

گزارش تحلیلی صنایع صوتی و تصویری (سینما، تلویزیون، رادیو و سرویس‌های صوتی و تصویری)

نهادهای مرتبط با این صنایع در یک دسته‌بندی مشخص براساس کارکردهای موجود در نظام سیاستگذاری این حوزه و میزان تاثیرگذاری که بر تولید، اجرا، انتشار، ترویج و تنظیم قانون و مقررات دارند، به پنج دسته کلان تقسیم می‌شوند؛ ۱. نهادهای فراقوه؛ ۲. نهادهای مستقل از قوا؛ ۳. نهادهای ذیل قوای سه‌گانه؛ ۴. بخش خصوصی؛ ۵. نهادهای صنفی-تخصصی



نمودار ۱؛ تقسیم‌بندی کلان نهادهای صنایع صوتی و

هریک از این دسته‌بندی‌های پنج‌گانه، شامل نهادهایی می‌شوند که دارای کارویژه‌های قانونی هستند؛ این کارویژه‌ها در شش گروه کلی‌تر یعنی سیاستگذاری و قانون، تنظیم‌گری، ارائه کالا یا خدمات، تسهیل‌گری، بازتوزیع و مدیریت قرار گرفته‌اند که در این نوشتار تلاش می‌شود اطلاعاتی که در قالب نگاشت نهادی آورده شده را تحلیل نموده و به بررسی پراکندگی و تمرکز نهادها در هر کارکرد پرداخته شود.

در بحث کارکرد سیاستگذاری و قانون، شاهد پنج زیرکارکرد هستیم که این موارد، تنها کارکردهای ذیل قانون‌گذاری و سیاستگذاری نیستند؛ در دستور کارگذاری بدین معناست که بازیگری در هر سطحی یک مسئله یا موضوع را برای تدوین، جهت تبدیل شدن به قانون یا سیاست، طرح کند و برای خود در سطح بالاتر و یا نهادی دیگر در دستور کار قرار دهد و در مرحله بعد به تدوین و صورت‌بندی پیش‌نویس آن منجر شده و به تصویب و ابلاغ آن بینجامد. در بحث نظارت در مبحث قانون‌گذاری، نظارت بر حسن اجرای قوانین مدنظر است.

ذیل بحث تنظیم‌گری، صدور مجوز فعالیت بازیگران و به صورت خاص بخش خصوصی؛ اجرایی سازی قواعد یا اجرای مقررات و اعمال آن‌ها، بدین معناست که یکسری مقررات، قواعد، دستورالعمل‌هایی تدوین می‌شود، توسط خود تنظیم‌گر و یا براساس قوانین و سیاست‌های بالادستی و اجرای این قواعد، توسط بعضی از بازیگران می‌تواند باشد. نمایندگی تخصصی عموماً معطوف به اصناف یا نهادهای صنفی-تخصصی هستند که در برخی مواقع خود آن‌ها نقش تنظیم‌گر را پیدا می‌کنند. در دو قالب تنظیم‌گری مشارکتی و خود تنظیم‌گری نمود پیدا می‌کند؛ بدین معنا که یا خود آن‌ها در درون خودشان در صنعت یا جاهایی به این شکل، قواعدی را وضع می‌کنند و براساس همان بر فرایندها و عملکردها نظارت می‌کنند و یا اینکه سازمان تنظیم‌گر بخشی از اختیارات خودش را به نهادهای صنفی-تخصصی می‌سپارد یا از آن‌ها در این فرایند کمک می‌گیرد که در این معنا، نمایندگی تخصصی است. مقررات‌گذاری، به معنای تدوین مقررات و نه قانون توسط دستگاه‌های اجرایی و یا سازمان‌های تنظیم‌گر است که براساس قوانین بالادستی هستند و می‌توانند عناوینی همچون مقررات، الزامات، دستورالعمل یا حتی آیین‌نامه داشته باشند. نظارت اداری با بحث نظارت ذیل سیاست‌گذاری تفاوت دارد؛ بدین معنا که هم بحث نظارت بر حسن اجرای مقررات در اینجا منظور است و هم نظارت بر یکسری سازمان‌ها و موجودیت‌هایی که می‌توانند دستگاه اجرایی و یا بخش خصوصی باشند. بحث حل اختلاف بین برخی از دستگاه‌ها و یا بین چند بازیگر صنعتی یا کسب و کار مشخص اختلافی رخ می‌دهد که کارکرد تنظیم‌گر حل این اختلافات است. وقوع هرگونه تخلفی، منجر به جریمه و مجازات شدن بازیگر خاطی توسط تنظیم‌گر می‌گردد. صدور احکام اداری، می‌تواند هم مرتبط با اختلافات پیش آمده باشد و یا برخی احکام اداری، مبنای تصمیم آن سازمان واقع شود. هرگونه ارائه کالا یا محصول و یا هر آنچه که عرضه خدمت یا محصول به آن اطلاق می‌شود، بیانگر کارکرد ارائه کالا و خدمات است که می‌تواند از جانب صنعت باشد و یا انجام پژوهش. برخی از بازیگران، وظیفه‌شان عقد قرارداد برای ارائه خدمات است و نه اینکه خود ارائه‌دهنده خدماتی باشند. در مبحث تسهیل‌گری، هرگونه اقدامی برای تسریع هرگونه فرایند یا عملکرد بهتر بازیگرها (عموماً بازیگران بخش خصوصی) که ذیل آن بحث ظرفیت‌سازی مطرح می‌شود؛ بدین معنا که دانشگاه‌ها یا واحد آموزشی در یک سازمان وظیفه تربیت تولیدکننده محتوا را دارد که به ایجاد ظرفیت انسانی توجه دارد که گاهی ممکن است ظرفیت انسانی نباشد و بعضاً به زیرساخت‌ها یا ایجاد ظرفیت‌های زیرساختی. در آگاه‌سازی، فعالیت‌هایی انجام می‌شود که براساس آن‌ها، افراد مختلف نسبت به اینکه در حوزه‌هایی ورود کنند یا نه و یا نسبت به اینکه مخاطرات حوزه‌های مختلف چه هست و موارد اینچنینی، انجام اقداماتی یا خدماتی ارائه شود که از طریق آن آگاه‌سازی صورت گیرد. ایجاد انگیزه، شامل هر اقدامی که باعث انگیزه برای بخش خصوصی، بخش عمومی یا حتی دستگاه‌های اجرایی، برای ورود به حوزه‌های جدید یا برای انجام اموری یا ارائه خدماتی یا تنظیم‌گری بهتر یا مواردی از این قبیل می‌باشد. توانمندسازی می‌تواند شامل موارد مختلفی باشد؛ از جمله بحث آموزش و عرضه

