست عمومی، روشن شد که برای کشف ویژگی‌ها و دلالت‌های سیاستی رسانه‌های پخش گسترده باید قوانین و مقررات مرتبط معطوف به رسانه‌های پخش گسترده تحلیل شود. در نتیجه اسناد قانونی و مقررات مرتبط با هر نوع فعالیت در پخش گسترده که توسط بخش‌های مختلف حکومت مصوب شده‌اند، گردآوری و سپس با استفاده از تحلیل محتوای کیفی و کدگذاری مضمونی تحلیل شده‌اند. یافته‌نهایی این فرآیند مشخص شدن ۶ مضمون عمده سیاستی مربوط به رسانه‌های پخش گسترده از آغاز انقلاب اسلامی و شکل‌گیری حکومت جدید تاکنون بوده است. براساس یافته‌های این پژوهش، مالکیت حکومتی متصلب، ترویج گفتمان‌های فرهنگی و سیاسی مسلط، یگانگی سامانه پخش گسترده، استفاده از بودجه‌های دولتی تضمین شده، هدف‌گیری مخاطبان عمومی و توسعه فناوری پخش گسترده هوایی مضمون‌های عمده‌ای هستند که وضعیت کنونی سیاست رسانه‌های پخش گسترده در ایران را شکل داده‌اند.

به عبارت بهتر، تصویر عمومی سامانه پخش گسترده در ایران که در سطح سیاست‌های عمومی سطح کلان و دولت-بنیاد شکل گرفته است، سامانه پخش گسترده‌ای را به وجود آورده است که در مالکیت حکومت و انحصاری است. همه قوانین سطح کلان شامل قانون اساسی و اساسنامه سازمان صداوسیما ج.ا.ا از انحصاری کردن و مالکیت حکومت بر رسانه‌های پخش گسترده حمایت می‌کند و این سیاست‌ها بدون هیچ تغییر قابل توجهی ثابت و پایدار باقی مانده‌اند تا به لحاظ قانونی از تسلط حکومت بر سامانه پخش گسترده حمایت و آن را تضمین کنند. کلیت سامانه پخش گسترده با کمک بودجه‌های تضمین شده از سوی دولت اداره می‌شود و مدیریت سازمان با هیچ نوع فشار سیاستی از جانب هیچ سندی سیاستی یا حکومتی برای طراحی راهبردی در راستای تلاش به منظور افزایش حجم درآمدهای جایگزین تبلیغاتی یا تقویت مقررات جدیدی برای کسب درآمد از محل اشتراک روبرو نبوده است. در این وضعیت که پخش گسترده انحصاری شده و به لحاظ مالی توسط حکومت حمایت می‌شود، ضرورتی به پیگیری اهداف مالی مانند افزایش درآمد یا رقابت با رقیبان به عنوان اهداف سازمان وجود ندارد. هرچند که ممکن است مدیریت سازمان در دوره‌های مختلف برای مخارج یا فعالیت‌های جدید، راهبردهایی برای افزایش

درآمد و منابع مالی در نظر گرفته و پیاده کرده باشد، اما در واقع ضرورتی سیاستی و مکتوب در اسناد سیاستی برای این موضوع وجود ندارد.

سامانه پخش گسترده در کنترل حکومت، مخاطبان انبوه را هدف می‌گیرد تا گفتمان‌های سیاسی مسلط را ترویج کند و طرفداری و حمایت سیاسی طرفداران از آن را تضمین کند. هدف نه ارتباط برقرار کردن و گردآوردن هواداران و حامیان سیاسی بیشتر که تحکیم پیوند میان حکومت و طرفداران است تا به شکلی، چرخه حیات گفتمان سیاسی مسلط تداوم یابد. به عبارت بهتر، منظور از برنامه‌سازی و تولید برای عموم در اسناد سیاستی، ارتباط با اکثریتی است که از گفتمان مسلط پیروی می‌کند و برنامه و طرحی برای یارگیری بیشتر از افراد اقلیت در دستور کار تقریباً قرار ندارد. اگرچه فناوری‌های جدید پخش گسترده رادیویی و تلویزیونی در سال‌های گذشته گسترش و توسعه پیدا کرده است، اما حکومت از ورود و کاربرد فناوری‌های جدید (به‌ویژه پهن‌باند) برای پخش گسترده در دهه‌های گذشته حمایت یا آن را تشویق نکرده است شاید به دلیل این موضوع ساده که همچون زیرساخت‌های پخش گسترده هوایی کاملاً قابل کنترل نیستند.

