



# واکاوی ابعاد مسئله نظارت بر سازمان صدا و سیما و ارائه پیشنهاد سیاستی





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۱۰/۴

شماره مسلسل: ۱۹۴۹۰

کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

واکاوی ابعاد مسئله نظارت بر سازمان صدا و سیما و ارائه پیشنهاد سیاستی

نام دفتر:

مطالعات فرهنگ و آموزش (گروه رسانه، ارتباطات جمعی و فضای مجازی)

تهیه و تدوین کنندگان:

منصوره اخوان، آرین ابراهیمی نژاد، عبدالرحیم قاسمی نژاد

همکاران:

امین پژمان (دفتر مطالعات حقوقی)، رضا امیری (مدیر نظارت و ارزیابی صدای دبیرخانه شورای نظارت بر صدا و سیما)، جواد جواهری (پژوهشگر)، حامد آثاری (پژوهشگر)

ناظران علمی:

سیدعلی محسنیان، موسی بیات

مشاوران علمی:

سیداحسان قاضی زاده هاشمی (نماینده مجلس شورای اسلامی و دبیر شورای نظارت بر صدا و سیما)، مهدی منتظر قائم (عضو هیات علمی دانشگاه تهران)، عبدالکریم خیامی (عضو هیات علمی دانشگاه امام صادق (ع))، رضا فرخ نژاد (پژوهشگر)

اظهار نظر کنندگان:

علی رسول زاده (پژوهشگر)، محمدعلی ذاکری (کارشناس شورای نظارت بر صدا و سیما)، محمدحسین آزادی (پژوهشگر)

گرافیک و صفحه آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۲/۰۳/۰۱

واژه‌های کلیدی:

۱. شورای نظارت بر صدا و سیما
۲. صدا و سیما
۳. رادیو و تلویزیون خدمت عمومی
۴. نظارت
۵. رسانه



### فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۸
۲. مرور پیشینه قانونی نظارت بر صدا و سیما.....	۹
۳. فرایندهای نظارتی در شورای نظارت بر صدا و سیما.....	۱۶
۴. تجربیات نظارت بر رسانه‌های خدمات عمومی و دولتی.....	۱۷
۵. آسیب‌شناسی نهاد نظارتی بر صدا و سیما.....	۲۱
۶. نتیجه‌گیری و جمع‌بندی.....	۲۳
۷. پیشنهاد سیاستی.....	۲۳
منابع و مأخذ.....	۲۵

### فهرست جداول

جدول ۱. سوابق قانونی و مفاد لازم‌الاجرا در خصوص نظارت بر سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران ....	۱۰
جدول ۲. نظارت بر صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران در طرح‌ها و لوایح پیشنهادی.....	۱۲
جدول ۳. نهادها و واحدهای رسمی نظارت بر صدا و سیما (۴).....	۱۷

### فهرست شکل

نمودار جریان کار سامانه فراگیر نظارت مردمی.....	۲۴
---	----



## واکاوی ابعاد مسئله نظارت بر سازمان صدا و سیما و ارائه پیشنهاد سیاستی

### چکیده



رادیو و تلویزیون در ایران به صورت مالکیت عمومی و در اختیار حاکمیت جمهوری اسلامی بوده که بر همین اساس اداره آن منحصرأ از طریق سازمان صدا و سیما صورت می‌پذیرد. قانون اساسی برای نظارت بر این سازمان، شورای نظارت بر صدا و سیما را پیش‌بینی کرده است. در سال ۱۳۷۰ قانون نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی در بخش نظارت توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام به مصلحت تشخیص داده شد و وظایف شورای نظارت بر صدا و سیما را مشخص کرد. آنچه این قانون را پس از گذشت بیش از سه دهه نیازمند به‌روزرسانی می‌کند عبارت است از تغییرات فناوری، تغییرات ذائقه مخاطبین و همچنین کم‌اثر شدن نظارت شورا به سبب گسترش ساختار صدا و سیماست. ابهام در مفهوم و ماهیت نظارت، ابهام در قلمرو نظارت، فقدان ضمانت اجرای مؤثر برای نظارت و ضعف ساختار کارآمد و بودجه شورای نظارت و در مجموع ادامه روند فعلی شورای نظارت بر صدا و سیما باعث می‌شود تا نظارت بر عملکرد سازمان از اثربخشی لازم برخوردار نباشد. به‌منظور حل مسائل شورای نظارت، گزارش حاضر دربردارنده دو ایده سیاستی مشخص است. نخست اینکه شورا موظف شود در روندهای نظارتی خود یک سامانه فراگیر نظارت مردمی در دسترس عموم افراد جامعه قرار دهد. در اقدام بعدی پیشنهاد می‌شود با تعیین شاخص‌های ترکیبی پایش و سنجش عملکرد صدا و سیما با امکان به‌روزرسانی دوره‌ای آن برای دبیرخانه شورا، روند نظارت را شفاف و عملیاتی نمایند و ظرفیت‌های نظارتی سازمان نیز در خدمت این شاخص‌ها قرار گیرد.

## ■ بیان/شرح مسئله

یکی از اصول قانون اساسی که در بازنگری سال ۱۳۶۸ تغییر یافت، شیوه‌های اداره و نظارت بر سازمان صدا و سیما در اصل (۱۷۵) بود. در بازنگری قانون اساسی با جداسازی اجرا و نظارت، نهاد جدیدی با عنوان «شورای نظارت بر صدا و سیما» طراحی شد. قانون اساسی نحوه نظارت بر این سازمان را به قوانین سپرد و در سال ۱۳۷۰ مجمع تشخیص مصلحت نظام، نحوه اجرای اصل (۱۷۵) در حوزه نظارت را تصویب کرد. از سال ۱۳۷۰ تاکنون، شور بدون هیچ بازنگری در روند اجرایی آن به فعالیت خود ادامه داده است. این در حالی است که در این سال‌ها شاهد تحولات جدی در حوزه رسانه و فناوری بوده‌ایم. در این شرایط که سازمان صدا و سیما به صورت انحصاری مسئول پخش رادیویی و تلویزیونی در کشور است و همچنین مسئولیت انحصاری تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی هم به آن سازمان سپرده شده، ضروری است شورای نظارت نیز با تحولات کنونی به‌روز شود. تجربه جهانی هم در این حوزه نشان می‌دهد، به‌روزرسانی قانونی و سیاستی در حوزه نظارت ضروری است. کشور انگلستان برای رسانه خدمات عمومی خود یعنی BBC هر چند سال یک‌بار منشور جدیدی منتشر می‌کند و آفکام را موظف کرده است سالیانه همخوانی منشور با شرایط را بررسی کند.

شورای نظارت بر صدا و سیما اکنون با مسائل بسیاری روبه‌رو است که این مسائل مانع از عملکرد مؤثر این نهاد می‌شود. کمبود بودجه، امکانات و نیروی انسانی در شورا، نظارت بسیار پایین در روندهای مدیریتی و ساختاری سازمان، ضمانت اجرایی ناکافی در نظارت شورا، قائم به فرد بودن چگونگی ارتباط بین شورا و سازمان، عدم وجود ساز و کار ثابت نظارتی در شورا، نبود مطالبه برای اصلاح قانون شورا، فقدان شاخص‌های به‌روز ارزیابی و دور بودن خروجی‌های شورای نظارت از افکار عمومی از جمله مسائل پیش روی شورای نظارت است. سوای عملکرد سازمان صدا و سیما، هر سازمانی بدون نظارت، حال و آینده نامشخصی دارد.

همچنین در فرایندهای تعریف شده برای شورای نظارت در سال ۱۳۷۰ به مخاطبین و اهمیت آنان در عملکرد صدا و سیما توجه نشده است. استقلال سازمان صدا و سیما در مسائل اساسی و بازنمایی مسائل کشور، مطالبه جدی مردم است. در کنار این شورای نظارت هم به‌عنوان مرجع نظارتی صدا و سیما برای مردم شناخته نشده است. از این‌رو لزوم اصلاح و بهبود شورای نظارت

بیش از پیش احساس می‌شود.

## ■ نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

در این گزارش سعی شده تا ضمن بررسی وضعیت نظارت بر صدا و سیما از گذشته تا حال و مطالعه تجربیات دیگر کشورها، پیشنهادهای سیاستی مناسبی را در خصوص بهبود قانون نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی در بخش نظارت و رفع چالش‌های موجود ارائه نماید.

از جمله نتایجی که در مطالعه پیشینه طرح و لوایح پیشنهادی به مجلس شورای اسلامی به‌منظور بازنگری در نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی به‌دست آمده، این است که هر طرح و لایحه پیشنهادی در این خصوص باید تابع نظر تفسیری شورای نگهبان بر این اصل قانون اساسی باشد که «سیاستگذاری، هدایت و تدابیر در امور صدا و سیما» را از وظایف رهبری می‌داند.

همچنین با مطالعه تجربه دیگر کشورها در نظارت بر رسانه دولتی و یا رسانه خدمت عمومی، راهکارهایی به‌منظور بهبود نظارت بر صدا و سیما به‌دست آمد. نظارت بر صلاحیت مدیران، به‌روزرسانی شاخص‌های ارزیابی، مشورت مستمر از خبرگان در امر نظارت و حضور نماینده مخاطبان از جمله اقداماتی است که کشورهای دیگر برای کارآمدی این سازمان‌ها در دستور کار گذاشته‌اند.

## ■ پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

به‌منظور حل مسائل شورای نظارت، دو ایده سیاستی مورد تأکید است. نخست اینکه در روندهای نظارتی شورا با در نظر گرفتن بودجه و نیروی انسانی متناسب، بازنگری صورت گیرد و دبیرخانه شورا ضمن تقویت خود، یک سامانه نظارت مردمی راه‌اندازی نماید. در حال حاضر شورا صرفاً حسب تماس تلفنی به ثبت شکایت می‌پردازد و سامانه فراگیر نظارت مردمی با اعلام عمومی در اختیار عموم افراد جامعه در دسترس نیست.

در اقدام بعدی پیشنهاد می‌شود با تعیین شاخص‌های ترکیبی پایش و سنجش عملکرد صدا و سیما با امکان به‌روزرسانی دوره‌ای آن برای دبیرخانه شورا، روند نظارت را شفاف و عملیاتی نمایند. به‌این ترتیب که شورا بر طبق شاخص‌های تعریف شده ارزیابی را انجام دهد و ظرفیت‌های نظارتی سازمان نیز در خدمت این شاخص‌ها قرار گیرد.

## ۱. مقدمه

نظارت بر صدا و سیما از ورود رادیو و تلویزیون به ایران مسیر پر فراز و نشیبی را طی کرده است. شهریور ماه ۱۳۱۳ هیئت وزیران مصوبه‌ای را به تصویب رساند که براساس آن به بازرگانان اجازه داده می‌شد تا بتوانند گیرنده‌های رادیویی را به ایران وارد کنند و همچنین عموم مردم نیز پس از اخذ مجوز از وزارت پست، تلگراف و تلفن جواز نصب آنتن دریافت را پیدا می‌کردند. سه سال پس از این تاریخ، وزارت پست و تلگراف طرحی را در مورد تأسیس رادیو در ایران ارائه کرد که در نهایت به تصویب هیئت وزیران رسید [۱]. این نقطه، ورود صوت و تصویر فراگیر به ایران است.

پس از افتتاح رادیو در سال ۱۳۲۲، سازمانی با عنوان سازمان انتشارات و تبلیغات که تحت کنترل مستقیم نخست‌وزیر بود تأسیس شد و نظارت بر رادیو که یکی از زیرمجموعه‌های این سازمان بود، برعهده آن قرار گرفت. برخلاف رادیو که با تصویب هیئت وزیران و نظر مستقیم محمدرضا پهلوی تأسیس گردیده بود، نخستین تلویزیون در ایران با اجازه مجلس شورای ملی در سال ۱۳۳۷ به حبیب ثابت پاسال و به شیوه‌ای خصوصی تأسیس شد [۲]. نحوه نظارت بر این ایستگاه پخش تلویزیونی نیز به این ترتیب بود که نظارت بر امور زیرساختی و تکنیکی آن برعهده وزارت پست و تلگراف و تلفن و همچنین نظارت بر امور محتوایی نیز به سازمان انتشارات و تبلیغات سپرده شده بود و پس از آن نیز بر همین رویه وزارت اطلاعات و جهانگردی در سال ۱۳۴۵، سازمان تلویزیون ملی ایران را به عنوان سازمانی مستقل، اما وابسته به این وزارتخانه تأسیس کرد. این روند نظارتی تا سال ۱۳۵۰، یعنی تأسیس سازمان رادیو و تلویزیون ملی ایران ادامه یافت [۱].

همان گونه که شواهد تاریخی نشان می‌دهد در مقطع نخستین تأسیس و توسعه رادیو و تلویزیون در ایران، این رسانه‌ها تحت نظارت و هدایت مستقیم نهادهای بالادستی همچون نخست‌وزیری، وزارت اطلاعات و جهانگردی و وزارت پست و تلگراف و تلفن قرار داشت.