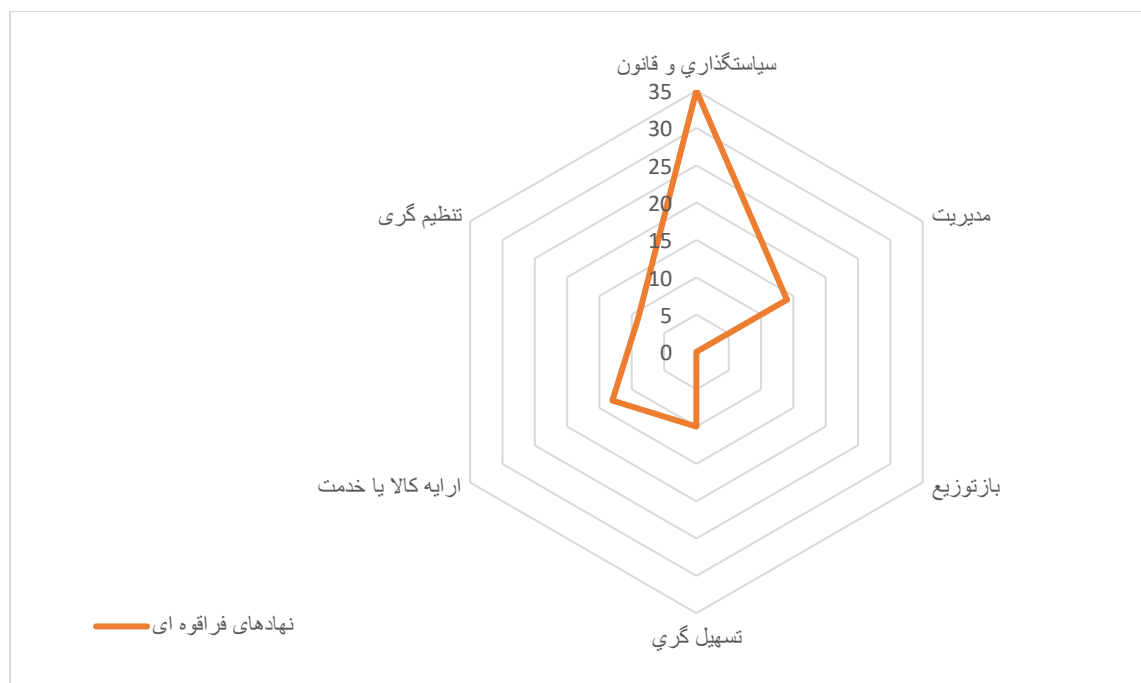
ابزارهای مناسب برای ارائه خدمات بهتر و عموماً با عنایت به اهمیت آموزش صنعت و این قبیل اقدامات، سعی در توانمندسازی و بهبود عملکرد را داشت. توزیع و بازتوزیع منابع بدین معناست که منابع که مالی یا شبه مالی هستند، برای اینکه عدالت بهتر اجرا شود، توسط دولت و دستگاه‌های اجرایی خریداری و جمع‌آوری شده و بین بازیگران و مخاطبان بازتوزیع شوند. بحث مدیریت، کارکردهایی هستند که می‌تواند به نوعی اسم آن را سیاست‌های اجرایی گذاشت؛ از این جهت که خود آن‌ها کارکرد مستقیمی در یک حوزه محسوب نمی‌شوند ولی بر روی بازیگران مختلفی که در این حوزه هستند اثر می‌گذارند یا اینکه برای آن‌ها بعضاً نقش تسهیل‌گری و به معانی خاصی تنظیم‌گری ایفا می‌کنند که امور مربوط به اداره است؛ تعیین بودجه، امور اجرایی، انتصاب اعضا، هماهنگی، برنامه‌ریزی و اتخاذ تصمیم از جمله زیرکارکردهای مدیریت است.



نمودار ۲؛ کارکردها و زیرکارکردهای قانونی

پراکندگی کارکردها ذیل نهادهای فراقوه‌ای بدین صورت است:

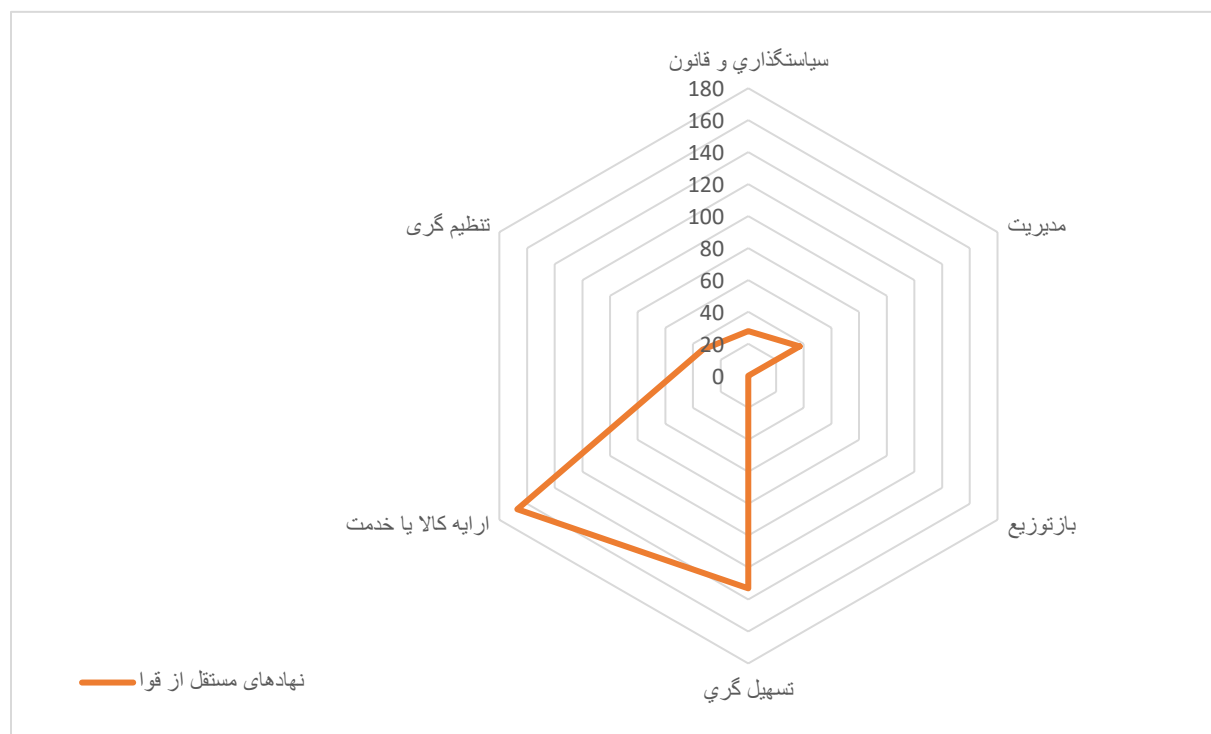
۱. کارکرد سیاستگذاری و قانون، پرکاربردترین نقش این مجموعه نهاد بوده و به ترتیب در دستور کارگذاری، نظارت و تدوین و سپس تصویب و ابلاغ بیشترین کارکرد نهادهای این گروه است.
۲. در کارکرد تنظیم‌گری، به ترتیب کثرت، زیرکارکردهای نظارت اداری، مقررات گذاری، اجرایی سازی قواعد و صدور مجوز قرار دارند.
۳. در کارکرد ارائه کالا یا خدمت، بیشترین سهم برای کارکرد تولید و ارائه است و عقد قرارداد نقش بسیار جزئی دارد.
۴. در کارکرد تسهیل‌گری، به ترتیب کثرت، زیرکارکردهای توانمندسازی، ظرفیت‌سازی، آگاه‌سازی و سپس ایجاد انگیزه قرار دارند.
۵. در کارکرد مدیریت، به ترتیب کثرت، زیرکارکردهای هماهنگی و امور اجرایی قرار دارند و سپس برنامه‌ریزی و تعیین بودجه با سهمی برابر و در نهایت انتصاب اعضا با سهمی جزئی قرار دارند.
۶. کارکرد بازتوزیع مشمول هیچ نهادی ذیل این گروه نمی‌شود.