در این مطالعه، بحث درباره مضمون‌ها با توجه به مهمترین نوع‌شناسی‌های سیاست عمومی به عنوان چارچوبی عمومی، نشان داد که در دوره زمانی مورد بررسی، حکومت همواره سیاست‌های تنظیمی برای رسانه‌های پخش گسترده را تقویت کرده است تا برای فعالیت‌های بالقوه کنشگران دیگر و نیز بخش‌های مختلف حکومتی یا دولتی محدودیت ایجاد کند. سیاست رسانه‌ها به عنوان جزئی از سیاست عمومی ممکن است شکل و کالتی، بازتوزیعی، توزیعی یا مقرراتی داشته باشد. همان‌گونه که گفتیم، سیاست‌های تنظیمی به صورت مستقیم و غیر متمرکز بر افراد اعمال می‌شود. از آنجا که سیاست‌های رسانه‌های پخش گسترده در ایران همواره به شکلی صورت‌بندی شده است که موانع و محدودیت‌های بیشتری برای فعالیت‌های کنشگرانی که بیرون از سازوکارهای حکومتی هستند، فراهم می‌کند، می‌توان با اطمینان بیشتری از ویژگی تنظیمی سیاست‌های رسانه‌های پخش گسترده در ایران سخن گفت. در تاریخ رسانه‌های پخش گسترده در ایران، همواره قوانین و مقرراتی به تصویب رسیده است که از انحصار حکومت حمایت کند و مالکیت و تسلط آن را بر پخش رادیویی و تلویزیونی تأیید کند. این مقررات که از طریق سیاست‌های تنظیمی حکومت اعمال شده است، این اختیار را به وجود آورده‌اند که از انعکاس نگرش‌های انتقادی و صداهای خاموش یا مخالف جلوگیری شود. در کنار این موضوع سیاست‌های توزیعی در قالب بودجه و یارانه و سیاست‌های جدید بازتوزیعی در قالب چالش‌های مربوط به صوت

و تصویر فراگیر در راستای تقویت سیاست‌های حمایت‌گرانه از پخش گسترده در انحصار حکومت عمل کرده‌اند. در حالی که پارادایم نخست تلاش سیاستی برای رسانه‌های پخش گسترده که مبتنی بر انحصاری کردن پخش گسترده در پخش‌کنندگان حکومتی است، در اکثر کشورها به سال‌های پیش از دهه ۱۹۸۰ بازمی‌گردد، این مطالعه نشان می‌دهد که این پارادایم سیاستی به‌طور پیوسته و با کمترین میزان تغییرات و تحولات احتمالی در ایران تقویت شده است.

منابع و مآخذ

اساسنامه سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران. مصوب ۱۳۶۲/۰۷/۲۷، مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران. قابل دسترس در:
<http://re.majlis.ir/fa/law/show/90402>

اساسنامه مرکز ملی فضای مجازی کشور. مصوب ۱۳۹۱/۰۴/۳۱، شورای عالی فضای مجازی. قابل دسترس در:
<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/820227>

اعظم کاری، فائزه، فاطمه ایازی و بهاره یعقوبی (۱۳۹۴). بررسی و تحلیل پژوهش‌های صورت گرفته بر روی برنامه‌های شبکه‌های ماهواره‌ای فارسی زبان. طرح پژوهشی گروه علوم اجتماعی، گروه تخصصی علوم انسانی. جهاد دانشگاهی. خراسان رضوی. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۸ از:
<http://www.sid.ir/fa/plan/ViewPaper.aspx?ID=84590>