در سال ۱۳۵۰، سازمان رادیو-تلویزیون ملی ایران با ادغام سازمان تلویزیون ملی ایران، تلویزیون ثابت پاسال و رادیوهایی که ذیل اداره کل انتشارات و تبلیغات فعالیت می‌کردند، تشکیل شد. ریاست سازمان که براساس ماده (۲) قانون تشکیل آن متولی انحصاری تأسیس فرستنده و پخش برنامه‌های رادیویی-تلویزیونی در کشور بود، به رضا قطبی از افراد معتمد دربار سپرده شد. در این میان اگرچه که براساس ماده (۲۲) قانون تشکیل سازمان رادیو-تلویزیون ملی ایران وزارت اطلاعات وقت مسئول و پاسخ‌گویی این سازمان به دولت و مجلسین بود، اما به علت نزدیکی شخص رضا قطبی به دربار، در عمل این سازمان از نوعی استقلال برخوردار بوده و نظارت بر آن نیز براساس ماده (۱۰) این قانون از یک نهاد بیرونی به درون این سازمان و به ساختار مجمع عمومی سازمان منتقل شده بود.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و سقوط رژیم پهلوی، در جریان تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و در اصل یک صد و هفتاد و پنجم مقرر شد که رسانه‌های گروهی (رادیو و تلویزیون) زیر نظر مشترک قوای سه‌گانه اداره شود و براساس آن نیز قانون اداره صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۵۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در این قانون، جهت اداره سازمان صدا و سیما، شورایی با عنوان شورای سرپرستی با حضور نمایندگان قوای سه‌گانه تشکیل شد که در ماده (۵) آن، وظیفه نظارت مستقیم و فعال بر امور جاری سازمان و برنامه‌ها به این شورا سپرده شد.

در نتیجه در این مقطع تاریخی، که بازه زمانی آن از ۱۳۵۰ تا بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۸ است، برخلاف دوره پیشین که یک نهاد بیرونی وظیفه نظارت بر رادیو و تلویزیون را برعهده داشت، نظارت بر رادیو و تلویزیون به ساختاری درون سازمان رادیو و تلویزیون ملی ایران و بعدها سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران سپرده شد.

مدیریت کلان و سیاستگذاری رادیو-تلویزیون در دهه نخست پیروزی انقلاب اسلامی با مسائل و مشکلات متعددی همراه بود. از یک سو در سال‌های نخستین پیروزی انقلاب، عمر دوره‌های مدیریتی بر این سازمان بسیار کوتاه و ناپایدار بود و از سوی دیگر با انتخاب مدیرعامل جدید سازمان صدا و سیما، اختلافات متعددی میان مدیرعامل و شورای سرپرستی پیش‌بینی شده در قانون پدید آمد که در نهایت این اختلافات منجر به این شد که امام خمینی در فرمان تشکیل شورای بازنگری قانون اساسی، تمرکز در مدیریت صدا و سیما به صورتی که قوای سه‌گانه در آن نظارت داشته باشند را به عنوان یکی از مسائل مطرح در بازنگری قانون اساسی



مطرح کنند؛ که در نتیجه آن در قانون اساسی مصوب ۱۳۶۸، نحوه اداره سازمان صدا و سیما از مدیرعاملی به ریاستی تغییر یافت و به موجب آن شورای متشکل از نمایندگان سه قوه بر این سازمان نظارت خواهند نمود. بر این اساس مجلس شورای اسلامی اقدام به تدوین مفاد قانون در خصوص نظارت بر صدا و سیما کرد که در نتیجه رفت و برگشت‌های فراوان میان مجلس و شورای نگهبان در نهایت نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی در بخش نظارت به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید. پس از تصویب قانون مذکور در سال ۱۳۷۰، شورایی با عنوان شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما متشکل از نمایندگان قوای سه‌گانه آغاز به کار نمود که تا زمان نگارش این گزارش نیز به کار خود ادامه می‌دهد. در این میان اگر چه که شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما به عنوان نهاد تخصصی نظارت بر رادیو و تلویزیون تشکیل و به لحاظ ساختاری از این سازمان مستقل است، اما به علل وجود آسیب‌های مختلفی که در ادامه گزارش به آن پرداخته می‌شود تاکنون نقش چندانی مؤثری را در نظارت بر سازمان صدا و سیما به عنوان متولی این حوزه در کشور ایفا نکرده است. در این گزارش سعی شده است ضمن آسیب‌شناسی شورای نظارت بر صدا و سیما، به منظور بهبود کارایی شورا پیشنهادهایی ارائه گردد.

## ۲. مرور پیشینه قانونی نظارت بر صدا و سیما

مصلحت نظام رفت و سرانجام در سال ۱۳۷۰ در مجمع به تصویب رسید. از سال ۱۳۷۰ تاکنون لوایح و طرح‌های متعددی به منظور به‌روزرسانی نحوه نظارت بر صدا و سیما ارائه شده است. ارائه پیشنهادها و تقنین در این حوزه، مستلزم مطالعه قوانین و طرح‌ها و لوایح مطرح شده و توجه به دلالت‌های نظارتی این اسناد است. از این رو در این فصل موارد مذکور در دو بخش قوانین و مفاد لازم‌الاجرا و طرح‌ها و لوایح پیشنهادی ارائه گردیده است.

### ۲-۱. قوانین و مفاد لازم‌الاجرا

در جدول ۱، سوابق قوانین و اسناد لازم‌الاجرا در خصوص شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما اشاره گردیده است.

پس از انقلاب اسلامی مسئله نظارت بر صدا و سیما همواره مورد توجه قانونگذار بوده است. پس از بازنگری در اصل (۱۷۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۸<sup>۱</sup>، تغییرات اساسی در نحوه اداره سازمان صدا و سیما ایجاد شد که از جمله می‌توان به انحلال شورای سرپرستی و تمرکز در مدیریت سازمان، نصب و عزل رئیس صدا و سیما توسط مقام معظم رهبری و همچنین قرار گرفتن مسئولیت نظارت بر سازمان به عهده شورایی مرکب از نمایندگان سه قوه و تعیین خط‌مشی، ترتیب اداره سازمان و نحوه نظارت بر آن توسط قانون اشاره کرد.

در سال ۱۳۶۹ طرح «قانون نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی» در بخش نظارت پس از اختلاف نظر مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان بر روی مفاد آن، به مجمع تشخیص

۱. اصل (۱۷۵) قانون اساسی پس از بازنگری:

«در صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید تأمین گردد. نصب و عزل رئیس سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران با مقام رهبری است و شورایی مرکب از نمایندگان رئیس‌جمهور و رئیس قوه قضائیه و مجلس شورای اسلامی (هر کدام دو نفر) نظارت بر این سازمان خواهند داشت. خط‌مشی و ترتیب اداره سازمان و نظارت بر آن را قانون معین می‌کند.»

جدول ۱. سوابق قانونی و مفاد لازم‌الاجرا در خصوص نظارت بر سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران

ردیف	عنوان	تاریخ تصویب	مرجع تصویب	مفاد مرتبط
۱	قانون اداره صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران	۱۳۵۹/۱۰/۸	مجلس شورای اسلامی	ماده (۵) - وظایف شورای سرپرستی: و- نظارت مستقیم و فعال بر امور جاری سازمان و برنامه‌ها از جهت انطباق با بند «ب» و حضور حقوقی در سازمان به منظور جواب‌گویی در برابر مسئولیت‌های محوله و اقدام فوری برای جلوگیری از تخلفات و انحرافات از طریق مدیرعامل. ز- رسیدگی به شکایات و پاسخ به آنها و اقدام فوری برای رفع نواقص.
۲	اساسنامه سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران	۱۳۶۲/۷/۲۷	مجلس شورای اسلامی	ماده (۱۶) - وظایف و اختیارات شورای سرپرستی عبارت است از: ۳- نظارت مستقیم و فعال بر کلیه برنامه‌ها از جهت انطباق با خطمشی مصوب و نظارت. ماده (۲۰) - شورای سرپرستی در انجام مسئولیت‌های قانونی خود دارای واحدهای زیر می‌باشد: ب- واحد سیاسی که شورا را در تعیین خطمشی‌های مقطعی و ترسیم خطوط سیاسی خبر، تحلیل‌ها و برنامه‌های سیاسی و نظارت بر اجرای آن یاری می‌دهد. ج- واحد نظارت و ارزشیابی که مسئولیت ارزشیابی و نظارت بر برنامه‌ها از جهت انطباق آنها با خطمشی کلی و سیاست‌های تعیین شده را به عهده دارد. ه- واحد بازرسی که مسئول نظارت بر امور جاری سازمان رسیدگی به شکایات داخل یا خارج سازمان می‌باشد.
۳	اصل (۱۷۵) قانون اساسی	۱۳۶۸/۵/۶	شورای بازرگری قانون اساسی و همه‌پرسی	«در صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید تأمین گردد. نصب و عزل رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران با مقام رهبری است و شورایی مرکب از نمایندگان رئیس‌جمهور و رئیس قوه قضائیه و مجلس شورای اسلامی (هرکدام دو نفر) نظارت بر این سازمان خواهند داشت. خطمشی و ترتیب اداره سازمان و نظارت بر آن را قانون معین می‌کند.»
۴	مصوبه نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی در بخش نظارت	۱۳۷۰/۷/۱۱	مجمع تشخیص مصلحت نظام	کل مفاد اهم مواد: ماده (۱) - در اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران با ترکیب زیر تشکیل می‌گردد تا وظایف مقرر در این قانون را انجام دهد: ۱. دو نفر به نمایندگی از طرف قوه مجریه به انتخاب و معرفی رئیس‌جمهور، ۲. دو نفر به نمایندگی از طرف قوه قضائیه به انتخاب و معرفی رئیس قوه قضائیه و ۳. دو نفر به نمایندگی از طرف قوه مقننه به انتخاب و معرفی مجلس شورای اسلامی. ماده (۳) - شورای نظارت که مسئولیت نظارت بر سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران را برعهده دارد، وظایف زیر را انجام خواهد داد: ۱. نظارت بر حسن انجام کلیه امور سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران و تذکرات لازم در مورد تخلفات و انحرافات جهت اصلاح امور مذکور، ۲. نظارت بر سیاست‌های اجرایی که در نظر است در سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران به مرحله اجرا در بیاید و اعلام نظر اصلاحی شورا به رئیس سازمان، ۳. نظارت بر حسن اجرای قوانین مربوطه در سازمان صدا و سیما، ۴. نظارت بر ایجاد و یا انحلال هر بخش، واحد، شعبه و دفاتر و نمایندگی در سازمان، ۵. نظارت بر انعقاد قراردادهای خریدهای داخلی و خارجی سازمان، ۶. نظارت بر سایر اموری که سازمان طبق قانون برعهده دارد و انجام می‌دهد و ۷. گزارش منظم و مستمر از جریان امور در سازمان به مقام معظم رهبری و قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران.
۵	محسوب شدن شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما در زمره مؤسسات موضوع بند «ب» ماده (۱۱) قانون استخدام کشوری	۱۳۷۶/۴/۲۲	وزرای عضو کمیسیون رفاه اجتماعی هیئت دولت و رئیس‌جمهور	شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما در زمره مؤسسات موضوع بند «ب» ماده (۱۱) قانون استخدام کشوری

۱. بند «ب» - تنظیم خطمشی کلی سازمان و اصول برنامه‌ها در جهت نشر اسلام و تقویت ایمان و بالابردن آگاهی مردم نسبت به معارف اصیل اسلامی و اهداف و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران با رعایت کامل موازین اسلامی و قانون اساسی و سیاست کلی فرهنگی، اداری، اقتصادی، نظامی و سیاست خارجی کشور.

مفاد مرتبط	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	عنوان	ردیف
مداخله در وظایف خاص رئیس سازمان و تضییق و سلب اختیارات او در انتخاب و نصب و عزل مدیران در مراکز استان‌ها و شهرستان‌ها مغایر قانون تشخیص داده شده است.	هیئت عمومی دیوان عدالت اداری	۱۳۷۸/۴/۱۷	رأی دیوان عدالت اداری در مورد ابطال بخش‌هایی از مصوبه جلسه هشتاد شورای عالی اداری در خصوص تعیین مدیران و مسئولان صدا و سیما	۶
<p>کل مفاد ماده (۳۰) - چنانچه در برنامه‌های پخش شده سازمان (اعم از خبری، گزارشی، تولیدی در قالب‌های مختلف بیانی، تصویری و نمایشی) از شبکه‌های محلی، سراسری و بین‌المللی و یا در اطلاعیه‌های صادره از سوی آن سازمان مطالبی مشتمل بر توهین، افترا یا خلاف واقع نسبت به هر شخص (اعم از حقیقی یا حقوقی) باشد و یا به هر نحوی اظهارات اشخاص تحریف گردد، مراحل ذیل برای احقاق حق طی خواهد شد.</p> <p>... - در صورت عدم توافق میان معترض و سازمان صدا و سیما، وی می‌تواند موضوع را برای رسیدگی به شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما به‌عنوان مرجع تشخیص وقوع توهین، افترا، تحریف یا خلاف واقع منعکس نماید و شورای نظارت نیز موظف است در اسرع وقت (حداکثر چهل و هشت ساعت) به مسئله رسیدگی نموده و در صورتی که حق را به ذی‌نفع داد، نظر خود را به سازمان صدا و سیما ابلاغ کند و سازمان صدا و سیما موظف است پاسخ ذی‌نفع را مشروط به آنکه متضمن توهین و افترا به کسی نباشد حداقل دو برابر مدت مطلب اصلی که از پنج دقیقه کمتر نباشد تا حداکثر بیست و چهار ساعت پس از دریافت پاسخ در همان برنامه و ساعت و در همان شبکه به‌طور رایگان پخش نماید.</p>	مجلس شورای اسلامی و مجمع تشخیص مصلحت نظام	۱۳۸۱/۱۱/۷	قانون الحاق یک ماده و دو تبصره به قانون اساسنامه سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۲	۷

## ۲-۲. طرح‌ها و لوایح پیشنهادی

در جدول ۲ این گزارش نیز پیش‌نویس‌های ارائه شده از سوی مجلس شورای اسلامی، دولت دهم و سازمان صدا و سیما به همراه الگوی پیشنهادی آنها در خصوص شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما و مفاد قانونی مرتبط با این امر آورده شده است.