نمودار ۳؛ پراکندگی نهادهای فراقوه‌ای ذیل کارکردها

پراکندگی کارکردها ذیل نهادهای مستقل از قوا به ترتیب زیر است:

۱. در کارکرد سیاستگذاری و قانون، به ترتیب کثرت، نظارت، تدوین، تصویب و در دستور کارگذاری نقش دارند و پس از آن، نرخ گذاری و تصویب و ابلاغ سهمی برابر و محدود را به خود اختصاص داده‌اند.
۲. در کارکرد تنظیم‌گری، اجرایی سازی قواعد نقش بیشتری داشته‌است و پس از آن به ترتیب نظارت اداری و صدور مجوز با سهمی برابر قرار دارند. در مرتبه‌ی بعدی حل اختلاف و بعد از آن جریمه و مجازات و مقررات‌گذاری با سهمی محدود و برابر در مجموعه‌ی این نهاد ها نقش داشته‌اند.
۳. کارکرد ارائه کالا و خدمت، پرکاربردترین نقش این مجموعه نهاد بوده‌است که از بین زیرکارکردهای آن بیشترین سهم مربوط به تولید/ارائه است و پس از آن عقد قرارداد با اختلاف زیاد قرار دارد.
۴. با توجه به وجود سازمان صداوسیما و زیرمجموعه‌های آن ذیل نهادهای مستقل از قوا؛ بیشترین سهم در زیرکارکردهای تسهیل‌گری، مربوط به زیرکارکرد آگاه‌سازی است و پس از آن توانمندسازی، ظرفیت‌سازی و ایجاد انگیزه قرار دارند.
۵. در کارکرد مدیریت، بیشترین زیرکارکرد مرتبط با برنامه‌ریزی است و پس از آن به ترتیب امور اجرایی، هماهنگی، تعیین بودجه و در نهایت انتصاب اعضا و اتخاذ تصمیم با سهمی برابر و محدود نقش دارند.
۶. کارکرد بازتوزیع مشمول هیچ نهادی ذیل این گروه نمی‌شود.



نمودار ۴؛ پراکندگی نهادهای مستقل از قوا ذیل کارکردها

پراکندگی کارکردها ذیل نهادهای وابسته به قوای سه‌گانه به ترتیب زیر است:

در نمودار شماره ۵، کارکردهای مجموع قوای مجریه، مقننه و قضاییه بیان شده‌است. سپس در ادامه هریک به صورت جداگانه هم مورد بررسی قرار گرفته‌است.

۱. در کارکرد سیاستگذاری و قانون، نظارت بیشترین سهم را دارد و پس از آن به ترتیب زیرکارکردهای تدوین، در دستورکارگذاری، تصویب و تصویب و ابلاغ قرار دارند.

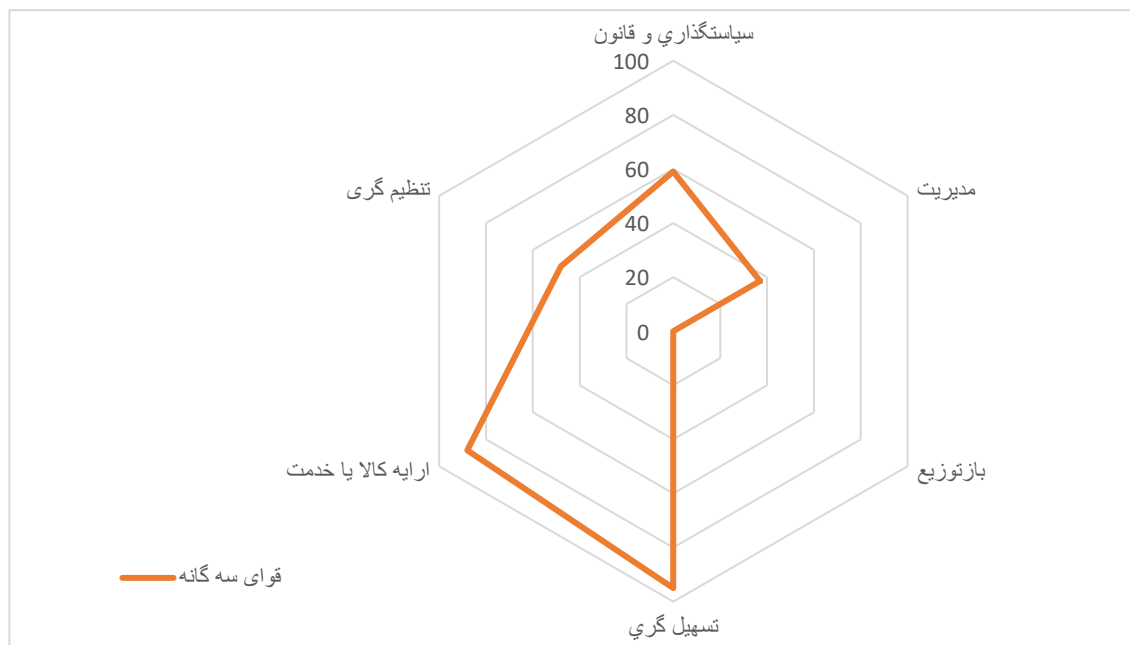
۲. در تنظیم‌گری به ترتیب صدور مجوز، مقررات گذاری، مقررات اداری، حل اختلاف، اجرایی سازی قواعد و جریمه و مجازات نقش دارند.

۳. در کارکرد ارائه کالا یا خدمت بیشترین سهم مربوط به زیرکارکرد تولید/ارائه بوده‌است و بعد از آن عقد قرارداد با اختلاف زیاد قرار دارد.

۴. کارکرد تسهیل‌گری پرکاربردترین نقش را در این مجموعه نهادها دارد که به ترتیب کثرت، زیرکارکردهای ظرفیت‌سازی، توانمندسازی، ایجاد انگیزه و آگاه سازی قرار دارند.