خبرگزاری فارس (۱۳۸۵). مجلس به فوریت طرح استفاده مدیریت شده از ماهواره رای مثبت نداد. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۵ از:
<https://www.farsnews.com/printable.php?nn=8503240181>

قانون الحاق یک ماده و دو تبصره به قانون اساسنامه سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۲، ابلاغیه ۱۳۸۸/۰۴/۱۳ مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران. قابل دسترس در:

<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/135782>

ایسنا (۱۳۹۷). مخالفت وزیر ارتباطات با اعطای مسئولیت صدور مجوز صوت‌تصویر فراگیر در فضای مجازی به صداوسیما. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۵ از:
<https://www.isna.ir/news/97020301401>

آینده‌بان (۱۳۹۳). آینده‌پژوهی ایران ۱۳۹۳. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۸ از:

<http://www.ayandeban.ir/iran1393>

آینده‌بان (۱۳۹۶). آینده‌پژوهی ایران ۱۳۹۷. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۸ از:

<http://www.ayandeban.ir/iran1396>

تابناک (۱۳۶۷). واکنش آذری جهرمی به انحصار طلبی صداوسیما. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۵ از:

<http://www.tabnak.ir/fa/news/792831>

تسلیمی، محمدسعید و آمنه کلاته آقامحمدی (۱۳۹۴). «بازطراحی سازوکار سیاست گذاری رسانه ای متأثر از رویکرد ارتقای سواد رسانه‌ای (مورد مطالعه: سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران)». **تحقیقات فرهنگی ایران**، شماره ۳۰: ۲۸-۱.

جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی. مصوب ۱۳۷۶/۰۸/۲۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی. قابل دسترس در:
<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/100544>

دویچه‌وله (۱۳۸۶). طرح آزادسازی ماهواره در مجلس شورای اسلامی. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۸ از:

<https://www.dw.com/fa-ir/a-2542840>

رادیوفردا (۱۳۹۳). صداوسیما و خبرگزاری ایرنا در لیست ۹ شرکت زیان‌ده دولتی. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۸ از:

http://www.radiofarda.com/content/f4_iran_tv_irna_fail_budget/25452946.html

رسانه‌خبر (۱۳۸۸). بخش خصوصی به تلویزیون آگهی نمی‌دهد: کاهش ۴۰ درصدی درآمدهای صداوسیما. بازیابی شده در:
۱۳۹۷/۰۵/۰۸ از:

<http://www.medianews.ir/fa/2009/08/24/iran-tv-advertisements.html>

رسولی، محمدرضا (۱۳۸۱). «رادیو و تلویزیون: مخاطب شناسی تلویزیون‌های ماهواره‌ای». **فصلنامه رسانه**، شماره ۵۲: ۱۱۹-۱۱۴.

روشندل اربطانی، طاهر، حسین رضی و سمیه لیافی (۱۳۹۱). «بررسی آسیب شناسانه فرایند سیاست‌گذاری در سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران». **مدیریت دولتی (دانشکده مدیریت دانشگاه تهران)**، شماره ۱۰: ۷۹-۱۰۰.

روشندل اربطانی، علی‌اصغر پورعزت، وحید عقیلی و سمیه لبافی (۱۳۹۴). «طراحی و تبیین مدل سیاستگذاری خبری براساس مؤلفه‌های بنیادین در صداوسیما ج.ا.ا.». **پژوهش‌های مدیریت عمومی**، شماره ۲۸: ۱۳۷-۱۰۹. زرشکن، لیلا (۱۳۸۵). دربارهٔ لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور (۳۰): اعتبارات سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. قابل دسترس در:

<http://farabi.majles.ir/parvan/resource/72884>

سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۹۲). قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور (ماده واحده و جداول کلان منابع و مصارف بودجه).

بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۱ از: http://dla.maj.ir/dorsapax/userfiles/file/Budget_Act_92.pdf

سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۹۳). لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور (ماده واحده و پیوست شماره چهار، بخش دوم، اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی بر حسب برنامه، فعالیت و هزینه واحد). بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۱ از:

<http://shenasname.ir/images/pdf/Ghane97 - Payvast4 -2.pdf>

سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۹۴). لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور (پیوست شماره ۳، بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات غیرانتفاعی وابسته به دولت). بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۲ از:

<https://www.mporg.ir/Portal/View/Page.aspx?PageId=896cb63e-676a-4d10-87c6-d4a46c726759>

سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۹۵). لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور (پیوست شماره ۳، بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسه‌های غیرانتفاعی وابسته به دولت). بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۲ از:

<https://yazd.mporg.ir/FileSystem/View/File.aspx?FileId=e088e36c-900a-4192-a0d7-a832a50652e2>

سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۹۶). لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور (پیوست شماره ۳، بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسه‌های غیرانتفاعی وابسته به دولت). بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۲ از:

<https://www.mporg.ir/Portal/View/Page.aspx?PageId=83ae0858-8663-4357-b43d-311f50b801d3&t=18>

سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۹۷). قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۱ از:

<http://shenasname.ir/images/pdf/GHANONE97-PAYVAST4-2.pdf>

سازمان خصوصی‌سازی (بی‌تا). فهرست موارد مشمول واگذاری گروه (۱) در سال ۱۳۹۵. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۱ از:

<http://ipo.ir/uploads/ahdaf-3mahe1-95-1.pdf>

سیلان اردستانی، حسن (۱۳۸۶). دربارهٔ لایحه بودجه سال ۱۳۸۷ کل کشور (رسانه‌های دولتی). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. قابل دسترس در:

شهابی، محمود و مجتبی جهانگردی (۱۳۸۷). «خاستگاه اجتماعی الگوهای استفاده از تلویزیون‌های ماهواره‌ای فارسی زبان در میان مخاطبان تهرانی»، **تحقیقات فرهنگی ایران**، شماره ۲: ۵۶-۲۳.

صادقی، فؤاد و فیروزه دشتی (۱۳۹۲). **شکست انحصار: نقشه راه تأسیس رادیو تلویزیون خصوصی**. تهران: انتشارات ایران.

صادقی، فؤاد، مریم جمشیدی و عمار کلاتتری (۱۳۹۱). «تجربه جهانی، مدل گذار از نظام انحصاری به نظام متکثر رادیو - تلویزیونی». **مطالعات میان‌رشته‌ای در رسانه و فرهنگ (فرهنگ و رسانه)**، شماره ۲: ۱۵۳-۱۲۹.

طرح اداره و نظارت بر سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران. اعلام وصول ۱۳۹۶/۰۱/۲۰، مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران (طرح در کمیسیون فرهنگی). قابل دسترس در:

http://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/show/1014339

طرح استفاده مدیریت شده از ماهواره‌های پخش مستقیم، اعلام وصول ۱۳۸۵/۰۳/۲۴ مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران. قابل دسترس در:

http://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/show/809247

طرح خط مشی و اداره صداوسیما جمهوری اسلامی ایران و نظارت بر آن، اعلام وصول ۱۳۹۵/۱۰/۰۷ مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران (طرح در کمیسیون فرهنگی). قابل دسترس در:

http://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/show/1003909

طرح ضوابط بکارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره، اعلام وصول ۱۳۸۰/۱۰/۰۴ مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران.