## جدول ۲. نظارت بر صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران در طرح‌ها و لوایح پیشنهادی

ردیف	عنوان طرح	تاریخ ارائه	مرجع ارائه	مواد قانونی مرتبط	اهم مواد	اشکالات وارده
۱	طرح اداره صدا و سیما	۱۳۸۵	کمیسیون فرهنگی مجلس ششم	تبصره ماده (۶)	این طرح صرفاً به مقوله اداره سازمان صدا و سیما اختصاص داشته و در آن صحبتی از سازوکار نظارت بر صدا و سیما به میان نیامده است. فقط در تبصره ماده (۶) آمده است که: «رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران نسبت به اجرای مصوبات شورای عالی سیاست‌گذاری پاسخ‌گو و مسئول است و چنانچه از اجرای مصوبات شورا خودداری نماید، مراتب به استحضار مقام رهبری، رؤسای سه قوه و شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران خواهد رسید.»	مشکل اصلی این طرح، همان‌طور که در نظر شورای نگهبان در رد آن عنوان شده، بحث این است که متولی سیاست‌گذاری رهبری بوده، لذا نهاد دیگری مانند شورای عالی سیاست‌گذاری نمی‌تواند وارد این مقوله شود.
۲	طرح اداره صدا و سیما	۱۳۹۳	کمیسیون فرهنگی مجلس نهم	مواد (۹) تا (۲۰)	فصل چهارم این طرح به شورای نظارت بر سازمان اختصاص یافته و در ماده (۹) ترکیب به این صورت پیشنهاد شده است: ۱. دو نفر به نمایندگی از طرف قوه مجریه به انتخاب و معرفی رئیس جمهور، ۲. دو نفر به نمایندگی از سوی قوه قضائیه به انتخاب و معرفی رئیس قوه قضائیه، ۳. دو نفر به نمایندگی از طرف قوه مقننه به پیشنهاد کمیسیون فرهنگی و انتخاب مجلس شورای اسلامی. همچنین براساس ماده (۱۱) اهم وظایف در نظر گرفته شده برای این شورا عبارتند از: ۱. نظارت بر حسن اجرا و رهنمودهای مقام رهبری به‌ویژه در مورد سیاست‌های ابلاغی ایشان به سازمان، ۲. نظارت بر حسن اجرای قوانین و وظایف، انجام مأموریت‌ها، ختم‌های کلی و اصول و ارزش‌های حاکم بر سازمان، ۳. نظارت بر تصمیمات رئیس سازمان و اعلام تذکرات به وی، ۴. تهیه و ارائه گزارش منظم و مستمر فصلی از عملکرد سازمان ناظر به بند (۱۱) و (۲) این ماده به مقام رهبری و رؤسای قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران و ۶. اخذ گزارش و اطلاعات لازم از عملکرد سالیانه و تعهدات تولید، پخش و برنامه‌های آنتی شبکه‌های داخلی و برون‌مرزی...	کلیت این طرح در بخش نظارت قابل قبول بوده و تنها برخی جزئیات و اختیارات شورا قابل بحث و بررسی بیشتر است.
۳	طرح اداره و نظارت بر صدا و سیما	۱۳۹۶	کمیسیون فرهنگی مجلس دهم	مواد (۱۰) تا (۱۳)	در ماده (۱۰) این طرح نظارت بر مواردی همچون نحوه اجرای ضوابط مالی و اداری، نحوه اجرای سیاست‌های فرهنگی، هنری، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، نحوه اجرای برنامه درازمدت، میان‌مدت و کوتاه‌مدت، نحوه اجرای بودجه مصوب و نحوه اجرای مصوبات هیئت‌امنا از وظایف شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما در نظر گرفته شده است. در تبصره (۴) «این طرح، آیینی نو برای سازوکار نظارت بر سازمان پیشنهاد شده است. این تبصره عنوان می‌کند که «هریک از اعضای شورای نظارت می‌تواند درباره وظایف رئیس سازمان در جلسه رسمی شورا از او سؤال کند. پاسخ رئیس سازمان از نظر قانع شدن یا نشدن به رأی گذاشته می‌شود. چنانچه اکثریت مطلق اعضای شورا (چهار نفر) از پاسخ رئیس سازمان قانع نشوند یک امتیاز منفی برای وی منظور می‌شود و چنانچه تعداد امتیاز منفی او در طول یک سال به پنج امتیاز برسد، شورا می‌تواند پیشنهاد عزل او را به هیئت‌امنا برای اطلاع و ارسال برای مقام رهبری ارائه کند.»	مرجع این نظارت نهادی جدید به نام هیئت‌امناست که تأسیس این نهاد بالاسری جدید برای صدا و سیما طبیعتاً حاوی تعارضات با قانون اساسی که تنها دو نهاد شورای نظارت و رهبری را در ارتباط با صدا و سیما تعریف کرده، بوده و از این نظر، تأسیس آن محل اشکال است.
۴	طرح ختم‌های اداره و نظارت بر سازمان صدا و سیما	۱۳۹۷	کمیسیون فرهنگی مجلس دهم (موسوم به گزارش کمیسیون فرهنگی - حاصل ادغام دو طرح پیشین)	مواد (۹) تا (۱۲)	شرح وظایف مندرج در این طرح تفاوت چندانی با طرح قبلی ندارد، با این تفاوت که تبصره (۴) «به این صورت تغییر کرده است: «شورای نظارت می‌تواند درباره وظایف رئیس سازمان در جلسه رسمی شورا از او سؤال کند. پاسخ رئیس سازمان از نظر قانع شدن یا نشدن به رأی گذاشته می‌شود. چنانچه اکثریت مطلق اعضای شورا (چهار نفر) از پاسخ رئیس سازمان قانع نشوند رئیس شورا موظف است گزارش‌ها و پیشنهادهای مصوب شورا را به هیئت‌امنا ارسال کند. در ماده (۱۱) نیز اختیار ویژه و متمایزی به شورای نظارت اختصاص داده شده مبنی بر اینکه «شورای نظارت می‌تواند در صورت وقوع تخلف، با حضور رئیس سازمان یکی از تصمیمات زیر را اتخاذ کند: ۱. پیشنهاد توقف تولید یا پخش یک برنامه به‌طور موقت یا دائم، ۲. پیشنهاد پخش یک برنامه پخش نشده یا پخش مجدد یک برنامه اصلاح شده و ۳. پیشنهاد اصلاح عملکرد یا رویه خلاف قانون و اتخاذ تدابیر جبرانی مناسب.»	همان اشکال طرح قبلی بر این طرح نیز مترتب است.

ردیف	عنوان طرح	تاریخ ارائه	مرجع ارائه	مواد قانونی مرتبط	اهم مواد	اشکالات وارده
۵	طرح اداره صدا و سیما	۱۳۹۹	کمیسیون فرهنگی مجلس یازدهم	مواد (۱۰) تا (۲۴)	<p>ترکیب پیشنهادی اعضای شورای نظارت بر صدا و سیما در این طرح تفاوتی با طرح‌های قبلی ندارد، اما در خصوص شرح وظایف این شورا علاوه بر وظایف پیشنهادی طرح‌های قبلی چند وظیفه مهم و جدی بر عهده این شورا نهاده شده که عبارتند از: ۵. تصویب ایجاد یا انحلال هر بخش، واحد، شعبه، دفتر و نمایندگی در سازمان به پیشنهاد رئیس سازمان؛ ۶. تصویب ایجاد یا انحلال شبکه‌های رادیویی و تلویزیونی داخلی و برون مرزی به پیشنهاد رئیس سازمان؛ ۷. تصویب انعقاد قراردادها و معاملات داخلی و خارجی سازمان به پیشنهاد رئیس سازمان؛ ۸. تهیه و ارائه گزارش منظم و مستمر از جریان امور در سازمان به مقام معظم رهبری و قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران؛ ۹. تصویب طرح‌های طبقه الف و ویژه در رادیو و تلویزیون پس از رسیدگی در شورای طرح و برنامه سازمان؛ ۱۰. تصویب و یا انحلال تشکیلات اداری به پیشنهاد رئیس سازمان؛ ۱۱. اخذ اطلاعات لازم از عملکرد برنامه‌سالیانه تولید و پخش شبکه‌های داخلی و برون مرزی و ۱۲. اخذ اطلاعات مربوط به نحوه هزینه‌بودجه مصوب سازمان و انعقاد موافقت‌نامه‌های مربوطه.</p> <p>در یکی دیگر از مواد مهم این طرح آمده است: «در صورت عدم رعایت خط‌مشی‌ها، اصول، ضوابط و مقررات ناظر بر تهیه، تولید و پخش برنامه‌های سازمان به تشخیص شورای نظارت، شورای مذکور می‌تواند حسب مورد دستور توقف ادامه تهیه، تولید و یا پخش برنامه‌های مربوط را صادر کند»</p>	اشکال اصلی این طرح در بخش نظارت آن است که از دایره نظارت خارج شده و مداخله در امر اجرایی سازمان را با تعبیر «تصویب» در دستور کار قرار داده است و در عمل قابلیت اجرایی نخواهد داشت.
۶	لایحه ختم‌شده نحوه اداره و نظارت بر صدا و سیما	۱۳۹۵	دولت یازدهم	مواد (۱۰۱) تا (۱۱۰)	<p>ماده (۱۰۱) - به منظور نظارت بر عملکرد سازمان صدا و سیما، شورای نظارت بر سازمان با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>دو نفر به نمایندگی از قوه مجریه به معرفی رئیس جمهور؛</li> <li>دو نفر به نمایندگی از قوه قضائیه به معرفی رئیس قوه قضائیه؛</li> <li>دو نفر به نمایندگی از قوه مقننه به پیشنهاد کمیسیون فرهنگی و انتخاب مجلس شورای اسلامی.</li> </ol> <p>ماده (۱۰۲) - افرادی که به عنوان عضو معرفی می‌شوند باید واجد شرایط زیر باشند:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>حداقل ۱۱ سال سابقه فعالیت عملی یا نظری در حوزه ارتباطات به ویژه رادیو و تلویزیون داشته باشد؛</li> <li>به مسائل سیاسی و اجتماعی و فرهنگی ایران و جهان آشنایی داشته باشد؛</li> <li>به موجب حکم قضایی از حقوق اجتماعی محروم نشده باشد؛</li> <li>عضو حزب خاصی نباشد؛</li> <li>ملتزم به قانون اساسی باشد.</li> </ol> <p>ماده (۱۰۳) - فعالیت اعضا در شورا به صورت تمام وقت خواهد بود و اعضا نباید متصدی هیچ شغل یا سمت دولتی باشند. سمت‌های آموزشی از این حکم مستثناست.</p> <p>ماده (۱۰۴) - مدت عضویت اعضا چهار سال خواهد بود. سه ماه پس از پایان دوره عضویت، اعضای جدید انتخاب خواهند شد. انتخاب مجدد اعضا بلامانع است.</p> <p>ماده (۱۰۵) - شورای نظارت در اولین جلسه خود، رئیس، نایب رئیس و دبیر شورا را برای مدت یک سال انتخاب می‌کند. مسئولیت اداره جلسات شورا، انجام مکاتبات و ابلاغ نظرات و مصوبات آن بر عهده رئیس و در غیاب وی، بر عهده نایب رئیس خواهد بود. دبیر شورا را می‌توان از خارج از شورا انتخاب کرد. انتخاب مجدد آنها بلامانع است.</p> <p>ماده (۱۰۶) - ترتیب جلسات و حدنصاب لازم برای اتخاذ تصمیمات و سایر امور داخلی شورا در آیین‌نامه داخلی آنکه به تصویب دوسوم اعضای شورا خواهد رسید، تعیین می‌شود.</p> <p>ماده (۱۰۷) - شورای نظارت برای انجام وظایف خود می‌تواند کارگروه‌های مشورتی در زمینه‌های مورد نیاز نظیر برنامه‌های کودک و نوجوان و تبلیغات تجاری تشکیل دهد و از کارشناسان خبره برای حضور در جلسات دعوت کند.</p> <p>ماده (۱۰۸) - شورای نظارت بر حسن انجام کلیه امور سازمان نظارت داشته و دارای وظایف و اختیارات زیر است:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>نظارت بر نحوه اجرای مصوبات شورای سیاست‌گذاری؛</li> <li>تصویب آیین‌نامه‌های پیشنهادی مالی، معاملاتی، اداری و استخدامی سازمان، ارسال آنها جهت تصویب در هیئت‌وزیران و نظارت بر نحوه اجرای آنها در سازمان؛</li> <li>بررسی و تصویب نمودار تشکیلاتی سازمان، معاونت‌ها و مدیریت‌های سازمان، پیشنهادی از سوی رئیس سازمان جهت ارسال به سازمان اداری و استخدامی کشور؛</li> <li>بررسی و تصویب ایجاد شبکه‌های رادیو و تلویزیونی جدید؛</li> <li>بررسی و تصویب بودجه سالیانه پیشنهادی از سوی رئیس سازمان جهت ارسال به سازمان برنامه و بودجه؛</li> <li>نظارت بر عملکرد کمیته تنظیم مقررات و رسیدگی به اعتراضات از تصمیمات کمیته؛</li> </ol>	مشکل این طرح در بخش اختیارات نظارت بر تصمیمات ساختاری است که به نهادی به نام هیئت‌امنا سپرده شده است. چراکه یک نهاد جدید برای اداره صدا و سیما پیشنهاد شده که جایگاه آن در قانون اساسی پیش‌بینی نشده و از این جهت شاهد تعارض با قانون اساسی هستیم. همچنین وظایف شورا از نظارت هم فراتر رفته و در موارد تصویب هم ورود کرده؛ که این هم محل اشکال است.