۵. در کارکرد مدیریت، به ترتیب زیرکارکردهای امور اجرایی، هماهنگی و برنامه‌ریزی و تعیین بودجه نقش دارند و بعد از آن اتخاذ تصمیم و انتصاب اعضا با نقشی محدود قرار دارند.

۶. کارکرد بازتوزیع مشمول هیچ نهادی ذیل این گروه نمی‌شود.



نمودار ۵؛ پراکندگی نهادهای قوای سه‌گانه ذیل کارکردها

نتایج حاصل از بررسی جداگانه‌ی قوای مجریه، مقننه و قضاییه در ادامه آورده شده‌است.

پراکندگی کارکرد ذیل نهادهای قوه مجریه به ترتیب زیر است:

۱. در کارکرد سیاستگذاری و قانون به ترتیب کثرت زیرکارکرد های نظارت، تدوین، در دستورکارگذاری و تصویب نقش دارند.

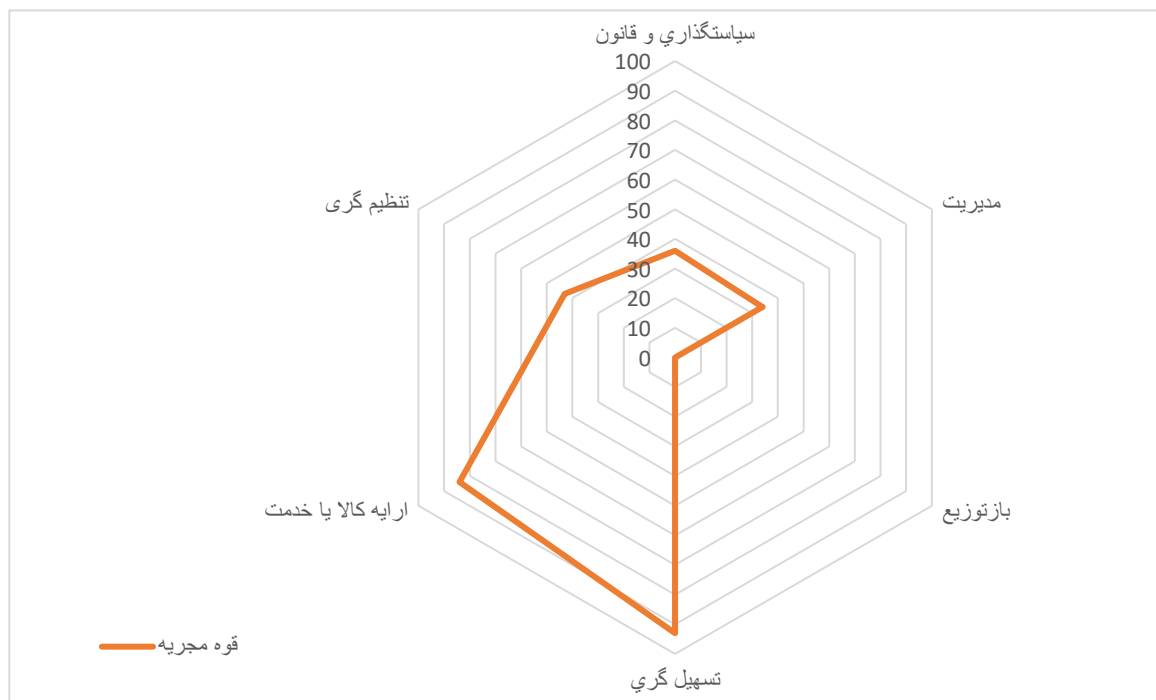
۲. در تنظیم‌گری، به ترتیب کثرت، صدور مجوز، مقررات گذاری و نظارت اداری نقش دارند و پس از آن اجرایی‌سازی قواعد و در آخر حل اختلاف و جریمه و مجازات با سهمی برابر قرار دارند.

۳. در ارائه کالا یا خدمت بیشترین سهم مربوط به تولید/ارائه و پس از آن عقد قرارداد با اختلاف زیاد قرار دارد.

۴. تسهیل‌گری پرکاربردترین کارکرد این مجموعه نهاد است که بیشترین زیرکارکرد مربوط به ظرفیت‌سازی و پس از آن با اختلافی کم توانمندسازی قرار دارد. با توجه به وجود دانشگاه و موسسات عالی آموزشی ذیل وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در زیرمجموعه‌ی نهادهای مرتبط به قوه‌ی مجریه؛ این دو زیرکارکرد اهمیت می‌یابند. پس از آن به ترتیب ایجاد انگیزه و آگاه‌سازی با سهمی نزدیک به هم و اختلافی کم قرار دارند.

۵. در کارکرد مدیریت، به ترتیب کثرت، امور اجرایی، هماهنگی، برنامه‌ریزی و تعیین بودجه نقش دارند و سپس اتخاذ تصمیم و انتصاب اعضا با سهمی برابر و محدود قرار دارند.

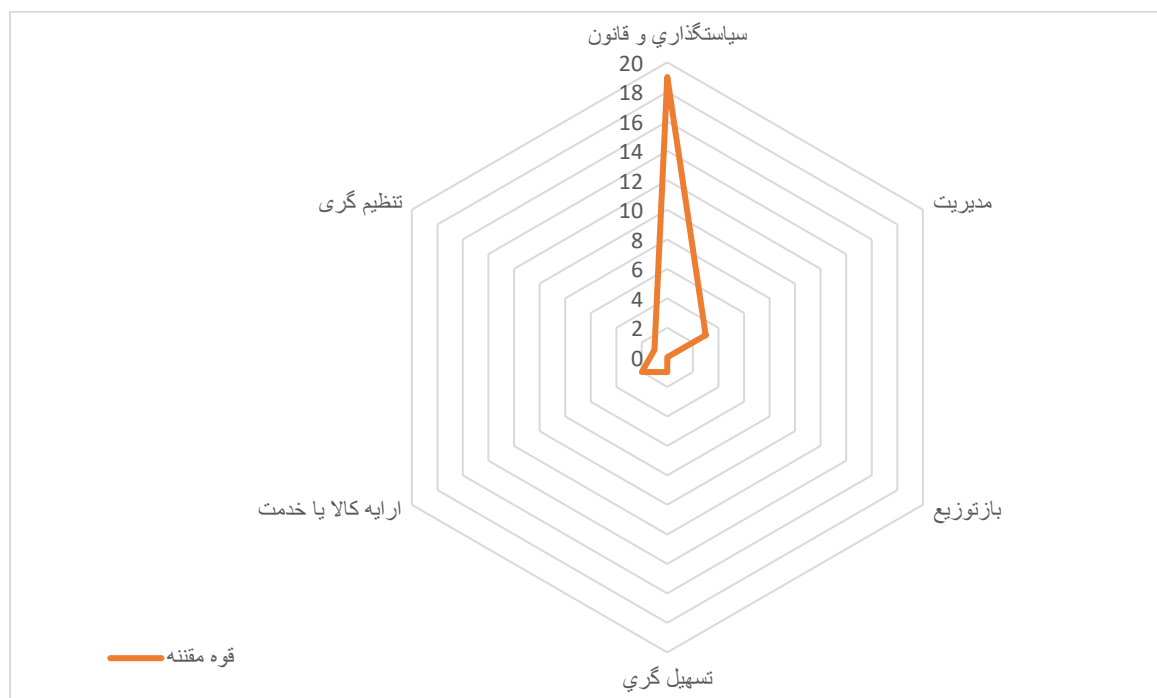
۶. کارکرد بازتوزیع مشمول هیچ نهادی ذیل این گروه نمی‌شود.