قابل دسترس در http://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/show/809729

عصر ایران (۱۳۹۲). قیمت هرثانیه تبلیغات در صداوسیما. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۸ از:

<http://www.asriran.com/fa/news/266696>

قانون اداره صداوسیما جمهوری اسلامی ایران. مصوب ۱۳۵۹/۱۰/۰۸ مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران. قابل

دسترس در <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/90104>

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸/۰۵/۰۶ همه‌پرسی. قابل دسترس در:

http://rc.majlis.ir/fa/content/iran_constitution

قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰). مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی

جمهوری اسلامی ایران. قابل دسترس در: <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/790196>

قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰ - ۱۳۹۶). مصوب ۱۳۹۶/۰۱/۱۶

مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران. قابل دسترس در:

<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/1014547>

قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. مصوب ۱۳۸۳/۰۶/۱۱ مجلس شورای اسلامی

جمهوری اسلامی ایران. قابل دسترس در: <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/9420>

قانون خط مشی کلی و اصول برنامه های سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران. مصوب ۱۳۶۱/۰۴/۱۷ مجلس شورای

اسلامی جمهوری اسلامی ایران. قابل دسترس در: <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/90575>

قانون ممنوعیت بکارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره. مصوب ۱۳۷۳/۱۱/۲۳ مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران. قابل

دسترس در: <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/92510>

مجدی‌زاده، زهرا (۱۳۹۳). دخل و خرج صداوسیما. تبیان. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۸ از:

<https://article.tebyan.net/289443>

محسنیان، علی (۱۳۹۵). بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور (حوزه رسانه و ارتباطات جمعی). تهران: مرکز پژوهش‌های

مجلس شورای اسلامی. قابل دسترس در: <http://farabi.majles.ir/parvan/resource/103807>

محسنیان، علی و سارا عسگرنیا (۱۳۹۴). بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور (حوزه رسانه و ارتباطات جمعی). تهران: مرکز

پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. قابل دسترس در: <http://farabi.majles.ir/parvan/resource/2304>

محسنیان، علی و سمیرا عسگرنژاد و مهدی ادیبان (۱۳۹۳). بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور (بخش رسانه و ارتباطات

جمعی). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. قابل دسترس در:

<http://farabi.majles.ir/parvan/resource/77781>

محسنیان، علی و طهمورث قاسمی (۱۳۸۸). لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور (اعتبارات و برنامه‌های حوزه رسانه). تهران: مرکز

پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. قابل دسترس در:

<http://farabi.majles.ir/parvan/resource/75113/c/1150>

محسینان، علی و علی جعفری (۱۳۹۰). بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور (حوزه رسانه‌ها). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. قابل دسترس در: <http://farabi.majles.ir/parvan/resource/76290>

محسینان، علی و یوسف مرادی (۱۳۹۶). بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور (حوزه رسانه و ارتباطات جمعی). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. قابل دسترس در <http://farabi.majles.ir/parvan/resource/113010>

مرکز آمار ایران (۱۳۶۵). سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۶۵، بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۸. در:

<https://amar.sci.org.ir/Detail.aspx?Ln=F&no=200933&S=TP>

معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور (۱۳۸۹). قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور (ماده واحده و جداول کلان منابع و مصارف بودجه). تهران: معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، مرکز داده‌ورزی و اطلاع‌رسانی. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۱۱ از: [http://www.iust.ac.ir/files/res_industry/files/budject_1389\(1\).pdf](http://www.iust.ac.ir/files/res_industry/files/budject_1389(1).pdf)

معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور (۱۳۹۱). قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور (ماده واحده و جداول کلان منابع و مصارف بودجه). تهران: موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی. قابل دسترس در:

<http://fiscal.mefa.ir/portal/File/ShowFile.aspx?ID=9097199d-5638-42b4-89d4-6f8f43d5158a>

مولایی، محمدمهدی و حامد طالبیان (۱۳۹۵). «ارائه چارچوب دسته‌بندی موضوعی برای دیده‌بانی ملی و پوشش محیط کلان ایران». در **آینده پژوهی ایران**. تهران: پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات.