ردیف	عنوان طرح	تاریخ ارائه	مرجع ارائه	مواد قانونی مرتبط	اهم مواد	اشکالات وارده
					<p>۷. ایجاد هماهنگی لازم در زمینه سیاست تبلیغاتی داخلی و خارجی؛</p> <p>۸. بررسی و تصویب صورت عملکرد ملی و گزارش‌های سالیانه حسابرسی از سازمان و مؤسسات و شرکت‌های تابعه؛</p> <p>۹. بررسی و تصویب انحلال یا انتزاع مؤسسات و شرکت‌های وابسته به سازمان؛</p> <p>۱۰. بررسی و تصویب دستورالعمل مدیریت تعارض منافع در سازمان صدا و سیما؛</p> <p>۱۱. سایر وظایف و اختیاراتی که در این قانون بر عهده شورای نظارت گذاشته شده است.</p> <p>ماده (۱۰۹) - شورای نظارت حق دسترسی به کلیه اطلاعات سازمان را دارد. رئیس سازمان و معاونین وی و مدیران مراکز استان‌ها و شهرستان‌ها و دفاتر نمایندگی خارج از کشور موظف هستند اطلاعات و اسناد و مدارک درخواستی شورا را بر طبق دستورالعمل مصوب شورا، در اختیار آن قرار دهند.</p> <p>ماده (۱۱۰) - چنانچه شورای نظارت رأسیاً یا در نتیجه گزارش یا شکایت دیگران، تخلف یا قصور سازمان را احراز کند می‌تواند یکی از تصمیمات زیر را اتخاذ کند:</p> <p>۱. تذکر به رئیس سازمان یا شبکه و ارائه توصیه‌های لازم؛</p> <p>۲. دستور توقف تولید یا پخش یک برنامه به طور موقت یا دائم؛</p> <p>۳. دستور پخش یک برنامه پخش نشده یا پخش مجدد یک برنامه؛</p> <p>۴. دستور اصلاح عملکرد یا رویه خلاف قانون و اتخاذ تدابیر جبرانی مناسب؛</p> <p>۵. دستور پخش پاسخ اشخاص حسب قواعد ناظر بر حق پاسخ؛</p> <p>۶. گزارش به شورای سیاست‌گذاری؛</p> <p>۷. گزارش به مقام رهبری؛</p> <p>۸. گزارش به رؤسای قوای سه‌گانه؛</p> <p>۹. گزارش موضوع به مراجع ذیصلاح اداری و قضایی.</p>	اشکالات وارده
۷	طرح قانون جامع صدا و سیما	۱۳۸۹	سازمان صدا و سیما	مواد (۶) تا (۹)	<p>ماده (۶) - شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما براساس اصل یک‌صد و هفتاد و پنجم (۱۷۵) قانون اساسی تشکیل شده و دارای وظایف زیر است:</p> <p>الف- نظارت نحوه اجرای ضوابط مالی و اداری؛</p> <p>ب- نظارت بر نحوه اجرای سیاست‌های فرهنگی، هنری، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی؛</p> <p>پ- نظارت بر نحوه اجرای برنامه درازمدت، میان‌مدت و کوتاه‌مدت؛</p> <p>ت- نظارت بر نحوه اجرای بودجه مصوب؛</p> <p>ث- نظارت بر نحوه اجرای مصوبات شورای عالی سیاست‌گذاری.</p> <p>تبصره (۱) - چنانچه شورای نظارت به تخلفی برخورد کند، به شورای عالی سیاست‌گذاری گزارش می‌دهد.</p> <p>تبصره (۲) - هر یک از اعضای شورای نظارت می‌تواند درباره وظایف رئیس سازمان در جلسه رسمی شورا از او سؤال کند. پاسخ رئیس سازمان از نظر قانع شدن یا نشدن به رأی گذاشته می‌شود و چنانچه اکثریت مطلق اعضای شورا از پاسخ رئیس سازمان قانع نشوند، نتیجه را به شورای عالی سیاست‌گذاری منعکس می‌نمایند.</p> <p>تبصره (۳) - شورای نظارت در مورد بندهای «الف» تا «ث» گزارش سالیانه به شورای عالی سیاست‌گذاری می‌دهد.</p> <p>تبصره (۴) - بودجه شورای نظارت به تصویب شورای عالی سیاست‌گذاری می‌رسد و در قوانین بودجه سالیانه دارای ردیف مستقل است.</p> <p>ماده (۷) - شورای نظارت می‌تواند در راستای انجام وظایف قانونی خود بازرسان تخصصی تعیین کند. سازمان مکلف است با بازرسان مذکور همکاری لازم را داشته باشد و تسهیلات لازم برای انجام بازرسی‌ها در محل بازرسی را فراهم نماید.</p> <p>ماده (۸) - نحوه نظارت و بازرسی به تصویب شورای عالی سیاست‌گذاری می‌رسد.</p> <p>ماده (۹) - رئیس سازمان موظف است به اجرای مصوبات شورای عالی سیاست‌گذاری و دادن گزارش به شورای نظارت و شورای عالی سیاست‌گذاری می‌باشد.</p>	<p>در این طرح تفاوت خاصی از نظر اختیارات و قدرت اعمال نظارت برای شورای نظارت دیده نشده و شورا همچنان در سطح ناظر غیرعامل قرار دارد. در این طرح ۵ وظیفه نظارتی برای شورای نظارت دیده شده که عبارتند از: (نظارت بر نحوه اجرای ضوابط مالی و اداری)، (نظارت بر نحوه اجرای سیاست‌های فرهنگی، هنری، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی)، (نظارت بر نحوه اجرای برنامه درازمدت، میان‌مدت و کوتاه‌مدت)، (نظارت بر نحوه اجرای بودجه مصوب) و (نظارت بر نحوه اجرای مصوبات شورای عالی سیاست‌گذاری). در ماده (۸) طرح نیز مطرح شده که «نحوه نظارت و بازرسی شورای نظارت به تصویب شورای عالی می‌رسد.» و از این جهت چارچوب نظارتی شورا منوط به تصویب شورای عالی شده که می‌تواند به نوعی محدودکننده برای نظارت شورای نظارت باشد (بسته به تصویب شورای عالی).</p> <p>علاوه بر این ساختار (شورای عالی سیاست‌گذاری) نیز مغایر اصل (۱۷۵) قانون اساسی است.</p>

ردیف	عنوان طرح	تاریخ ارائه	مرجع ارائه	مواد قانونی مرتبط	اهم مواد	اشکالات وارده
۸	طرح خط‌مشی، اداره و نظارت بر صدا و سیما	۱۳۹۹	سازمان صدا و سیما	مواد (۱۶) تا (۲۰)	<p>ماده (۱۶) - در اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شورای نظارت بر سازمان با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>دو نفر به نمایندگی از طرف قوه مجریه به انتخاب و معرفی رئیس جمهور؛</li> <li>دو نفر به نمایندگی از طرف قوه قضائیه به انتخاب و معرفی رئیس قوه قضائیه؛</li> <li>دو نفر به نمایندگی از طرف قوه مقننه به انتخاب و معرفی مجلس شورای اسلامی.</li> </ol> <p>تبصره - شورای نظارت از بین اعضا یک نفر را به‌عنوان رئیس و یک نفر را به‌عنوان نایب‌رئیس شورا برای مدت یک سال انتخاب می‌نماید که مسئولیت اداره جلسات شورا، انجام مکاتبات و ابلاغ نظرات و مصوبات شورا را برعهده خواهند داشت؛ و همچنین یک نفر را به‌عنوان دبیر شورا از بین اعضا یا خارج از آن انتخاب می‌کنند که مسئولیت اداره امور دبیرخانه را عهده‌دار خواهد بود. تعداد جلسات، ترتیب جلسات و حدنصاب لازم برای اتخاذ تصمیمات و سایر امور داخلی شورا در آیین‌نامه داخلی که به تصویب دوسوم اعضای شورای نظارت خواهد رسید، مشخص می‌گردد.</p> <p>ماده (۱۷) - اعضا شورای نظارت بر سازمان برای مدت دو سال از طرف قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران انتخاب می‌شوند و تجدید انتخاب اعضا برای دوره‌های بعدی منعی ندارد.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>نظارت کلان بر تحقق مأموریت، اهداف و سیاست‌های سازمان و اعلام تذکرات شورا به رئیس سازمان؛</li> <li>نظارت بر حسن اجرای قوانین مربوط به سازمان؛</li> <li>نظارت بر ایفای نقش و مسئولیت سازمان صدا و سیما به‌عنوان مرجع رسانه‌ای نظام جمهوری اسلامی ایران و اعلام نظر اصلاحی شورا به رئیس سازمان؛</li> <li>نظارت بر حسن انعکاس اقدامات و خدمات قوا، دستگاه‌ها و نهادها؛</li> <li>بررسی گزارش‌ها و اعتراض‌های احتمالی برای احقاق حقوق افراد و شخصیت‌های حقیقی و حقوقی؛</li> <li>گزارش منظم و مستمر از جریان امور در سازمان به رهبر انقلاب اسلامی و رؤسای قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران.</li> </ol> <p>تبصره (۱) - شورای نظارت مکلف است در خصوص موضوعات و مسائل مطرح در ماده فوق، ابتدا گزارش‌ها، اطلاعات، مستندات و مدارک مورد نیاز خود را از سازمان صدا و سیما دریافت نماید و رئیس سازمان نیز موظف است در جهت اجرای دقیق وظایف شورای نظارت، اطلاعات و اسناد و مدارک مورد نیاز شورای نظارت را در اختیارشان قرار دهد.</p> <p>تبصره (۲) - فعالیت‌های شورای نظارت نباید مخل استقلال سازمان، برنامه‌ها و امور اجرایی آن باشد.</p> <p>ماده (۱۹) - چنانچه در برنامه‌های پخش شده سازمان مطالبی مشتمل بر توهین، افترا یا خلاف واقع نسبت به هر شخص حقیقی یا حقوقی باشد؛ و یا به نحوی اظهارات اشخاص تحریف گردد، مراحل ذیل برای احقاق حقوق طی خواهد شد.</p> <p>مدعی لازم است اعتراض خود را کتبا به سازمان منعکس نماید. سازمان در صورت قبول اعتراض، در اسرع وقت پاسخ وی را به‌صورت عادلانه، به میزان حداقل دو برابر زمان اصل مطلب در همان برنامه، ساعت و شبکه به‌طور رایگان، پخش یا به‌نحو مقتضی حق تضییع شده را جبران می‌کند.</p> <p>در صورت عدم توافق معترض با سازمان، وی می‌تواند موضوع را برای رسیدگی به شورای نظارت به‌عنوان مرجع تشخیص وقوع توهین، افترا، تحریف یا خلاف واقع منعکس کند و آن شورا نیز موظف است در اسرع وقت (حداکثر چهل و هشت ساعت) به مسئله رسیدگی نموده و در صورتی که حق را به ذی‌نفع داد، نظر خود را به سازمان ابلاغ کند و سازمان موظف است پاسخ ذی‌نفع را مشروط به آنکه متضمن توهین و افترا به کسی نباشد به‌نحو مقتضی به میزان حداقل دو برابر مدت مطلب اصلی در همان برنامه، ساعت و شبکه به‌طور رایگان پخش نماید.</p> <p>ماده (۲۰) - چنانچه سازمان صدا و سیما به هر دلیل یا مصلحت از اجرای مصوبه شورای نظارت در خصوص احقاق حق مربوط به ماده (۱۹) خودداری کند و یا شاکه نسبت به نظر شورای نظارت معترض باشد، در صورت شکایت شاکه، موضوع در اسرع وقت از طریق دادگاه و شعبه خاصی که به این منظور تشکیل می‌شود، رسیدگی شده و حکم مقتضی براساس این قانون صادر خواهد شد. صدا و سیما مکلف است حکم دادگاه را اجرا کند.</p> <p>تبصره - اگر سازمان علاوه بر پخش پاسخ مذکور، مطالب یا توضیحات مجددی را که متضمن توهین، افترا یا تحریف باشد پخش نماید، ذی‌نفع حق پاسخ‌گویی مجدد دارد. پخش قسمتی از پاسخ یا افزودن مطالبی به آن در حکم عدم پخش است.</p>	این طرح در بخش نظارت تفاوت‌چندانی با وضعیت فعلی قانون نحوه نظارت ندارد و بسیاری از دغدغه‌ها و آسیب‌های شیوه فعلی نظارت بر سازمان صدا و سیما را مرتفع نمی‌سازد.

در راستای تحقق آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور در همه شئون و مراتب که در صدر اصل مذکور به آن اشاره شده است از اختیارات اختصاصی آن مقام می‌باشد.» با توجه به این نظر شورای نگهبان هر گونه طرحی که دخالت دیگر نهادها در سیاستگذاری، هدایت و تدابیر در امور صدا و سیما باشد، دخالت در وظایف مقام معظم رهبری تلقی می‌گردد. طرح‌های بازنگری در شورای نظارت بر صدا و سیما نیز با توجه به عدم رعایت این نظر تفسیری از چرخه قانونگذاری حذف می‌شوند.

با بررسی طرح‌های پیشنهادی و اشکالات وارده بر آنان می‌توان نتیجه گرفت مشکل عمده این طرح‌ها از منظر نظارت، در نظر نگرفتن اصل (۱۷۵) قانون اساسی و نظر تفسیری شورای نگهبان بر این اصل است که باعث شده تا این طرح‌ها به نتیجه نرسد. در نظریه تفسیری ۷۹/۲/۱۹۷۹ مورخ ۱۳۷۹/۰۷/۱۰ شورای نگهبان در خصوص اصل (۱۷۵) قانون اساسی آمده است: «مطابق اصل یک‌صد و هفتاد و پنجم قانون اساسی در نظام جمهوری اسلامی ایران صدا و سیما زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری می‌باشد. بنابراین سیاستگذاری، هدایت و تدابیر لازم در همه ابعاد خصوصاً

### ۳. فرایندهای نظارتی در شورای نظارت بر صدا و سیما

فرایند نظارت در هر نهادی از سه مرحله تشکیل می‌شود:

#### ۱-۳. مرحله جمع‌آوری اطلاعات لازم

منابع اطلاعات مورد استفاده برای نظارت باید مستند و مورد اطمینان و بدون جهت‌گیری باشد. با اطلاعات صحیح است که نظارت صحیح اتفاق می‌افتد. اطلاعات نادرست و گمراه‌کننده از جمله آسیب‌های جدی نظارت است.