نمودار ۶؛ پراکندگی نهادهای قوه مجریه ذیل کارکردها

پراکندگی کارکرد ذیل نهادهای قوه مقننه به ترتیب زیر است:

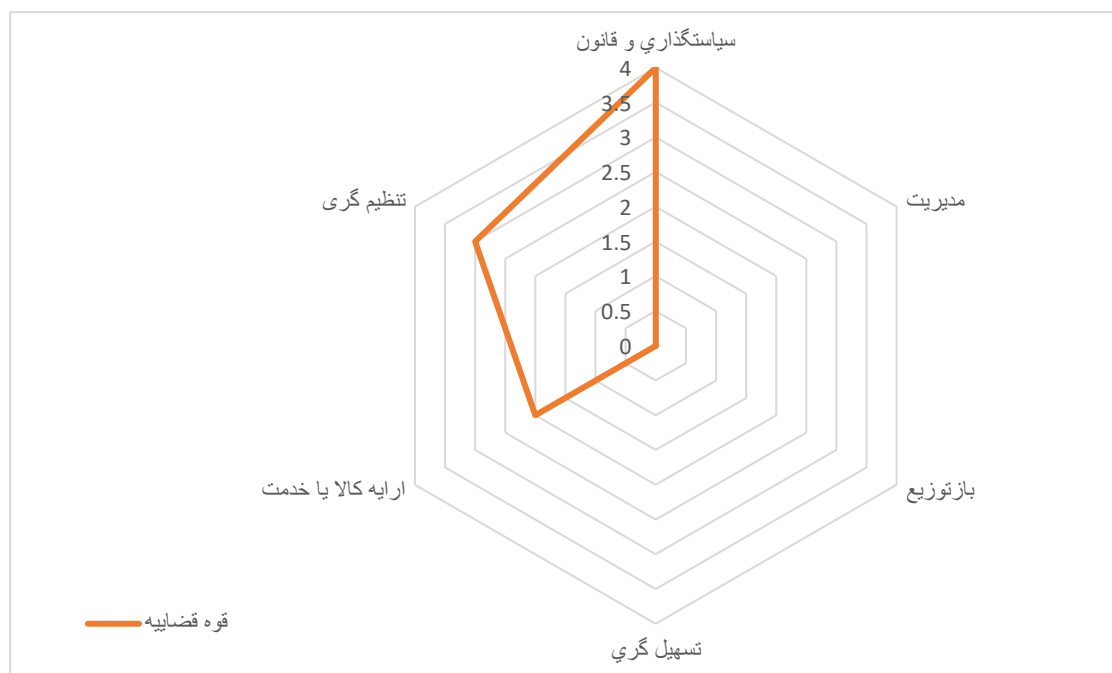
۱. همان طور که مشخص است بیشترین کارکرد مجموعه نهادهای قوه مقننه مربوط به سیاست‌گذاری و قانون است. که به ترتیب کثرت، زیرکارکردهای در دستور کارگذاری، نظارت، تدوین، تصویب و ابلاغ و تدوین قرار دارند. باقی کارکردها در مجموعه نهادهای ذیل قوه مقننه نقشی بسیار جزئی دارند که به صورت زیر بیان شده است:
۲. در تنظیم‌گری، تنها نظارت اداری سهمی جزئی دارد.
۳. در ارائه کالا یا خدمت، تنها تولید و ارائه سهمی جزئی دارد.
۴. در تسهیل‌گری، تنها آگاه‌سازی سهمی جزئی دارد.
۵. در مدیریت، زیرکارکردهای اتخاذ تصمیم، برنامه‌ریزی و هماهنگی، سهمی برابر و جزئی دارند.
۶. کارکرد بازتوزیع مشمول هیچ نهادی ذیل این گروه نمی‌شود.



نمودار ۷؛ پراکندگی نهادهای قوه مقننه ذیل کارکردها

پراکندگی کارکرد ذیل نهادهای قوه قضاییه به ترتیب زیر است:

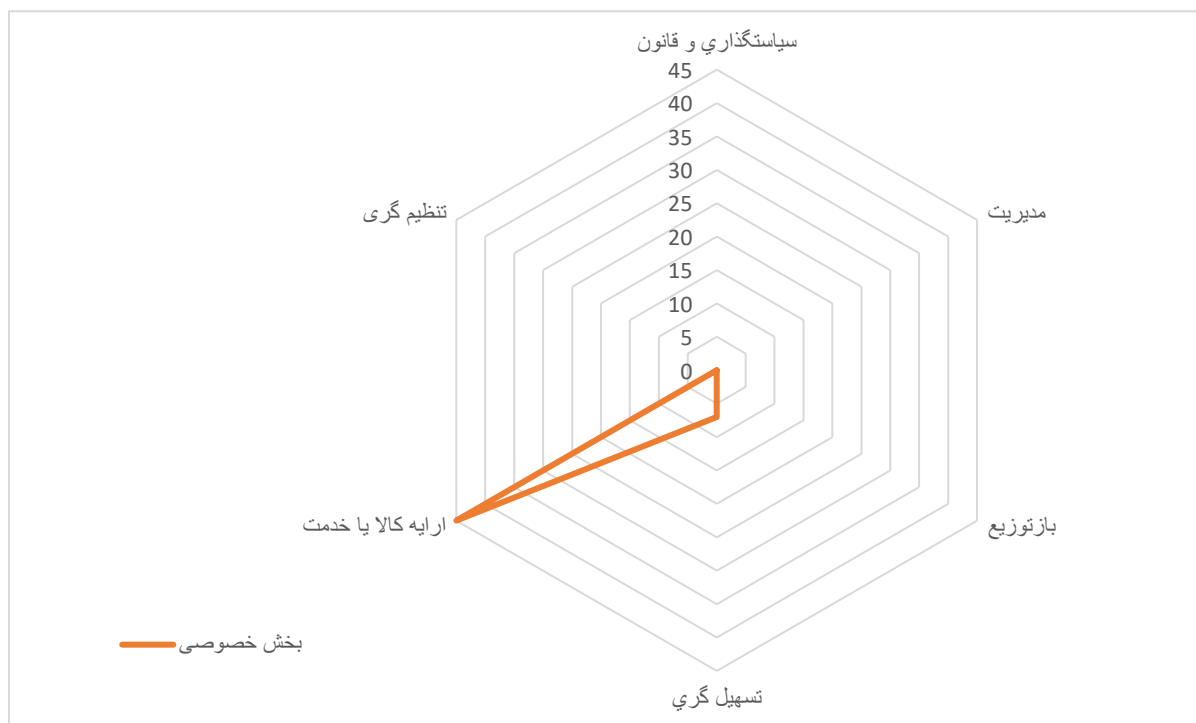
۱. بیشترین کارکرد مربوط به سیاستگذاری و قانون است که به ترتیب کثرت؛ زیرکارکرد نظارت و پس از آن به صورت جزئی در دستورکارگذاری نقش دارد.
۲. در تنظیم‌گری تنها زیرکارکرد حل اختلاف، قرار دارد.
۳. در ارائه کالا یا خدمت، تنها زیرکارکرد تولید/ارائه قرار دارد.
۴. بقیه کارکردها یعنی کارکردهای تسهیل‌گری، مدیریت و بازتوزیع مشمول هیچ نهادی ذیل این گروه نمی‌شود.