نحوه اجرای اصل ۱۷۵ قانون اساسی در بخش نظارت. مصوب ۱۳۷۰/۰۷/۱۱، مجمع تشخیص مصلحت نظام. قابل دسترس در <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/99623>

همشهری آنلاین (۱۳۹۵). ۵ اپراتور تلویزیون اینترنتی مجوز گرفتند. بازیابی شده در ۱۳۹۷/۰۵/۰۵ از:

<http://hamshahrionline.ir/details/360027/Communication/communicationtech>

هیأت وزیران (۱۳۶۰). تأمین اعتبار جهت نیازهای فوری حفاظتی صداوسیما جمهوری اسلامی. مصوب ۱۳۶۰/۰۸/۱۳. قابل دسترس در: <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/106103>

وزیران. قابل دسترس در:

هیأت وزیران (۱۳۷۵). تأمین اعتبار و اختصاص مبلغ چهار میلیارد ریال به منظور تکمیل و آماده سازی ساختمان مرکز همایش‌های بین المللی سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران به آن سازمان. مصوب ۱۳۷۵/۰۳/۲۰. قابل دسترس در:

<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/117060>

هیأت وزیران (۱۳۷۶). تأمین اعتبار و اضافه شدن به اعتبارات نهاد ریاست جمهوری و اختصاص مبلغ بیست میلیون ریال از آن به هر یک از آقایان وزراء، معاونان رئیس جمهوری، رئیس دفتر رئیس جمهور، رئیس دفتر هیأت دولت و مدیر عامل سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران. مصوب ۱۳۷۶/۰۶/۰۲. قابل دسترس در:

<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/117980>

هیأت وزیران (۱۳۷۸). تأمین اعتبار و اختصاص مبلغ دو میلیارد ریال برای تکمیل چند پروژه به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط (استانداری، صداوسیما و جهاد سازندگی). مصوب ۱۳۷۸/۱۲/۲۲. قابل دسترس در:

<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/120188>

هیأت وزیران (۱۳۸۴). برقراری سیگنال رسانی ماهواره‌ای شبکه استانی. مصوب ۱۳۸۴/۱۲/۲۴. قابل دسترس در:

<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/127639>

هیأت وزیران (۱۳۸۵). ایجاد پوشش در بیست روستای فاقد پوشش برای دریافت چهارکانال تلویزیونی. مصوب ۱۳۸۵/۰۴/۰۱. قابل دسترس در:

<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/126522>

هیأت وزیران (۱۳۸۶). آیین نامه اجرائی بند «ط» ماده (۱۰۴). قانون برنامه چهارم توسعه. مصوب ۱۳۸۶/۰۵/۲۱. قابل دسترس در:

<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/128836>

- Anderson, J. E. (2003). **Public policymaking: An introduction**. Boston: Houghton.
- Bardoel, J., & d'Haenens, L. (2008). "Reinventing public service broadcasting in Europe: prospects, promises and problems". **Media, Culture and Society**, 30(3), 337-355.
- Boyatzis, R. E. (1998). **Transforming Qualitative Information: Thematic Analysis and Code Development**. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). "Using thematic analysis in psychology". **Qualitative Research in Psychology**, 3, 77-101.
- Buckley, S. Duer, K. Mendel, T. Seán Ó Siochrú, S. Price, E and Raboy, M. (2008). **Broadcasting, Voice, and Accountability: A Public Interest Approach to Policy, Law, and Regulation**. Michigan (US): University of Michigan Press.
- Cairney, P. (2011). **Understanding public policy: Theories and issues. Basingstoke**. UK: Palgrave Macmillan.
- Cochran, L. C., & Malone, E. F. (2005). **Public policy: perspectives and choices. Boulder**: Lynne Rienner publishers.
- Creswell, J. (2006). **Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing among Five Approaches**. London: Sage publication.
- Cuilenburg, J., & McQuail, D. (2003). "Media Policy Paradigm Shifts: Towards a New Communications Policy Paradigm". **European Journal of Communication**, 18(2), 181-207.
- Donders, K. (2012). **Public Service Media and Policy in Europe**. London: Palgrave Macmillan.
- Dye, T. R. (1987). **Understanding public policy (6th ed.)**. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall.
- Emden, C. (1998). "Conducting a narrative analysis". **Journal of the Royal College of Nursing Australia**, 5(3), 34-39.
- Flew, T. (2006). "The Social Contract and Beyond in Broadcast Media Policy". **Television and New Media**, 7(3), 282-305.
- Freedman, D. (2008). **The Politics of Media Policy**. Cambridge: Polity Press.
- Freedman, D. (2010). "Media policy silences: the hidden face of communications decision making". **International journal of press and politics**. 15(3) 344-361.
- Given, L. M. (2008). **The SAGE encyclopedia of qualitative research methods**. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Green-Pedersen, c. (2007). "The Growing Importance of Issue Competition: The Changing Nature of Party Competition in Western Europe". **Political Studies**, 55(3), 607-628.
- Hill, M., & Varone, F. (2017). **The public policy process**. New York: Routledge.
- Holloway, I., & Todres, L. (2003). "The status of method: flexibility, consistency and coherence". **Qualitative Research**, 3(3), 345-357.
- Iosifidis, P. (2011). **Global Media and Communication Policy**. London: Palgrave Macmillan.

- Khiabany, G., & Serberny, A. (2001). "The Iranian Press and the Continuing Struggle over Civil Society 1998-2000". **International Communication Gazette**, 2(3), 207.
- Knill, C., & Tosun, J. (2012). **Public Policy, A New Introduction**. Chippenham (UK): Palgrave.
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Hill, M. (2007). **Public Policy Analysis**. Bristol (UK): The Policy Press.
- Leurdijk, A. (2007). "Public service media dilemmas and regulations in a converging media landscape". In G. Lowe, & J. Bardoel, **From public service broadcasting to public service media** (pp. 71-85). Göteborg: Nordicom.
- Lowi, T. (1964). "American business public policy: case studies and political theory". **World Politics**, 16, 687-691.
- Lowi, T. (1972). "Four systems of policy, politics and choice". **Public Administration Review**, 33, 298-310.
- Lowi, T. (1979). **The End of Liberalism: The Second Republic of the United States**. New York: Norton.
- Michalis, M. (2007). **Governing European communications: from unification to coordination**. Lexington Books: Lanham, Maryland.
- Milward Brown. (2014). **AdReaction: Marketing in a multiscreen world**. London: Millward Brown. Retrieved from <https://www.millwardbrown.com/AdReaction/2014/#/>
- Semati, M. (2007). **Media, Culture and Society in Iran: Living with Globalization and the Islamic State**. Chicago: Routledge.
- Simon, H. (2009). **Administrative Behavior (3rd ed.)**. New York: The Free Press.
- Smith, A. (1989). "The Public Interest". **Intermedia**, 17(2), 10-24.
- Smith, K. B. (2002). "Typologies, Taxonomies, and the Benefits of Policy Classification". **Policy Studies Journal**, 30(3), 379-395.
- Smith, K. B., & Larimer, C. W. (2009). **The public policy theory primer (3rd ed.)**. Westview press: Westview press.
- Spitzer, R. J. (1987). "Promoting Policy Theory". **Political Studies Journal**, 15(4), 675-689.
- Talebian, S., & Talebian, H. (2018). "The application of causal layered analysis to understand the present conditions and possible futures of media and politics in Iran". **European Journal of Futures Research**, 6(1), 1-15, access by <https://doi.org/10.1186/s40309-018-0137-9>
- Tolbert, C. J. (2002). "Rethinking Lowi's constituent policy: governance policy and direct democracy". **Environment and Planning: Government and Policy**, 20(1), 75-93.
- Wilson, J. (2006). **The Politics of Regulation**. New York: Basic Book.