#### ۲-۳. مرحله جمع‌بندی و تحلیل

این مشکل‌ترین مرحله نظارت است و بدون یک تحلیل عالمانه و کارشناسانه نمی‌توان از اطلاعات به‌دست آمده بهره کافی برد. طبقه‌بندی اطلاعات در هر موضوع و مرتب کردن اجزای ناپیوسته اطلاعات به گونه منطقی، گویا و هوشمند می‌تواند در نتیجه‌گیری نهایی تأثیر بسیاری داشته باشد؛ چند خبر به ظاهر از یکدیگر بیگانه، ممکن است در کنار یکدیگر مفهوم خاصی را تداعی و یا به اثبات برسانند.

#### ۳-۳. مرحله نتیجه‌گیری و تصمیم‌سازی

هر نوع نظارتی ناگزیر باید به تصمیمی برسد که وضع موجود را تثبیت و یا مورد تجدیدنظر و تحول قرار دهد. نظارت بدون این مرحله عقیم و بی‌فایده است حتی در نظارت‌های استطلاعی و اعلامی هم باید مطلع شدن ناظر از اوضاع و احوال در لزوم تثبیت آن و یا ایجاد تحول و تغییر مؤثر واقع شود و به‌نوعی از تخلفات بازداشته و انجام تخلفات را دشوار کند [۳].

بر اساس اصل (۱۷۵) قانون اساسی پس از بازنگری قانون اساسی در نهاد صدا و سیما، مرجع رسیدگی به نظارت با ناظر جدا شده و قانون مرجع رسیدگی به نظارت را رهبر و ناظر را شورای نظارت بر صدا و سیما تعیین کرده است. به‌منظور انجام نظارت به‌طور خلاصه می‌توان از پنج نوع یا پنج مرحله نظارت بر برنامه‌های صدا و سیما یاد کرد که عبارتند از:

**الف) پیش از تولید:** در این مرحله ایده یا طرح یا نمایش نامه یا فیلم نامه یا... مورد بررسی و نظارت قرار می‌گیرد؛ به عبارتی پیش از آغاز تولید طرح آن باید به تصویب دفاتر طرح و برنامه شبکه‌ها یا مراکز استانی یا شوراهای مشابه مانند شورای تصویب فیلم‌نامه‌ها در مرکز برنامه‌های نمایشی معاونت سیما برسد.

**ب) حین تولید:** این نوع نظارت را ناظران کیفی یا نمایندگان دفاتر نظارت شبکه‌ها یا معاونت‌ها انجام می‌دهند.

**ج) پیش از پخش:** برنامه‌های تولید شده پیش از پخش و به‌منظور کنترل و آماده‌سازی نهایی در واحد پخش هر شبکه مورد بازبینی و بازشنوی قرار می‌گیرند.

**د) حین پخش:** هنگام پخش برخی برنامه‌های زنده ناظران در استودیوی پخش حضور دارند و بر روند کار نظارت می‌کنند.

**ه) پس از پخش:** برنامه‌های گوناگون پخش شده ضبط و بررسی می‌شوند و نتایج به دست‌اندرکاران تولید ارجاع داده می‌شود. [۴] با توجه بر این تقسیم‌بندی، سطوح نظارت بر صدا و سیما طبق جدول ۳ است.

جدول ۳. نهادها و واحدهای رسمی نظارت بر صدا و سیما (۴)

توضیحات	نهاد یا واحد مسئول	سطح	جایگاه
عزل و نصب رئیس سازمان و ابلاغ سیاستگذاری، هدایت و تدابیر لازم در همه ابعاد	رهبری	۱	خارجی
نمایندگان سه قوه (پس از پخش)	شورای نظارت	۲	
شأن نظارتی ریاست سازمان (پس از پخش)	مرکز نظارت	۳	داخلی
شأن نظارتی معاونان سازمان، به تفکیک در معاونت‌های صدا، سیما، استان‌ها، برون مرزی، خبر (همه مراحل)	معاونت‌های سازمان	۴	
نظارت از طرح ایده تا پخش (همه مراحل، به ویژه قبل از پخش)	شبکه‌ها	۵	

خاص، این بررسی در دستور کار قرار می‌گیرد. براساس مشاهده و مصاحبه نگارندگان این پژوهش با کارشناسان شورا، نظارت بر روندهای اداری و مدیریتی سازمان با توجه به بودجه و نیروی انسانی شورا هر چند سال یک‌بار اتفاق می‌افتد و نظارت بر کلیه این فرایندها نیز پسینی است. گزارش‌های شورای نظارت در انتها به همراه نامه‌ای به سازمان صدا و سیما ارسال می‌شود. نحوه بازخورد سازمان به گزارش‌های شورا نیز بستگی به سلیقه مدیر داشته و گاهی به یک نامه اعلام وصول یا اعمال جزئی نظرات بسنده می‌شود، اما هیچ‌گونه ضمانت اجرایی برای اعمال نظرات شورای نظارت توسط سازمان صدا و سیما وجود ندارد. در بخش شکایات مردمی هم بنا بر اظهارات کارشناسان شورا، امکانات این نهاد به حدی نیست که سامانه ارتباط مردمی راه‌اندازی کند و در صورت اعلام عمومی راه‌های ارتباطی، به جهت حجم بالای درخواست‌ها مشکلات گسترده‌ای ایجاد خواهد شد.

با این توضیح شورای نظارت بر صدا و سیما یک نهاد نظارتی پسینی است که خروجی محتوا و خروجی عملکرد سازمان صدا و سیما را بررسی می‌کند. این بررسی در شورای نظارت از سه طریق انجام می‌شود:

۱. **ارزیابی آنتن:** در این فرایند برنامه‌های پخش شده از صدا و سیما مورد بررسی قرار می‌گیرد. شورا هم‌اکنون به دلیل کمبود نیرو این نظارت را به صورت تصادفی از برنامه‌های آنتن انجام می‌دهد و اولویت را بر برنامه‌های با اهمیت می‌گذارد.

۲. **شکایات مردمی و نهادی:** در این فرایند شکایات پس از طرح، توسط کارشناسان بررسی می‌شود و از سازمان صدا و سیما درخواست پاسخ می‌کنند. این پاسخ با توجه به ضرورت می‌تواند مستلزم حضور رئیس صدا و سیما در شورا باشد و در صورت نشدن شورا، مسئله به دفتر رهبری ارسال می‌شود.

۳. **درخواست‌های دبیر شورا و یا اعضای شورا:** در صورت درخواست دبیر شورا و یا اعضا در مورد رسیدگی به موضوعی

۴. تجربیات نظارت بر رسانه‌های خدمات عمومی و دولتی



۴-۱. بریتانیا

یکی از رسانه‌های با سابقه خدمات عمومی در بریتانیا، بی‌بی‌سی است. بی‌بی‌سی بر طبق منشور سلطنتی اداره می‌شود. آخرین نسخه منشور سلطنتی بی‌بی‌سی مربوط به سال ۲۰۱۷ است و بر طبق آن، تنظیم‌گری بی‌بی‌سی نیز به آفکام سپرده شده و آفکام اولین تنظیم‌گر خارجی بی‌بی‌سی است. حوزه تنظیم‌گری آفکام به مجوزها و محتواهای بی‌بی‌سی و بررسی این موضوع که منشور سلطنتی فعلی تا چه زمان کارایی دارد، محدود است. در این راستا پروژه «نمایشگرهای کوچک؛ مباحثه بزرگ»<sup>۱</sup> در بریتانیا تعریف

بیشترین و مهم‌ترین کاربرد نظارت در امور سیاسی و در ارتباط با حاکمیت است و نظارت بر حاکمیت به معنای کنترل قدرت و جلوگیری از سوءاستفاده از قدرت و ارائه نقطه نظرهای اصلاحی در جهت هدایت مدیران سیاسی است [۳]. مسئله نظارت بر تلویزیون‌های وابسته به دولت یا حاکمیت از جمله موارد نظارتی است که کشورهای مختلف تجربیات متفاوتی در قبال آن دارند. در مورد تجربیات نظارتی جهان، با توجه به صدا و سیما هم رسانه خدمات عمومی و هم رسانه حکومتی محسوب می‌شود، از هر دو تجربه در جهان استفاده شده است.

1. Small Screen: Big Debate

روند لغو مجوز طی می‌شود [۷]. به غیر از بی‌بی‌سی و کانال ۴، بقیه کانال‌ها حتی امکان لغو مجوز دارند. بی‌بی‌سی البته مورد جریمه قرار می‌گیرد.

آفکام همچنین وظیفه ارزیابی بی‌بی‌سی را نسبت به مأموریت‌هایش دارد. یکی از شاخص‌های ارزیابی عملکرد بی‌بی‌سی، حس بی‌طرفی توسط مخاطبین است. آفکام از بی‌بی‌سی می‌خواهد شفاف عمل کند تا شکایات به خصوص شکایات بی‌طرفی را مورد توجه قرار دهد. این علاوه بر کدهای بررسی پخش است که بر همه پخش‌کننده‌ها چه عمومی و چه خصوصی تنظیم شده، که آفکام آن را در مورد بی‌بی‌سی هم بررسی می‌کند [۸]. همچنین از جهت حسابرسی، حسابرس ملی بریتانیا یعنی NAO به صورت خارجی، بی‌بی‌سی را حسابرسی می‌کند.

## ۲-۴. چین

از سال ۲۰۱۸، اداره ملی رادیو و تلویزیون (NRTA)<sup>۲</sup> مسئول نظارت بر صوت و تصویر فراگیر در چین شده است. این اداره متولی وظایف SAPPRFT<sup>۳</sup> که ناظر قبلی رادیو و تلویزیون در چین بود، شد. ایستگاه‌های رادیویی و تلویزیونی در چین فقط می‌توانند توسط ادارات دولتی ایجاد شوند. مجوز ایستگاه‌های رادیویی یا تلویزیونی توسط NRTA صادر می‌شود. فقط تلویزیون‌های سطح مرکز و استان مجاز به پخش برنامه‌های خود از طریق ماهواره هستند. برای ایجاد یک شرکت تولید برنامه‌های رادیویی تلویزیونی نیز مجوز NRTA لازم است. این فرصت فقط برای اشخاص حقوقی داخلی باز است [۹]. زمان تبلیغات پخش شده در هر ایستگاه رادیویی و تلویزیونی نیز از سوی NRTA تعیین می‌شود.

نظارت بر رادیو و تلویزیون در چین پیشینی است و کلیه فیلم‌ها باید قبل از تولید، از طریق تأیید سناریو مجوز دریافت کنند و برای اکران هم نیاز به مجوز جدایی دارند. فیلم بدون مجوز حق ندارد از ایستگاه‌های پخش تلویزیونی منتشر شود. برنامه‌های تلویزیونی نیز یا باید توسط واحدهای تولید مجوز دار تولید شوند و یا قبل تولید مجوز بگیرند.

طبق قانون اخیر NRTA هر پخش‌کننده تلویزیونی موظف است محتوای خارج از کشور را به ۳۰٪ از کل زمان پخش روزانه پخش‌کننده در هر دسته‌بندی محدود کند. پخش برنامه‌های خارجی در زمان اوج (پیک) از هر نوعی بدون تأیید NRTA ممنوع خواهد بود.

شده است [۵]. در این پروژه قرار است با توجه به تغییرات فناوری، در مورد چگونگی تمدید سامانه رسانه خدمات عمومی<sup>۱</sup> بریتانیا در دهه آینده اعم از پخش و آنلاین تصمیم گرفته شود.

بر طبق روندهای کنونی آفکام، بی‌بی‌سی برای خدمات توزیع آنلاین باید از آفکام مجوز بگیرد تا آفکام شرایط قانونی آن را بررسی کند. یکی از این شرایط قانونی، مسئله رقابت است که بی‌بی‌سی نباید رقابت در بازار را به هم بزند. هر سرویسی که درخواست اضافه شدن دارد، باید با توجه به این اصل بررسی شود [۶].

مسئله بعدی در نظارت بر بی‌بی‌سی با توجه به ماهیت خدمات عمومی بودن آن، نگاه مخاطب است. از بی‌بی‌سی خواسته شده تا یک سیستم شکایت (قبل از شکایت به آفکام) طراحی کند تا شکایات مردمی بررسی شود. بی‌بی‌سی باید در زمان و نحوه پاسخ‌گویی اصلاحاتی ایجاد کند تا مخاطب راضی شود [۶]. این شکایات شامل افراد حقیقی و افراد حقوقی است. [۷]

بعد از طی کردن روند شکایت، اگر شاکی قانع نشد می‌تواند شکایت را به طور مستقیم به آفکام بفرستد. پخش‌کننده که در اینجا بی‌بی‌سی است، باید برنامه‌ای که از آن شکایت شده را ذخیره سازد. شاکی فرم شکایت را پر می‌کند و زمان شکایت باید ظرف مدت ۲۰ روز کاری از زمان پخش برنامه یا به وقوع پیوستن مورد شکایت یا بعد ۲۰ روز از جواب پخش‌کننده به شکایت، به آفکام باشد. در صورتی که تشخیص داده شود، پخش‌کننده از ضوابط و آیین‌نامه‌ها پیروی نکرده، آفکام نوشته‌ای برای پخش‌کننده می‌فرستد که شرح شکایت است و ادله پخش‌کننده را تا ۱۰ روز کاری می‌خواهد. اگر نقض استانداردها واضح باشد (مانند تعداد و طول تبلیغات یا فزونی و فرکانس تصاویر فلش استفاده شده در یک برنامه) در این مرحله نیازی به ادله پخش‌کننده وجود ندارد و آفکام نظر اولیه خود را برای پخش‌کننده می‌فرستد.