نمودار ۸: پراکندگی نهادهای قوه قضاییه ذیل کارکردها

پراکندگی کارکرد ذیل نهادهای بخش خصوصی به ترتیب زیر است:

۱. ارائه کالا یا خدمت پرکاربردترین کارکرد مجموعه نهادهای ذیل بخش خصوصی است که که سهم عمده‌ی آن مربوط به زیرکارکرد تولید/ارائه می‌باشد و پس از آن عقد قرارداد با اختلاف زیاد و سهمی جزئی قرار دارد.
۲. در تسهیل‌گری به ترتیب کثرت، ظرفیت‌سازی و توانمندسازی قرار دارند و سپس ایجاد انگیزه با سهمی جزئی قرار دارد.
۳. بقیه کارکردها یعنی سیاستگذاری و قانون، تنظیم‌گری، مدیریت و بازتوزیع مشمول هیچ نهادی ذیل این گروه نمی‌شود.

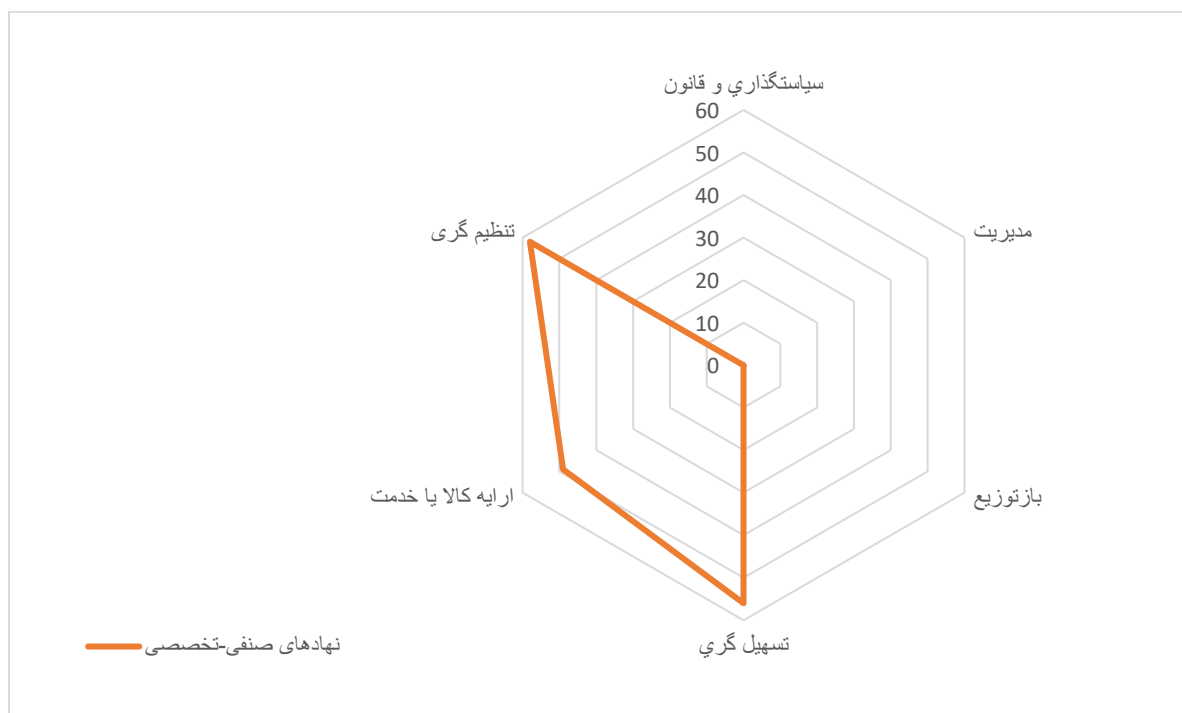


نمودار ۹؛ پراکندگی نهادهای بخش خصوصی ذیل کارکردها

پراکندگی کارکرد ذیل نهادهای صنفی-تخصصی به ترتیب زیر است:

۱. در مجموعه نهادهای ذیل بخش صنفی-تخصصی به دلیل زیرکارکرد نمایندگی تخصصی انجمن‌های صنفی، کارکرد تنظیم‌گری بیشترین کاربرد را دارد و همان طور که گفته شد زیرکارکرد نمایندگی تخصصی بیشترین سهم را دارد و پس از آن مقررات‌گذاری قرار دارد. سپس نظارت اداری و حل اختلاف با سهمی کمتر قرار دارند.
۲. پس از تنظیم‌گری، تسهیل‌گری در این مجموعه نهاد نقش بیشتری دارد که به ترتیب کثرت، زیرکارکردهای توانمندسازی و آگاه‌سازی قرار دارند و سپس ظرفیت‌سازی و ایجاد انگیزه با سهمی نزدیک به هم قرار دارند.
۳. در ارائه کالا یا خدمت، بیشترین زیرکارکرد مربوط به تولید/ارائه است و سپس عقد قرارداد با اختلافی زیاد قرار دارد.

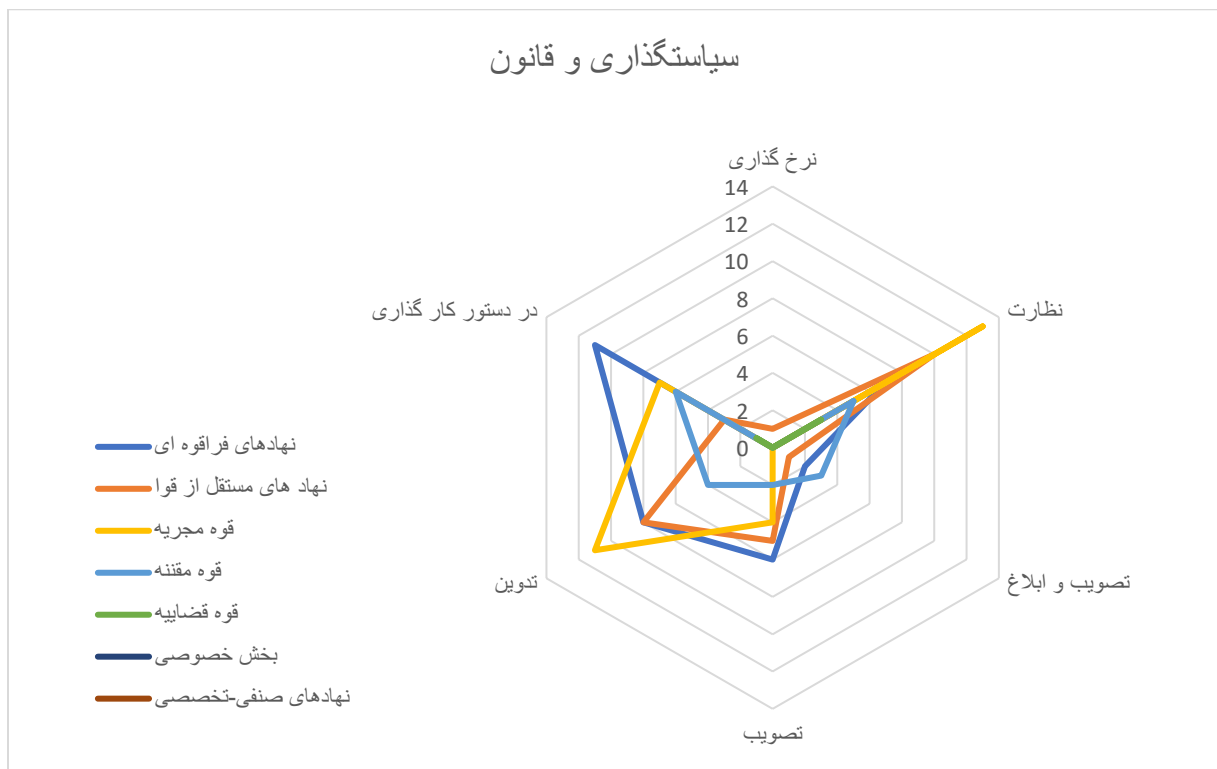
۴. بقیه کارکردها یعنی سیاست‌گذاری و قانون، مدیریت و بازتوزیع مشمول هیچ نهادی ذیل این گروه نمی‌شود.



نمودار ۱۰؛ پراکندگی نهادهای صنفی-تخصصی ذیل کارکردها

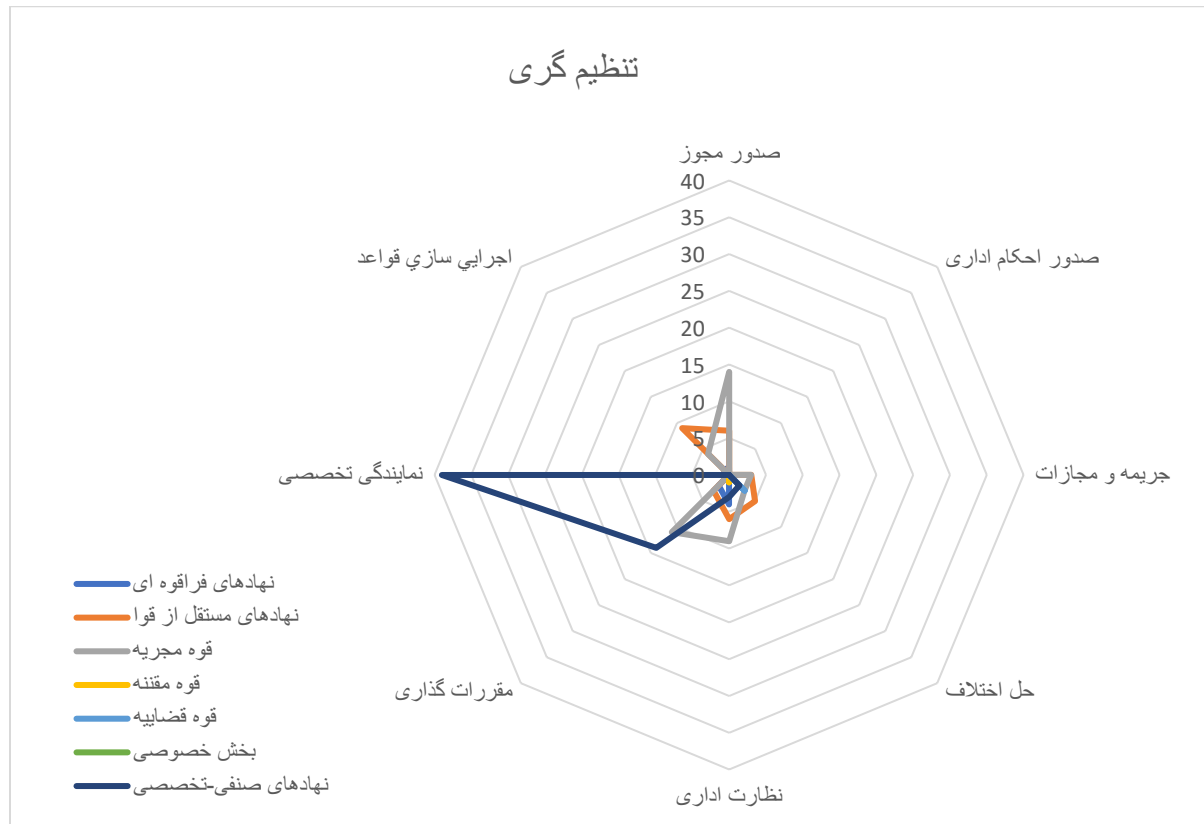
نقش بازیگران این صنایع برای هر کارکرد به صورت جداگانه بررسی و نتایج به صورت نمودار آورده شده است:

۱- نقش بازیگران در کارکرد سیاستگذاری و قانون:



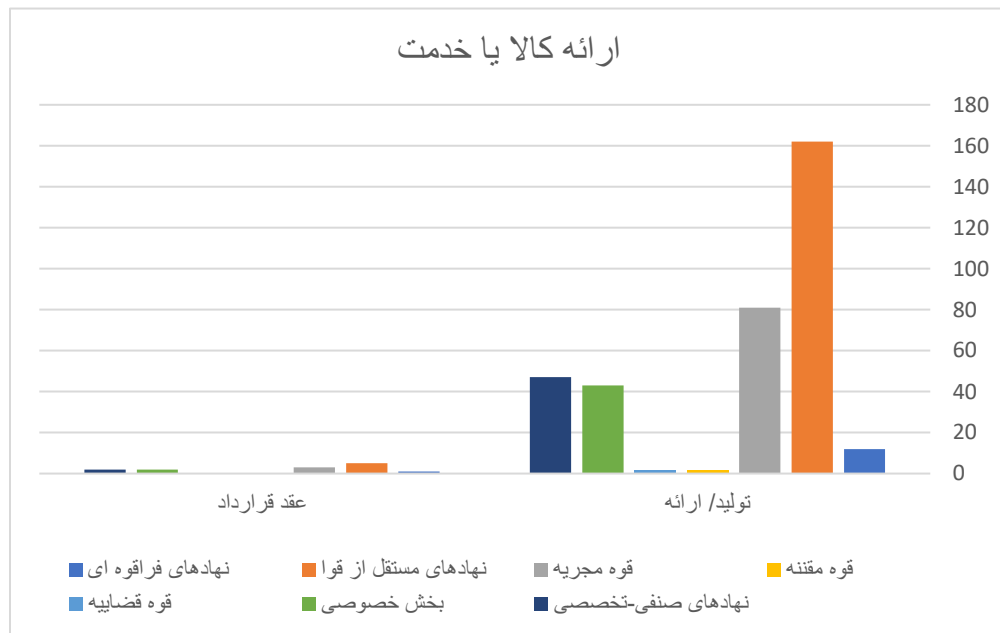
نمودار ۱۱؛ مقایسه پراکندگی نهادها ذیل کارکرد سیاستگذاری و قانون

۲- نقش بازیگران در کارکرد تنظیم‌گری:



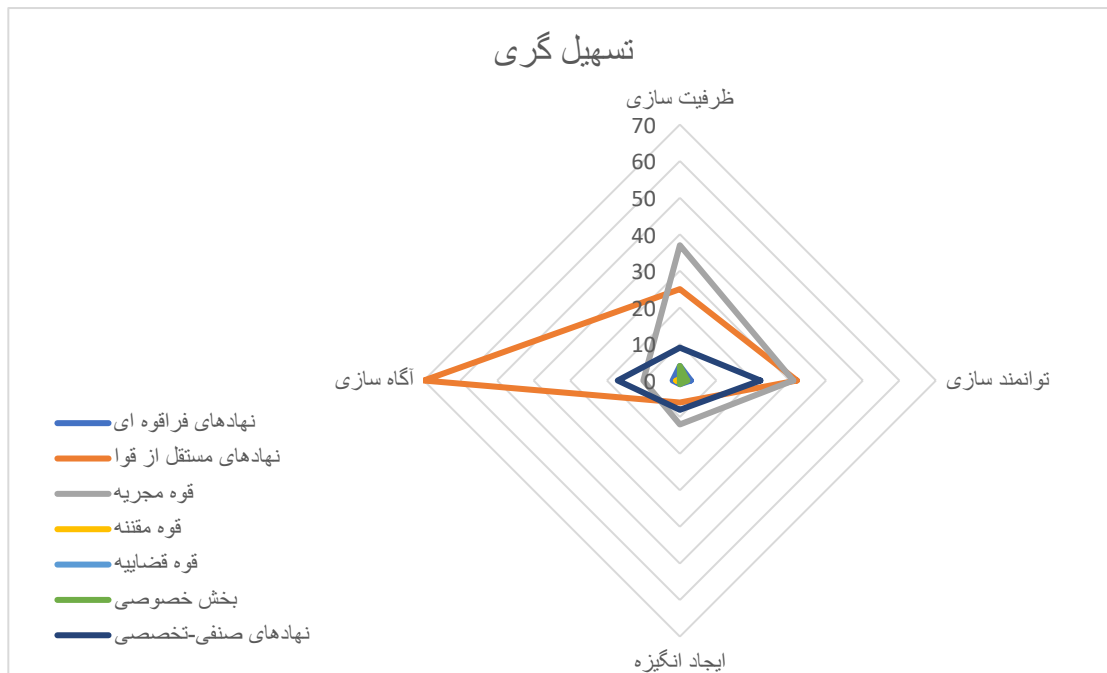
نمودار ۱۲؛ مقایسه پراکندگی نهادها ذیل کارکرد تنظیم‌گری

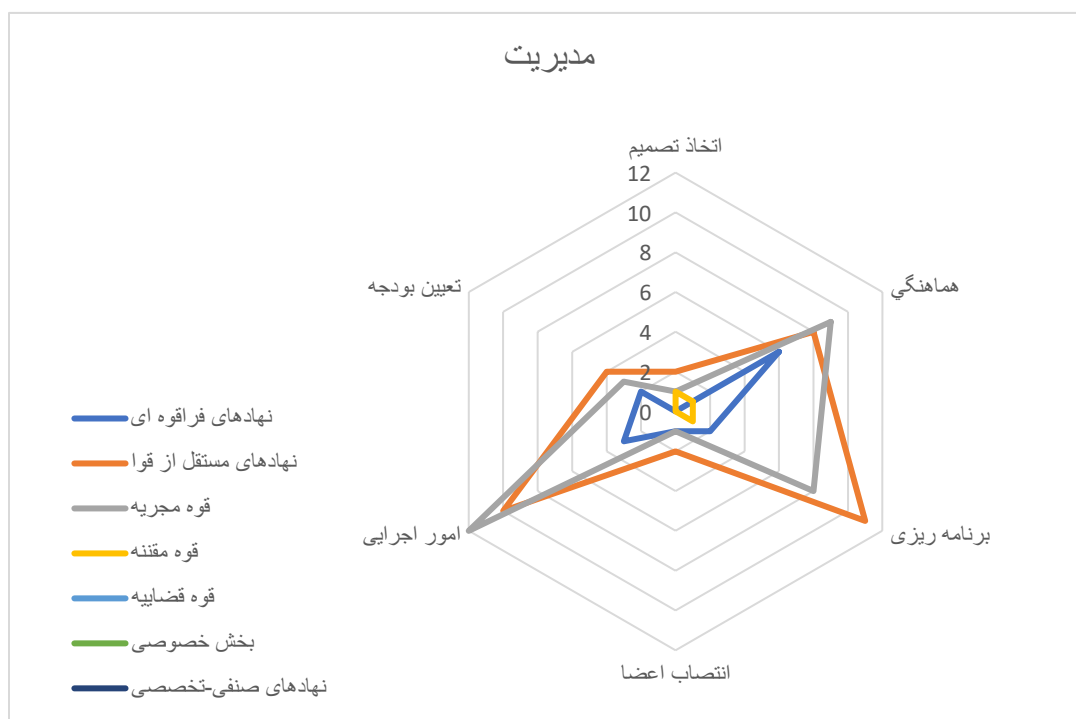
۳- نقش بازیگران در کارکرد ارائه کالا یا خدمت:



نمودار ۱۳؛ مقایسه پراکندگی نهادها ذیل کارکرد ارائه کالا یا خدمت

۴- نقش بازیگران در کارکرد تسهیل‌گری:





نمودار ۱۵؛ مقایسه پراکندگی نهادها ذیل کارکرد مدیریت

لازم به ذکر است همان طور که در توضیحات مربوط به کارکردهای نهادها به صورت جداگانه بیان شد، به طور کلی سهم کارکرد بازتوزیع که شامل زیرکارکردهای تامین منابع و بازتوزیع منابع است در مجموعه‌ی نهادهای مرتبط به صنایع صوتی و تصویری، صفر است.