بعد از ارائه ادله پخش‌کننده، آفکام نظر اولیه خود را اعلام می‌کند. اعضای هیئت محتوایی آفکام در همه تصمیم‌گیری‌ها پیش از ارسال به پخش‌کننده شرکت دارند. پیش از انتشار تصمیم خود یک نسخه از تصمیم خود را تنها برای تصحیح اشتباهات محتمل مربوط به واقعیات مرتبط با داده‌ها و اطلاعات به پخش‌کننده می‌فرستد و پخش‌کننده ۴۸ ساعت فرصت دارد که اصلاحات را انجام و پاسخ ارائه دهد و سپس آفکام تصمیم خود را منتشر می‌کند. این تصمیم در وب‌گاه قرار می‌گیرد و در روند بررسی از افشای اطلاعات خصوصی جلوگیری می‌شود. در صورتی که مجازات، لغو مجوز باشد،

1. Public Service Media

2. National Radio and Television Administration

3. State Administration of Press and Publication, Radio, Film, and Television



تمام برنامه‌های تلویزیونی آغاز شد. تا سال ۱۹۹۳ تی‌آرتی طبق قانون اساسی، انحصار رادیو و تلویزیون را برعهده داشت. با اصلاح قانون در سال ۱۹۹۳، این انحصار ملغی شد [۱۲].

با ظهور شبکه‌های خصوصی «شورای عالی رادیو و تلویزیون»، به اختصار RTÜK نیز شناخته می‌شود، آژانس دولتی ترکیه برای نظارت، تنظیم و تحریم پخش‌های رادیویی و تلویزیونی در سال ۱۹۹۴ متشکل از ۹ عضو است که توسط مجلس ملی بزرگ ترکیه انتخاب می‌شوند، تأسیس شد.

طبق قانون نظارت بر TRT نیز با RTÜK است. در قوانین رادیو و تلویزیون ترکیه تصریح می‌شود که محتوای رسانه‌ای نباید هدف نظارت پیشینی قرار گیرد. قانون همچنین خاطر نشان می‌کند که شروط قوانین و شروط RTÜK نظارت پیشینی تلقی نمی‌شود و نهادهای تنظیم‌گر ابزارهای متنوعی برای اعمال قدرت بر رسانه‌ها در اختیار دارند. هشدار، جریمه نقدی، حذف برنامه، تعلیق شبکه از ۱۰ روز تا سه ماه، لغو مجوز شبکه و در نهایت زندان، از مجازات‌های قانونی برای نظارت بر رسانه‌ها در ترکیه است. همچنین TRT نظر سنجی در خصوص خدمات رسانه‌ای انجام می‌دهد و نتایج را در اختیار مردم و ذی‌نفعان قرار می‌دهد.

همه رسانه‌ها و ارائه‌دهندگان خدمات رسانه‌ای باید سهمی از درآمدهای خود را به شورای عالی RTÜK بپردازند. شفافیت در این موضوع با همکاری وزارت دارایی ترکیه محقق می‌گردد. مبنای محاسبه سهم شورای عالی، خوداظهاری، سوابق مربوطه و مدارک به درخواست حساب‌رسان می‌باشند.

همچنین به منظور تحقق تنظیم‌گری و نظارت مشارکتی، در ماده (۲۲) قانون رادیو و تلویزیون ترکیه، پخش‌کننده‌ها را موظف می‌کند که «نماینده مخاطبان» با حداقل ۱۰ سال تجربه کار حرفه‌ای منصوب نماید تا با برقراری سازوکار نظارت مشارکتی و نظارت صنفی، اعتراض‌های رسیده از سوی مخاطبان را به مقامات منعکس نماید و تا حصول نتیجه، پیگیر آنها باشد. «نماینده مخاطبان» باید به عموم و به‌طور رسمی به شورای عالی رادیو و تلویزیون معرفی شود [۱۳].

هیئت‌مدیره TRT که تنها پخش‌کننده حوزه عمومی است، توسط دولت از نامزدهایی که RTÜK معرفی می‌کند انتخاب می‌شود. همچنین TRT باید درخواست‌های خود در خصوص تعداد خدمات رسانه‌ای و منطقه پوشش در شبکه زمینی را به شورای عالی رادیو-تلویزیون ارائه کند. شورا تصمیم می‌گیرد چه میزان از درخواست‌های TRT قابل تأمین است.

موارد ممنوعه منجر به اعمال جریمه بلافاصله:

NRTA برنامه‌ریزی تجاری شرکت‌های پخش، دسترسی تجاری، نظارت بر عملیات، امنیت محتوا، پخش، ایمنی پخش، کیفیت خدمات، خدمات عمومی، تجهیزات شبکه و اتصالات شبکه را تنظیم می‌کند. همچنین کنترل پخش یکپارچه IPTV و تلویزیون سیار و از همه مهم‌تر صدور مجوز برای برنامه‌های صوتی و تصویری ارسال شده از طریق شبکه اطلاعات را برعهده دارد. هیچ نهاد یا فردی مجاز به ارائه خدمات مرتبط با برنامه‌های صوتی و تصویری اینترنتی بدون چنین مجوزی نیست [۱۰]. امکان لغو مجوز برای شبکه‌های دولتی و حکومتی از طریق NRTA ممکن نیست.

موارد ممنوعه در ایستگاه‌های پخش:

■ به اتحاد ملی، حق حاکمیت و تمامیت ارضی کشور آسیب برساند؛

■ به امنیت کشور، شکوفایی و منافع کشور آسیب برساند؛

■ تجزیه‌طلبی را تحریک کند و اتحاد ملی را کاهش دهد؛

■ اسرار ملی را فاش کند؛

■ تهمت و توهین به دیگران باشد؛

■ انتشار وقاحت، خرافات و خشونت را به همراه داشته باشد؛

■ و دیگر مضامینی که از نظر قانون مقررات اجرایی ممنوع شده است [۱۱].

جریمه مالی برای تخلفات در تنظیم‌گر چین گذاشته شده است. امکان گزارش دهی عمومی و ثبت شکایت هم وجود دارد. نظارت بر ایستگاه‌های پخش در چین شامل برخی از مشاغل در ایستگاه‌های رادیویی تلویزیونی است که شاغلین در این شغل‌ها باید مدرک دانشگاه مربوطه را داشته باشند.

اگرچه چین سال‌هاست رادیو و تلویزیون دولتی داشته و از آن برای تبلیغات حزب کمونیست چین بهره می‌برد، اما در زمینه رسانه خدمات عمومی مدت کوتاهی است که ورود داشته است. در حال حاضر، سیاست رسانه خدمات عمومی در چین بر حق دسترسی برای همه شهروندان تأکید دارد. ورود به رسانه خدمات عمومی نشان‌دهنده تلاش حکومت چین برای عقب‌نشینی از تجاری‌سازی بی‌بندوبار بخش رسانه است [۱۰].

### ۳-۴. ترکیه

رادیو در ترکیه قدمتی ۹۶ ساله دارد و هفت سال پس از انتشار نخستین روزنامه در این کشور آغاز به کار کرد. در سال ۱۹۶۴ بود که بنگاه رادیو و تلویزیون ترکیه (TRT) تأسیس شد و اولین پخش تلویزیونی در ترکیه در این بنگاه ایجاد گردید. در ۱۹۷۴ تی‌آرتی پخش ۲۴ ساعته خود را شروع کرد. در سال ۱۹۸۴ پخش رنگی

مناسب یا تجربه حرفه‌ای مرتبط در اموری که باید توسط شورای بنیاد انجام شود، داشته باشند. همچنین اعضا باید آشنانه به بازارهای رسانه‌ای اتریش و بین‌المللی باشند یا به دلیل عملکرد حرفه‌ای خود در زمینه‌های اقتصادی، علمی، هنری یا آموزشی از اعتبار بالایی برخوردار باشند.

● مدیر کل: ۳ مدیر کل تنها شخص مسئول مدیریت ORF است. او با تصویب شورای بنیاد دستورالعمل‌های کلی برنامه را تعیین می‌کند، پیشنهادهایی را برای تصمیمات پرسنلی به شورای بنیاد ارائه و فعالیت‌های سایر پرسنل را کنترل یا هماهنگ می‌نماید. مدیر کل، مدیر یا مدیر منطقه‌ای نباید کارکنان یک حزب سیاسی یا افرادی که در یک سازمان فدرال یا منطقه‌ای یک حزب سیاسی دارای موقعیت رهبری هستند، باشند. مدیر کل، مدیر یا مدیر منطقه‌ای باید کاملاً توانایی انجام معاملات حقوقی را داشته باشد و نشان دهد که آموزش قبلی کافی یا پنج سال تجربه در همان حرفه یا حرفه مرتبط دارد.

● شورای مخاطبان: ۴ شورای مخاطبان وظیفه حفاظت از منافع شنوندگان و بینندگان برنامه‌های ORF را برعهده دارد و از نمایندگان گروه‌های اجتماعی مهم تشکیل شده است. این شورا وظیفه خود را در درجه اول با ارائه توصیه‌هایی در مورد طراحی برنامه انجام می‌دهد. همچنین اعضای آن برای مدت چهار سال به شرح زیر منصوب می‌شوند:

■ اتاق اقتصاد فدرال اتریش، کنفرانس رؤسای اتاق‌های کشاورزی اتریش، اتاق فدرال کار و فدراسیون اتحادیه‌های کاریگری اتریش هر کدام یک عضو را تعیین خواهند کرد؛

■ «اتاق‌های حرفه‌های آزاد» با هم یک عضو را تعیین خواهند کرد؛

■ کلیسای کاتولیک روم باید یک عضو را تعیین کند؛

■ کلیسای لوتری یک عضو را تعیین خواهد کرد؛

■ آن دسته از نهادهایی که در احزاب سیاسی مسئولیت آموزش سیاسی مدنی را برعهده دارند، هر کدام یک عضو را تعیین خواهند کرد؛

■ آکادمی علوم یک عضو را تعیین می‌کند؛

■ برای انتصاب ۱۷ عضو دیگر، صدراعظم فدرال باید از مؤسسات یا سازمان‌هایی که نماینده بخش‌ها یا گروه‌های زیر هستند، درخواست کند: دانشگاه، آموزش، هنر، ورزش، جوانان، دانش‌آموزان، سالمندان، افراد معلول، والدین و خانواده، گروه‌های قومی، گردشگری، رانندگان، مصرف‌کنندگان و حفاظت از محیط زیست.

ORF باید گزارش سالیانه‌ای را طبق ماده (۷) قانون ORF در مورد

1. Österreichischer Rundfunk
2. Stiftungsrat
3. Generaldirektor
4. Publikumsrat

■ خدمات رسانه‌ای نباید ناقض موجودیت و استقلال جمهوری ترکیه، یکپارچگی ارضی و وحدت ملی و اصلاحات و اصول آتاتورک باشد؛

■ خدمات رسانه‌ای نباید با تبعیض قائل شدن در خصوص نژاد، زبان، دین، جنسیت، طبقه اجتماعی، منطقه و فرقه، تحریک‌کننده تنفر و خصومت‌ورزی در جامعه باشد یا باعث شکل‌گیری احساسات تنفر در جامعه شود؛

■ خدمات رسانه‌ای نباید تمجید یا تشویق‌کننده ترور باشد، نباید سازمان‌های تروریستی را قدرتمند و موجه نشان دهد و نباید ویژگی وحشتناک و رعب‌آور سازمان‌های تروریستی را به تصویر کشد. نباید اقدامات تروریستی و قربانیان آن را به گونه‌ای ارائه کند که به نفع ترور باشد؛

■ خدمات رسانه‌ای نباید ارتکاب جرم و جنایت و سازمان‌های جنایی را تحسین کند و روش‌های جنایی را آموزش دهد.

■ خدمات رسانه‌ای نباید مبتدل باشد؛

■ خدمات رسانه‌ای نباید حاوی برنامه‌های ضدبرابری جنسیتی و تشویق‌کننده ستم و بهره‌کشی از زنان باشد؛

■ خدمات رسانه‌ای نباید تحریک‌کننده خشونت باشد یا منجر به حساسیت‌زدایی در قبال خشونت شود؛

■ جریمه تخلف ابتدا به صورت مالی، سپس تعلیق برنامه تا ۵ نوبت و یا حذف برنامه در VODهاست. ترکیه به RTUK اجازه لغو مجوزهای صادره از سوی خودش را می‌دهد.

#### ۴-۴. اتریش

شرکت پخش اتریش (ORF)<sup>۱</sup> که پخش‌کننده خدمات عمومی ملی اتریش است، چهار شبکه تلویزیونی ملی و ۱۲ کانال رادیویی و همچنین بزرگ‌ترین وبسایت رسانه‌ای اتریش را اداره می‌کند. این نهاد تحت ORF Act فعالیت می‌کند. ORF دارای سه ارگان اصلی است:

● شورای بنیاد: ۲ به پیشنهاد این شورا، مدیر کل شرکت، مدیران و مدیران استانی را منصوب و عزل می‌شوند و شورا بودجه و صورت‌های مالی را تصویب می‌کند. وظیفه اصلی شورا نظارت بر مدیریت کسب و کار است. برخی از معاملات حقوقی نیاز به تأیید شورا دارند. علاوه بر این، هزینه مجوز، تعرفه‌های ارتباطات تجاری و تصمیمات مهم شرکت را نیز باید تصویب کند. اعضای شورا باید دارای صلاحیت‌های شخصی و فنی که در نتیجه آموزش‌های قبلی

عمومی باید با تغییرات فناوری، سیاست و اجتماع بروز گردد. بریتانیا آفکام را مأمور کرده است تا لزوم تغییرات در منشور BBC را اطلاع رسانی کند؛

۲. نمایندگان مخاطبان در نظارت بر صوت و تصویر فراگیر در بسیاری از کشورهای جای خود را پیدا کرده‌اند. همان‌طور که گفته شد، ترکیه و اتریش از جمله کشورهایی بودند که برای نمایندگی مخاطبان در روندهای نظارتی جایگاهی در نظر گرفتند؛

۳. تعریف شاخص‌های نظارتی و به‌روزرسانی آنها از جمله اقداماتی است که کشورها برای نظارت بر صوت و تصویر فراگیر در کشورشان انجام می‌دهند؛

۴. تجربه و آموزش‌های لازم برای تصدی مسئولیت‌های مدیریتی بر صوت و تصویر فراگیر ضروری است. در بسیاری از کشورها یکی از شرایط لازم برای تصدی مدیریت رادیو و تلویزیون، لزوم آموزش و تجربه است. ناظر مسئول تحقق این شرط است؛

۵. تشکیل شورای مشورتی متشکل از خبرگان در راستای نظارت موثرتر بر رسانه خدمت عمومی، از دیگر راهکارهای کمک به این رسانه‌ها برای حرکت در مسیر اهدافش خود است.

انجام وظایف خدمات عمومی خود به صدر اعظم فدرال و مقام نظارتی ارائه کند. صدر اعظم فدرال گزارش را به هر دو اتاق پارلمان ارسال می‌کند و گزارش باید در وب‌گاه ORF منتشر شود. هیچ دخالت بیشتری از سوی پارلمان، دولت یا سایر ارگان‌های دولتی وجود ندارد.

نظارت قانونی ORF بر عهده اداره ارتباطات اتریش است که با نام KommAustria شناخته می‌شود. این نهاد در مورد نقض مفاد ORF Act تصمیم می‌گیرد. این نقض بر اساس شکایت مخاطبین و یا گزارش مسئولین است. همچنین ORF بر طبق قانون گزارش سالانه خود را به صدر اعظم فدرالی و رگولاتور ارائه می‌کند. شورای مشورتی (بیرات) در کوم اتریش وجود دارد که متشکل از ۵ عضو هیئت علمی دانشگاه و یا چهره‌های شاخص پژوهشی و دانشگاهی است.

در مجموع آنچه از تجربیات کشورهای دیگر به دست می‌آید در چند محور قابل خلاصه است:

۱. مأموریت‌ها، سیاست‌ها و شیوه‌های نظارتی تلویزیون خدمات

## ۵. آسیب‌شناسی نهاد نظارتی بر صدا و سیما



■ **ضمانت اجرای ناکافی در نظارت شورا:** با توجه به قانون نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی، گزارش‌های نظارتی شورا ضمانت اجرای کافی نداشته و صرفاً در مواردی که شورا اصرار داشته باشد با ارسال گزارش به دفتر رهبری، معظم‌له را در جریان تخلفات احتمالی صدا و سیما قرار می‌دهد. در حالی که به‌عنوان مثال می‌توان از حضور دو نماینده رئیس قوه قضائیه در این شورا به‌منظور پیگیری‌های قضایی از حیث پیگیری تخلفات قانونی یا احقاق حقوق عامه اقدام نمود.

■ **قائم به فرد بودن چگونگی ارتباط بین شورا و سازمان:** اگر ارتباط بین رؤسای سازمان و شورا، چندان مطلوب نباشد، عملاً بسیاری از اطلاعات لازم و ضروری برای نظارت، از دسترس شورا خارج شده و به‌دلیل ضعف قانونی، اهرم الزام‌کننده‌ای برای دسترسی به این اطلاعات برای شورا در نظر گرفته نشده است.

■ **فقدان ثبات و وضعیت پایدار در ساز و کارهای نظارتی شورا:** برای تعیین خط‌مشی پایدار شورا، یک نظام‌نامه یا نقشه راه که اقدامات و نظارت‌های آن را سیاستگذاری و برنامه‌ریزی نماید، وجود ندارد که لازم است در این خصوص تدابیر لازم اتخاذ شود.

پیش از بازنگری قانون اساسی به‌دلیل تمرکز مرجع مدیریت، مشکلاتی در اداره صدا و سیما ایجاد شد که منجر به اصلاح آن در بازنگری قانون اساسی و تشکیل شورای نظارت بر صدا و سیما گردید. تشکیل شورای نظارت بر صدا و سیما بعد از بازنگری قانون اساسی نیز با مسائلی مواجه شد که کارایی نظارت را پایین آورد. این مسائل عبارتند از:

■ **کمبود بودجه، امکانات و نیروی انسانی در شورا:** نظارت بر کلیه امور سازمان بزرگ و پرامکاناتی مانند صدا و سیما مستلزم به‌روزترین امکانات و بیشترین دسترسی‌ها و تعداد زیادی کارشناس است که با عده و عده فعلی شورای نظارت همخوانی ندارد.

■ **نظارت بسیار پایین در روندهای مدیریتی و ساختاری سازمان:** به‌دلیل کمبود امکانات شورای نظارت، نظارت بر سازمان صدا و سیما اغلب محدود به بررسی آنتن است. در برخی موارد شورا بر روندهای مدیریتی سازمان نظارت می‌کند اما این بررسی‌ها هر چند سال یک‌بار است که با توجه به پیچیدگی‌های سازمانی همچون سازمان صدا و سیما این نظارت چندساله قابل ذکر نیست.

این بخش به اختصار به آن می‌پردازیم.

**۱. امکان انحراف سازمان از اهداف خود بدون داشتن ناظر خارجی:** در شرایطی که تغییرات فناوری باعث تنوع بخشیدن به رقبای سازمان صدا و سیما در داخل و خارج شده است و در شرایطی که دشمن از جنگ فرهنگی به جنگ اراده‌ها و جنگ شناختی روی آورده است، حرکت سازمان صدا و سیما بدون ناظر خارجی می‌تواند سازمان را از مأموریت‌های خود دور کند. این در حالی است که یک روند نظارت صحیح خارج از سازمان می‌تواند در حرکت سازمان در چارچوب مأموریت‌هایش کمک کند. به‌طور مثال اکنون که سازمان صدا و سیما با انبوه کارکنان ستادی مواجه شده، جای خالی نظارت صحیح در گذشته در روندهای مدیریتی این سازمان مشهود است.

**۲. فاصله بیشتر بین مخاطب و سازمان صدا و سیما:** جای خالی اقشار مردم در نظارت و تأثیر پایین نظارت شورا بر صدا و سیما در افکار عمومی باعث می‌شود فاصله بین مردم و خواسته‌هایشان از سازمان صدا و سیما بیشتر شود. در بسیاری از کشورهای جهان با حضور نماینده یا نمایندگان مخاطب این مشکل را برطرف کرده‌اند.

**۳. کاهش تلاش سازمان برای بهبود ساختار خود:** فقدان نظارت مؤثر بر سازمان باعث می‌شود مدیران این سازمان انگیزه‌ای برای بهبود فعالیت‌های خود نداشته باشند و بر حسب انگیزه‌های غیرمنطقی، تصمیم‌های مدیریتی خود را اتخاذ کنند و این تصمیم‌ها گاهی منجر به هدر رفتن بودجه سازمان و منحرف شدن اهداف بخش‌های مختلف سازمان گردد.

**۴. انتخاب مدیران بدون بررسی صلاحیت آنان توسط ناظر خارجی:** در سازمان‌های رسانه‌ای با توجه به نوع محصول و ساختار پیچیده آنان، مدیریت نقش بیشتری از دیگر سازمان‌ها دارد. در سازمان‌های رسانه‌ای تصمیم‌های در لحظه مدیران بر بسیاری از روندهای تعیین شده اولویت دارد. از این رو انتخاب صحیح مدیران و ارزیابی عملکرد آنان از اهمیت بالایی برخوردار است. به‌رغم ارزیابی‌های داخلی در سازمان، ارزیابی و نظارت خارجی بر عملکرد مدیران خصوصاً مدیران میانی در سازمان، از انتخاب مدیران حسب سلیقه مدیر بالاتر جلوگیری می‌کند.

■ **نبود مطالبه برای اصلاح قانون شورا:** طرح اداره و نظارت بر صدا و سیما تاکنون به نتیجه نرسیده است. همچنین لایحه اداره و نظارت بر صدا و سیما تهیه شده، اما به مقصود خود نرسیده است. لازم است برای تصویب و تعیین تکلیف این قانون اراده‌ای محکم و مطالبه‌ای جدی وجود داشته باشد. یکی از راهکارها، تدوین و تصویب این قانون به صورت مستمر و مجزا یعنی در دو حوزه نظارت و اداره سازمان است که با این تقسیم، حجم و گستردگی کار در هر مرحله کاهش می‌یابد.

■ **فقدان وجاهت شورا در ساختار رسمی کشور:** در مناسبات مرتبط با سازمان صدا و سیما اعم از نظارت و سیاستگذاری در امور فرهنگی، بسیاری از نهادها و سازمان‌های فرهنگی ایفای نقش می‌کنند، اما شورای نظارت در این مناسبات جایگاه قانونی مناسبی نداشته و در اغلب موارد مورد بی‌توجهی قرار می‌گیرد. این مسئله در لوایح برنامه و بودجه به وضوح دیده می‌شود.

■ **فقدان شاخص‌های به‌روز ارزیابی:** با توجه به تغییرات فناوری و ذائقه مخاطبین و همچنین تغییر در آرایش رسانه‌ای رقیبان و مخالفان جمهوری اسلامی، لزوم به‌روزرسانی شاخص‌های ارزیابی عملکرد رسانه‌های وابسته به حاکمیت، به‌ویژه صدا و سیما جمهوری اسلامی پیش از پیش احساس می‌شود. ضرورت تعریف شاخص‌های ترکیبی متناسب با شرایط روز و به‌روزرسانی هدفمند این شاخص‌ها در فواصل زمانی مشخص می‌تواند باعث رشد سازمان گردد. این شاخص‌ها باید هم در نظارت داخلی سازمان و هم در نظارت بیرونی سازمان مورد استفاده قرار گیرد و معیار موفقیت یا عدم توفیق سازمان در دوره‌های مختلف باشد.

■ **دور بودن خروجی‌های شورای نظارت از افکار عمومی:** عملکرد شورای نظارت بر صدا و سیما در هیچ مرحله‌ای در مقابل افکار عمومی قرار ندارد و شورا صرفاً در برخی موارد نتایج بررسی خود را اعلام می‌کند. عدم پاسخ‌گویی شورای نظارت در برابر افکار عمومی و عدم ارائه گزارش عملکرد این شورا به مردم، از مسائلی است که در عملکرد پایین شورا مؤثر است.

ادامه روند فعلی نظارت بر صدا و سیما با توجه به مشکلات شورای نظارت از طریق ساختار کنونی آن مشکلاتی به بار می‌آورد که در

## ۶. نتیجه گیری و جمع بندی

مردم نزدیک می کند. نظارت بر صلاحیت مدیران، به روزرسانی شاخص های ارزیابی، مشورت مستمر از خبرگان در امر نظارت و حضور نماینده مخاطبان از جمله اقداماتی است که کشورهای دیگر برای کارآمدی این سازمان ها در برنامه دارند.

در ادوار گذشته از سوی مجلس شورای اسلامی، سازمان صدا و سیما و دولت طرح هایی برای بازنگری در سازمان صدا و سیما و شورای نظارت بر صدا و سیما مطرح شده است. این طرح ها غالباً به دلیل مغایرت با نظر تفسیری شورای محترم نگهبان از اصل (۱۷۵) قانون اساسی کنار گذاشته شده اند. از این رو هر گونه بازنگری در سازمان صدا و سیما مستلزم ارائه در چارچوب اصل (۱۷۵) قانون اساسی و نظریه تفسیری شورای نگهبان است.

در صورت به روز نشدن فرایندهای شورای نظارت، آسیب هایی متوجه سازمان صدا و سیما خواهد شد. حرکت سازمان صدا و سیما بدون داشتن ناظر خارجی، فاصله بیشتر بین مخاطب و سازمان صدا و سیما، کاهش تلاش سازمان برای بهبود ساختار خود، انتخاب مدیران بدون بررسی صلاحیت آنان توسط ناظر خارجی و غیر شفاف بودن نحوه نظارت بر سازمان صدا و سیما از جمله آسیب ها خواهد بود. از این رو در ادامه پیشنهاد این گزارش برای حل مسئله مذکور ارائه می گردد.

مجموع بررسی ها در فصول گذشته گزارش نشان می دهد که نظارت بر سازمان صدا و سیما که طبق قانون به شورای نظارت بر صدا و سیما محول شده، در ادوار گذشته کارایی لازم را نداشته است. بر طبق بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ وظایف شورای سرپرستی صدا و سیما، به مقام معظم رهبری و شورای نظارت بر صدا و سیما محول گردید. به رغم گسترش شبکه های صدا و سیما، نقش های جدیدی که با تغییرات فناوری، رشد نیروی انسانی، توسعه ساختار سازمانی به آن سپرده شده است، شورای نظارت بر صدا و سیما ابزارهای متناسب و به روزی برای نظارت ندارد و باید شورای نظارت را با این شرایط بهبود داد.

ساختار شورای نظارت فعلی ساختاری کوچک است که غالباً به نظارت پسینی آنتن مشغول است. کمبود بودجه و نیروی انسانی باعث شده تا همین نظارت پسینی نیز به صورت تصادفی یا حسب دستور اعضا انجام گردد. فعالیت های شورای نظارت غیر شفاف و ارتباط مردمی آن بسیار کم است. این شرایط باعث شده است تا بسیاری از مردم یا شورای نظارت بر صدا و سیما نشناسند و یا در صورت شناخت آن را مؤثر ندانند.

بررسی تجربیات جهانی در نظارت بر سازمان های رادیو و تلویزیون دولتی و خدمات عمومی نشان می دهد که جایگاه اقشار مردم و نظارت شفاف از جمله اقداماتی است که سازمان رسانه ای را به

## ۷. پیشنهاد سیاستی

۲-۷. به منظور مشارکت خبرگان و همچنین اقشار مختلف جامعه در نظارت بر صدا و سیما، از گروه های مشورتی مردمی و خبرگان در فرایندهای نظارت استفاده گردد. چگونگی این مشارکت با رعایت اصول (۴۴ و ۱۷۵) قانون اساسی طرح ریزی گردد.

۳-۷. به منظور تعیین و به روزرسانی شاخص های ترکیبی سنجش و پایش عملکرد صدا و سیما، فرایند پویایی توسط مجلس شورای اسلامی و یا شورای عالی انقلاب فرهنگی تعریف گردد. به این ترتیب که شورا بر طبق شاخص های تعریف شده ارزیابی را انجام دهد. ظرفیت های نظارتی سازمان نیز در خدمت این شاخص ها قرار گیرد. بر این اساس پیشنهاد می گردد که موارد زیر به قانون «نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی» مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام مصوب ۱۳۷۰ الحاق گردد.

گزارش حاضر به منظور افزایش بهره وری شورای نظارت بر صدا و سیما، سه ایده سیاستی را دنبال می کند. در هر سه مورد تلاش شده است پیشنهادها در چارچوب اصل (۱۷۵) قانون اساسی و نظر تفسیری شورای محترم نگهبان در خصوص این اصل باشد.

۱-۷. نخست اینکه با تقویت دبیرخانه شورای نظارت، ارتباط با گروه های مختلف مخاطبین این رسانه افزایش یابد. به این منظور ایجاد و راه اندازی سامانه دریافت گزارش های مردمی برای شورای نظارت بر صدا و سیما و امکان دسترسی بر سامانه های موجود سازمان که برای شکایات، گزارش ها و پیشنهادها، فراهم گردد. بودجه این سامانه باید در بودجه شورای نظارت بر صدا و سیما لحاظ گردد.

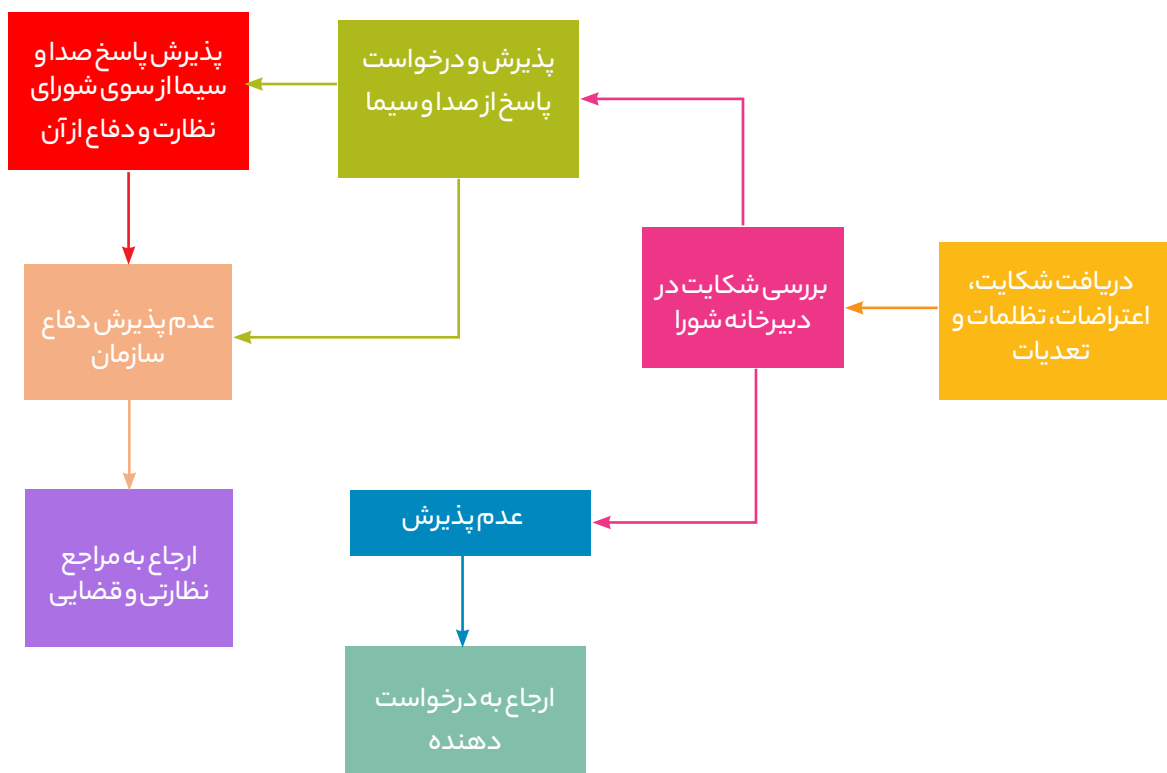


الحاق به ماده (۳) - شورای نظارت به منظور نظارت بر سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران دارای وظایف زیر است:

۱. برگزاری جلسه استماع نخبگان و مخاطبان در خصوص عملکرد صدا و سیما در شورای نظارت در صورت تصویب دوسوم اعضای شورای نظارت،
  ۲. تدوین و پیشنهاد شاخص‌های به‌روز ارزیابی عملکرد صدا و سیما به مقام معظم رهبری و در صورت تأیید ایشان ارائه به سازمان صدا و سیما و ارزیابی مستمر سازمان براساس این شاخص‌ها،
  ۳. راه‌اندازی سامانه دریافت شکایات و گزارش‌های مردمی از محتوای پخش شده و روند فعالیت در سازمان صدا و سیما و اطلاع‌رسانی عمومی نتایج شکایات و گزارش‌های مردمی با حفظ حریم خصوصی و حرمت اشخاص با بهره‌برداری از امکانات موجود شورا،
  ۴. گزارش‌دهی منظم و سالیانه شاخص ترکیبی مرجعیت رسانه‌ای برای آحاد جامعه و مردم بر مبنای اصل پاسخگویی،
  ۵. ارائه گزارش عملکرد شورای نظارت بر صدا و سیما به مجلس شورای اسلامی،
- ماده (۶) - سازمان صدا و سیما موظف است به منظور انجام وظایف شورا، کلیه اسناد، گزارش‌های نظارتی و غیرنظارتی و سامانه ارتباطات مردمی که شورای نظارت درخواست می‌نماید را با رعایت اصول محرمانگی در اختیار شورا قرار دهد.

همچنین به منظور ارتقای سیستم نظارت مردمی در شورای نظارت، پیشنهاد می‌شود سازوکار زیر برای بررسی شکایات مورد توجه قرار گیرد.

نمودار جریان کار سامانه فراگیر نظارت مردمی



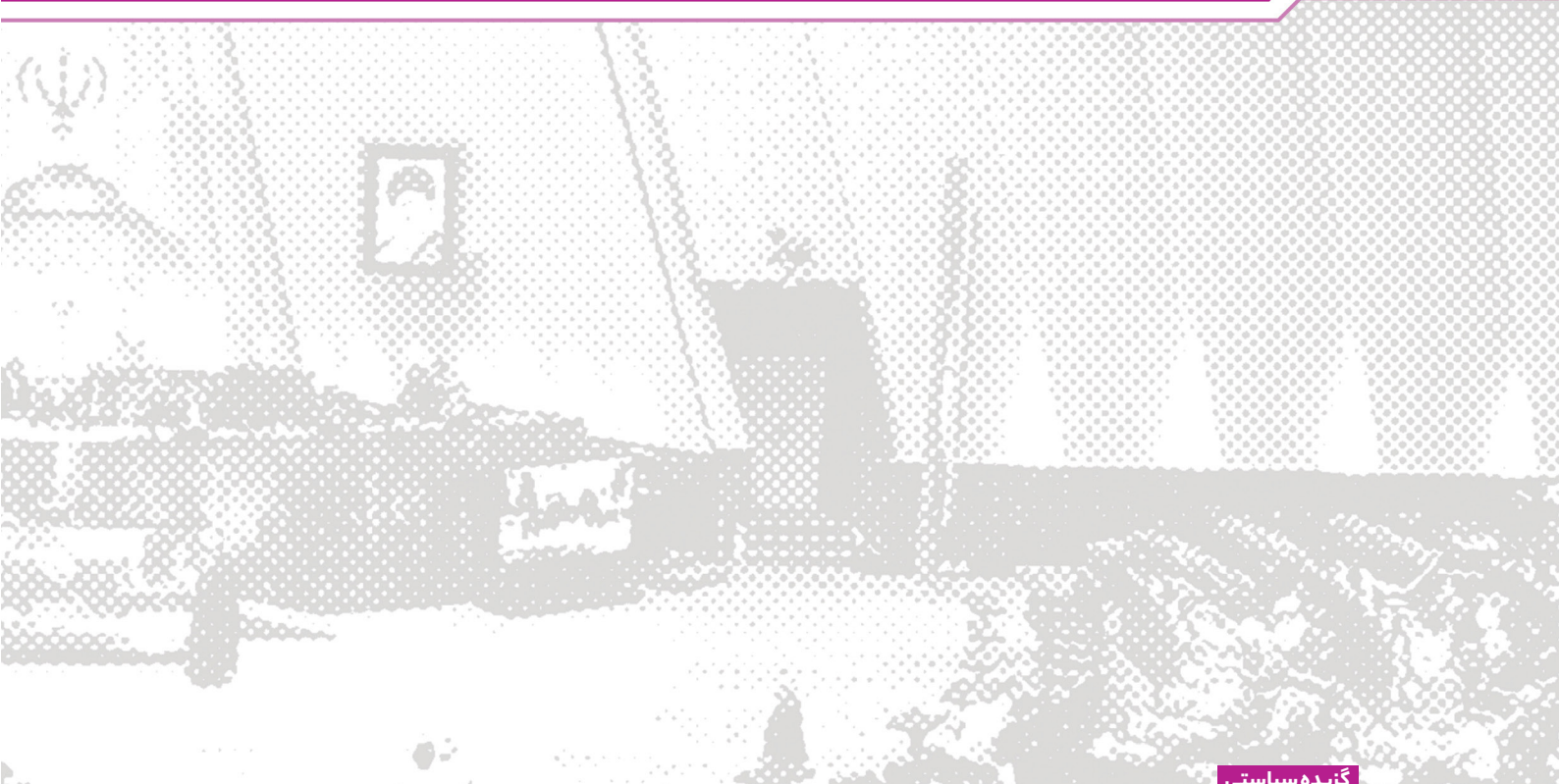
به منظور تحقق پیشنهادها نیز، شورای نظارت به دبیرخانه قوی‌تر احتیاج دارد. این دبیرخانه به تناسب حجم صدا و سیما از جهت بودجه، نیروی انسانی و شبکه‌های پخش، طراحی شود. گزارش عملکرد شورای نظارت باید به مجلس شورای اسلامی ارائه شود.



1. Kimiachi, B. (1978). History and Development of Broadcasting in Iran. Unpublished Ph.D. Dissertation: Bowling Green University Press.
2. Arjomandi, GH. (1998). Direct Broadcasting Satellite (DBS) Policy in The Islamic Republic of Iran: Popular, Religious and State Discourse. Ph.D. Dissertation: Centre for Mass Communication Research University of Leicester.
۳. عمید زنجانی، ع. (۱۳۸۹). «نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری». تهران: مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران.
۴. خیامی، ع. (۱۳۹۳). «خط‌مشی‌گذاری عمومی و سیاست‌های نظارت بر برنامه‌های صدا و سیما». دین و سیاست فرهنگی سال اول پاییز ۱۳۹۳ شماره ۲، ۱ (۲)، ۶۱-۸۲.
5. Ofcom. 2020. "What is Small Screen: Big Debate?" Small Screen: Big Debate. march 8. Accessed march 8, 2020. <https://www.smallscreenbigdebate.co.uk/what-is-ssbd>.
6. Ofcom. 2022. "Review: How Ofcom regulates the BBC." Ofcom. june 22. <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/information-for-industry/bbc/operating->
۷. صابری مقدم، حسین (۱۳۹۵). «مروری بر قوانین و مقررات حوزه پرودکست و ارتباطات در بریتانیا». تهران: دبیرخانه شورای عالی رسانه‌های نوین.
8. Ofcom. "How Ofcom deals with BBC TV, radio and on demand complaints." from <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/advice-for-consumers/how-ofcom-deals-with-bbc-complaints#:~:text=How%20do%20I%20make%20a,%40ofcom.org.uk>.
9. Jingyuan, Shi, and Lai Yuchen. 2021. In brief: media law and regulation in China. June 24. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=a9673881-7013-414a-a89c-440acd61d526>.
10. Chin, Yik-Chan. 2017. Television Regulation and Media Policy in China. London and New York: Routledge.
۱۱. صابری مقدم، ح. (۱۳۹۴). «رگولاسیون پرودکست و ارتباطات در کشور چین». تهران: دبیرخانه شورای عالی رسانه‌های نوین.
12. Önen, S.M., and Nural Imik Tanyildiz. 2010. "The Administrative Control of Broadcasting of the Turkish Radio Television Corporation (TRT): Can the British Broadcasting Corporation (BBC) provide a Model?" Amme Idaresi Dergisi 125-152.
۱۳. صابری مقدم، حسین (۱۳۹۴). «فضای رسانه‌های فراگیر صدا و تصویر در کشور ترکیه». تهران: دبیرخانه شورای عالی رسانه‌های نوین.







گزیده سیاستی

ایجاد رویه های شفاف و ملموس نظارتی از طریق تعیین شاخص های ترکیبی پایش و سنجش عملکردی صدا و سیما با امکان به روزرسانی دوره ای آن برای دبیرخانه شورای نظارت بر صدا و سیما و راه اندازی سامانه فراگیر نظارت مردمی و تعامل با افکار عمومی از طریق برگزاری جلسات استماع نخبگان و اقشار مختلف مردم دو راهکار سیاستی مورد تاکید برای به روز رسانی جایگاه شورای نظارت بر صدا و سیما محسوب می شود.



مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir