



ارزیابی ساترا بر اساس شاخص سلامت تنظیمگر

گزارش سوم: تحلیل و جمع‌بندی مدل ارزیابی سلامت تنظیمگر در ساترا





نوع سند	گزارش
حوزه تخصصی	تنظیم‌گری و حکمرانی
برنامه	نهادهای تنظیم‌گر
عنوان	شاخص سلامت تنظیم‌گر
نگارنده/نگارندگان	محمد محسن مومنی راد، مزده ناطقی، مهدی نیک صفت مطلق
ناظر کیفی	-
مشاور/مشاوران	-
مرورگر/مرورگران	-
موعد تحویل	آذر ۱۴۰۰
تاریخ انتشار	سازمان تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی (ساترا)
مخاطب(کارفرما)	
مالکیت فکری و حق تالیف	
فرد/موسسه	توضیح حق تالیف و مالکیت فکری
ساترا	به عنوان کارفرمای پروژه
اندیشکده حکمرانی شریف	به عنوان مجری پروژه

جملات کلیدی

-
-

کلمات کلیدی | ارزیابی، ساختار، معماری نهادی، شاخص، ساترا

فهرست مطالب

فهرست مطالب	ب
فهرست اشکال	د
فهرست جداول	و
۱- معرفی سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی (ساترا) و ضرورت ارزیابی آن	۱
۲- متدولوژی ارزیابی شاخص سلامت تنظیم‌گر در ساترا	۳
۳- تحلیل نتایج ارزیابی شاخص سلامت تنظیم‌گر در ساترا	۵
۳-۱ وضعیت استقلال و بی‌طرفی ساترا	۶
۳-۱-۱ وضعیت استقلال ساختاری و کارکردی ساترا	۷
۳-۱-۲ وضعیت استقلال نیروی انسانی ساترا	۱۲
۳-۱-۳ وضعیت استقلال مالی ساترا	۱۷
۳-۲ وضعیت پاسخگویی ساترا	۱۹
۳-۲-۱ وضعیت پاسخگویی به حاکمیت در ساترا	۲۰
۳-۲-۲ وضعیت استیناف در ساترا	۲۳
۳-۲-۳ وضعیت پاسخگویی عمومی در ساترا	۲۵
۳-۳ وضعیت پیش‌بینی‌پذیری تصمیمات ساترا	۲۷
۳-۳-۱ وضعیت فرایند تصمیم‌گیری در ساترا	۲۸
۳-۳-۲ وضعیت مشارکت در تصمیم‌گیری در ساترا	۳۰
۳-۳-۳ وضعیت شفافیت در ساترا	۳۵
۳-۴ وضعیت ابزارها و ظرفیت‌های اعمال تصمیم در ساترا	۳۶
۳-۴-۱ وضعیت ابزارهای حقوقی در ساترا	۳۸
۳-۴-۲ وضعیت ابزارهای اقتصادی در ساترا	۴۰
۳-۴-۳ وضعیت ابزارهای فنی و نوآورانه در ساترا	۴۲
۳-۴-۴ وضعیت ابزارهای اجتماعی در ساترا	۴۴

- ۵-۴-۳ وضعیت ظرفیت دانشی و پژوهشی ساترا..... ۵۴
- ۵-۴-۶ وضعیت ظرفیت بین‌المللی ساترا..... ۵۶
- ۴- ارائه راهکارهایی جهت رفع نقاط ضعف و تقویت نقاط قوت ساترا..... ۶۱
- ۵- برنامه عملیاتی پیاده‌سازی راهکارها..... ۷۱

فهرست اشکال

- شکل 1- شاخصها و زیرشاخصهای مدل سلامت تنظیم‌گر..... 3
- شکل 2- وضعیت ساترا مبتنی بر شاخص سلامت تنظیم‌گر..... 5
- شکل 3- وضعیت استقلال ساترا مبتنی بر نتایج پرسشنامه شاخص سلامت تنظیم‌گر..... 7
- شکل 4- بخشنامه رئیس قوه قضاییه در سال 98..... 11
- شکل 5- نقاط قوت و ضعف ساترا در حوزه استقلال ساختاری و کارکردی..... 12
- شکل 6- هشتمین جلسه از کمیسیون تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی..... 15
- شکل 7- نقاط قوت و ضعف ساترا در حوزه استقلال نیروی انسانی..... 16
- شکل 8- نقاط قوت و ضعف ساترا در حوزه استقلال مالی..... 18
- شکل 9- وضعیت پاسخگویی ساترا مبتنی بر نتایج پرسشنامه شاخص سلامت تنظیم‌گر..... 20
- شکل 10- ارائه گزارش عملکرد سازمان تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر به شورای نظارت بر سازمان صداوسیما..... 22
- شکل 11- نقاط قوت و ضعف ساترا در حوزه پاسخگویی به حاکمیت..... 22
- شکل 12- نقاط قوت و ضعف ساترا در حوزه استنیاف..... 25
- شکل 13- نقاط قوت و ضعف ساترا در پاسخگویی عمومی..... 26
- شکل 14- وضعیت پیش‌بینی‌پذیری تصمیمات ساترا مبتنی بر نتایج پرسشنامه شاخص سلامت تنظیم‌گر..... 28
- شکل 15- نقاط قوت و ضعف ساترا در فرایند تصمیم‌گیری..... 30
- شکل 16- پیش نویس اساسنامه نهاد خودتنظیم‌گر رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر..... 34
- شکل 17- نقاط قوت و ضعف ساترا در مشارکت در تصمیم‌گیری..... 35
- شکل 18- نقاط قوت و ضعف ساترا در شفافیت..... 36
- شکل 19- وضعیت ابزارها و ظرفیت‌های اعمال تصمیم در ساترا مبتنی بر نتایج پرسشنامه شاخص سلامت تنظیم‌گر..... 38
- شکل 20- نقاط قوت و ضعف ساترا در ابزارهای حقوقی..... 40
- شکل 21- نقاط قوت و ضعف ساترا در ابزارهای اقتصادی..... 42
- شکل 22- نقاط قوت و ضعف ساترا در ابزارهای فنی و نوآورانه..... 44
- شکل 23- گفتگوی تلویزیونی درباره تنظیم‌گری حوزه صوت و تصویر فراگیر..... 47
- شکل 24- شماره سی و یکم از نشریه خبری-تحلیلی گد..... 47
- شکل 25- نخستین همایش ملی تنظیم‌گری اجتماعی رسانه..... 48
- شکل 26- پوستر نشست تخصصی- «بازتولید و بازنمایی مناسک دینی در عصر رسانه‌های نوین»..... 48
- شکل 27- نشست بررسی الزامات حقوقی حفاظت و پردازش داده‌ها در رسانه‌های صوت و تصویر..... 49

- شکل 28- دومین کارگروه هم‌اندیشی- ساترا با سازمان‌های مردم‌نهاد با موضوع بررسی دستورالعمل حقوق کاربران در رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر 50
- شکل 29- اولین جلسه «شورای مشورتی سازمان‌های مردم‌نهاد حوزه کودک» 51
- شکل 30- نخستین نشست ناظرین ویژه مردمی 51
- شکل 31- نخستین نشست هم‌اندیشی با دبیران اتحادیه‌های دانشجویی 52
- شکل 32- جشنواره دانش‌آموزی کاوشگران رسانه 53
- شکل 33- نقاط قوت و ضعف ساترا در ابزارهای اجتماعی 54
- شکل 34- نقاط قوت و ضعف ساترا در ظرفیت دانشی و پژوهشی 55
- شکل 35- دیدار رئیس ساترا با رؤسای نهادهای تنظیم‌گر حوزه رسانه در فرانسه 57
- شکل 36- دیدار رئیس ساترا با با سفیر چین در ایران 57
- شکل 37- بازدید رایزن فرهنگی چین از ساترا 58
- شکل 38- دیدار رئیس ساترا با سفیر پاکستان 58
- شکل 39- دیدار رئیس ساترا با تنظیم‌گر رسانه کاتالونیا (بارسلونا) 59
- شکل 40- حضور رئیس ساترا در نشست سالانه ارتباطات و رسانه‌های آسیا 59
- شکل 41- وینار بین‌المللی مسئولیت پلتفرم‌ها در قبال مالکیت فکری 60
- شکل 42- نقاط قوت و ضعف ساترا در ظرفیت بین‌المللی 60
- شکل 43- برنامه عملیاتی پیاده‌سازی راهکارهای نهادی ساترا 71

فهرست جداول

- جدول 1- امتیاز مصاحبه‌شوندگان به زیرشاخص‌های استقلال و بی‌طرفی 6
- جدول 2- وضعیت ساترا در زیرشاخص استقلال ساختاری و کارکردی 7
- جدول 3- وضعیت ساترا در زیرشاخص استقلال نیروی انسانی 13
- جدول 4- وضعیت ساترا در زیرشاخص استقلال مالی 17
- جدول 5- امتیاز مصاحبه‌شوندگان به زیرشاخص‌های پاسخگویی 19
- جدول 5- وضعیت ساترا در پاسخگویی به حاکمیت 20
- جدول 6- وضعیت استیناف ساترا 23
- جدول 7- وضعیت پاسخگویی عمومی در ساترا 25
- جدول 9- امتیاز مصاحبه‌شوندگان به زیرشاخص‌های پیش‌بینی‌پذیری 27
- جدول 8- وضعیت فرایند تصمیم‌گیری در ساترا 28
- جدول 9- وضعیت مشارکت در تصمیم‌گیری در ساترا 30
- جدول 10- وضعیت شفافیت در ساترا 35
- جدول 13- امتیاز مصاحبه‌شوندگان به زیرشاخص‌های ابزارهای و ظرفیت‌های اعمال تصمیم 37
- جدول 11- وضعیت ابزارهای حقوقی در ساترا 38
- جدول 12- وضعیت ابزارهای اقتصادی در ساترا 41
- جدول 13- وضعیت ابزارهای فنی و نوآورانه در ساترا 43
- جدول 14- وضعیت ابزارهای اجتماعی در ساترا 45
- جدول 15- وضعیت ظرفیت دانشی و پژوهشی در ساترا 54
- جدول 16- وضعیت ظرفیت بین‌المللی در ساترا 56
- جدول 17- چالش‌های ساترا در ابعاد مختلف مدل شاخص سلامت تنظیم‌گر و راهکارهایی جهت رفع این چالش‌ها 68

1- معرفی سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی (ساترا) و ضرورت ارزیابی آن

سیاست‌گذاری، تدوین قوانین و نظارت برای فضای مجازی، موضوعی است که امروزه در بسیاری از کشورهای دنیا در سطحی جدی و تخصصی- دنبال می‌شود. در ایران نیز در طی سال‌های اخیر همراه با توسعه روزافزون زیرساخت‌های ارتباطی و تولید و عرضه محتواهای متنوع صوتی و تصویری در این بسترها از سوی کاربران حقیقی و حقوقی؛ ساماندهی محتواهای منتشرشده در فضای مجازی در کشور و نظارت بر آنها، به یکی از دغدغه‌های اصلی سیاست‌گذاران تبدیل شده است. علی‌رغم اهمیت ساماندهی فضای مجازی در کشور، در سال‌های گذشته، رها شدگی بسترهای مجازی، عدم وجود قوانین دقیق و خلأ یک نهاد ناظر و تنظیم‌گر تخصصی- در این حوزه، منجر به وقوع آسیب‌ها و چالش‌های متعددی گردید که این امر ضرورت شکل‌گیری نهادهی تخصصی- جهت تنظیم‌گری این حوزه را در ذهن سیاست‌گذاران تقویت نموده و زمینه‌ساز شکل‌گیری سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی «ساترا» در سال 1394 گردید.

ساترا به عنوان تنظیم‌گر تخصصی- در بخش صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی، به دنبال ارتقای سلامت و کیفیت خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی، تقویت و ارتقای جایگاه صنعت رسانه‌ای صوتی-تصویری ایران در رقابت با جهان، حفاظت از مرزهای رسانه‌ای کشور و کاهش آسیب‌پذیری جامعه در مقابل هجمه‌های فرهنگی بیگانگان، جلوگیری از انحصار و تضمین رقابت سالم در حوزه صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی است.

با توجه به گستردگی حوزه صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی و حساسیت بالای این حوزه، نهادی که تنظیم‌گری این حوزه را برعهده دارد، می‌بایست از ویژگی‌های ساختاری و قانونی یک تنظیم‌گر مطلوب برخوردار باشد تا بتواند به طور مؤثری این حوزه را کنترل نماید. طراحی مناسب ساختاری این نهاد می‌تواند اساس و پایه‌ای برای تنظیم‌گری مطلوب و اثربخش در این حوزه محسوب گردد. در واقع تا زمانی که نهاد تنظیم‌گر، مستقل و بی‌طرف نبوده، در برابر عملکردش نسبت به حاکمیت، صنعت و عموم مردم پاسخگو نباشد، تصمیماتش شفاف و پیش‌بینی‌پذیر نبوده و ابزارهای لازم برای اعمال تصمیماتش را در

اختیار نداشته باشد، نمی‌تواند اثرگذاری لازم را در کنترل و هدایت بخش تحت نظارت خود داشته باشد. لذا با توجه به موارد مطرح شده و حساسیت حوزه صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی، ساترا به عنوان نهادی که متولی تنظیم‌گری در این حوزه است، می‌بایست ویژگی‌های ساختاری و قانونی یک تنظیم‌گر مطلوب را دارا باشد. از این‌رو در این فاز از طرح به منظور بررسی وضعیت ساختاری ساترا، ارزیابی این سازمان مبتنی بر مدل شاخص سلامت تنظیم‌گر صورت پذیرفته، نقاط قوت و ضعف آن در ابعاد مختلف شناسایی شده و در انتها نیز راهکارهایی جهت تقویت نقاط قوت و رفع نقاط ضعف پیشنهاد شده است.

2- متدولوژی ارزیابی شاخص سلامت تنظیم‌گر در ساترا

همان‌طور که در فاز دوم این طرح شرح داده شد، جهت ارزیابی وضعیت ساختاری و نهادی نهادهای تنظیم‌گر، مدلی با عنوان مدل شاخص سلامت تنظیم‌گر طراحی گردید که این مدل متشکل از 4 شاخص اصلی و 15 زیرشاخص است که در شکل 1 نشان داده است.



شکل 1- شاخص‌ها و زیرشاخص‌های مدل سلامت تنظیم‌گر

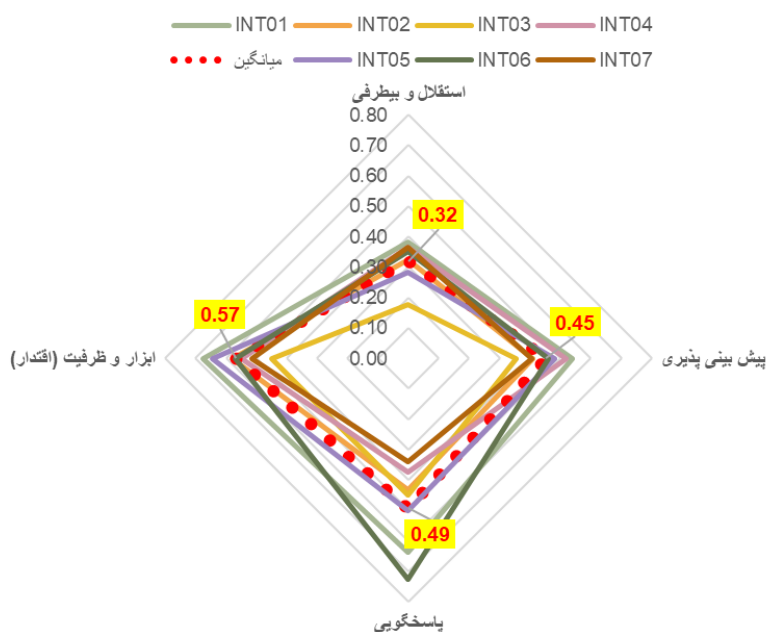
به منظور ارزیابی وضعیت شاخص سلامت تنظیم‌گر در نهادهای تنظیم‌گر مختلف، پرسشنامه جامعی متشکل از 98 سؤال طراحی گردید. روش اصلی بکارگرفته شده در این طرح برای تکمیل پرسشنامه و ارزیابی نهادهای تنظیم‌گر، مصاحبه با خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی سازمان تنظیم‌گر است؛ براین اساس جهت ارزیابی ساترا نیز جلسات مصاحبه‌ای با 7 نفر از مدیران و مشاوران ساترا ترتیب داده شد. از آنجا که پاسخگویی به سؤالات طراحی شده در این پرسشنامه نیازمند آشنایی با ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، لذا به منظور پاسخگویی به پرسشنامه، افرادی در سطح مدیران بخش‌های مختلف ساترا نظیر بخش صدور مجوز و امور رسانه‌ها، بخش پایش و نظارت، بخش حقوقی، بخش تنظیم بازار و توسعه کسب و کار، بخش مطالعات تنظیم‌گری رسانه و برخی از مشاوران سازمان برای مصاحبه انتخاب گردیدند. در جلسات مصاحبه تلاش گردید تا علاوه بر تمرکز بر تکمیل پرسشنامه و دریافت پاسخ خبرگان برای تک تک سؤالات، از طریق طرح برخی سؤالات جانبی به درک عمیق‌تری از وضعیت نهادی ساترا و علل کسب امتیاز پایین یا بالای ساترا در سؤالات مختلف دست یافت تا از این طریق بتوان به تصویر دقیق‌تری از وضعیت

ساترا در هرکدام از زیرشاخص‌های استقلال، پاسخگویی، پیش‌بینی‌پذیری و ابزارها و ظرفیت‌های اعمال تصمیم رسید. علاوه بر مصاحبه با خبرگان، روش دیگری که در این فاز برای ارزیابی وضعیت ساترا مورد استفاده قرار گرفت، بررسی عملکرد و اقدامات صورت پذیرفته توسط ساترا از طریق جستجو در اخبار مرتبط، بررسی سایت و مرور گزارش‌های سازمان بوده است. در واقع این روش به نوعی مکمل مصاحبه‌های انجام شده با مدیران و مشاوران ساترا بوده و منجر به دستیابی به تصویری روشن‌تر و دقیق‌تر از ساترا گردید.

پس از اتمام مصاحبه‌ها و جمع‌آوری اطلاعات راجع به اقدامات ساترا، به منظور تحلیل وضعیت ساترا، جمع‌بندی اطلاعات در دو سطح کمی و کیفی صورت پذیرفت. ابتدا در سطح کمی، میانگین وزنی سؤالات در تمامی پرسشنامه‌های تکمیل شده به تفکیک هر شاخص و زیرشاخص محاسبه شده و بدین ترتیب امتیاز ساترا در 4 شاخص و 15 زیرشاخص مشخص گردید. در سطح کیفی نیز متن مصاحبه‌ها مورد بازبینی قرار گرفته و با استفاده از روش کدگذاری و با کمک نرم‌افزار MAXQDA، نکات اصلی اشاره شده در هر مصاحبه کدگذاری شده، سپس از طریق بررسی کدهای تعیین شده در مصاحبه‌های مختلف و ادغام کدهای مشابه، کدهای اصلی در قالب نقاط قوت و ضعف ساترا به تفکیک 15 زیرشاخص مدل سلامت تنظیم‌گر شناسایی گردیدند. در ادامه به منظور شناخت بهتر وضعیت ساترا، تحلیل نتایج حاصل از پرسشنامه‌ها به تفکیک هرکدام از زیرشاخص‌ها ارائه شده است.

3- تحلیل نتایج ارزیابی شاخص سلامت تنظیم‌گر در ساترا

ارزیابی وضعیت ساترا براساس مدل سلامت تنظیم‌گر، تصویری کلی از جایگاه این سازمان از نظر سطح برخورداری از استقلال، میزان پاسخگویی، پیش‌بینی‌پذیری تصمیمات و تنوع ابزارها و ظرفیت‌های این سازمان جهت اعمال این تصمیمات ارائه می‌نماید. همان‌طور که در شکل 2 نشان داده شده‌است، نگاه اولیه به نتایج این ارزیابی نشان می‌دهد که ساترا با کسب امتیاز 0.57 در شاخص ابزارها و ظرفیت‌های اعمال تصمیم، بهترین وضعیت را داشته و با کسب امتیاز 0.32 در شاخص استقلال و بی‌طرفی، بدترین وضعیت را دارا می‌باشد. امتیاز ساترا در شاخص‌های پاسخگویی و پیش‌بینی‌پذیری، به ترتیب برابر 0.49 و 0.45 می‌باشد.



شکل ۲- وضعیت ساترا مبتنی بر شاخص سلامت تنظیم‌گر

این تصویر کلی اگرچه کمک می‌نماید تا بتوان به درکی کلان از وضعیت فعلی ساترا دست یافت اما به منظور شناسایی علل و ریشه‌هایی که منجر به کسب امتیاز بالا یا پایین ساترا در این شاخص‌ها شده‌است و آرایه راهکارهایی جهت رفع نقاط ضعف و بهره‌گیری از نقاط قوت، در ادامه تحلیل دقیقی از وضعیت ساترا در هر شاخص و زیرشاخص‌های ذیل آن ارائه شده‌است.

۳-۱ وضعیت استقلال و بی‌طرفی ساترا

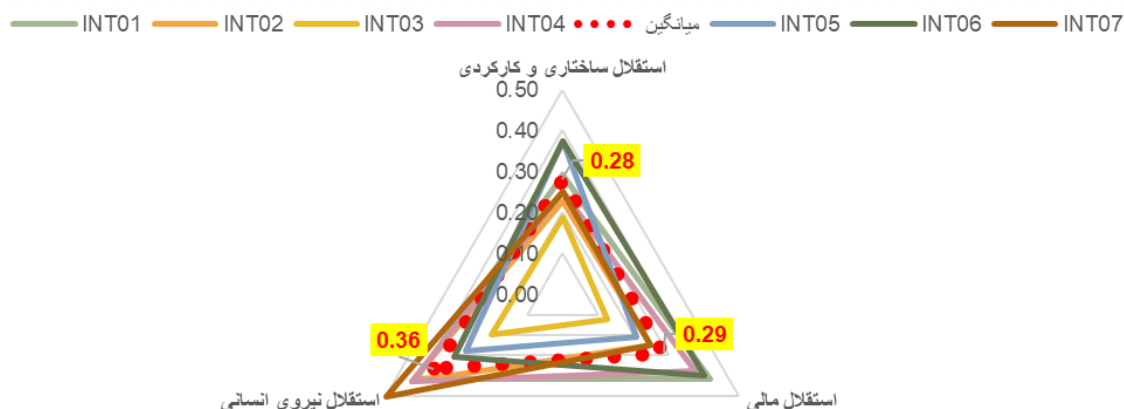
در مطالعات صورت گرفته در فاز اول و دوم طرح، مشخص گردید که از جمله ویژگی‌های اصلی که برخورداری از آن به نهادهای تنظیم‌گر در مسیر پیشبرد اهدافشان کمک می‌نماید، استقلال و بی‌طرفی می‌باشد. استقلال و بی‌طرفی به تنظیم‌گران کمک می‌نماید تا بتوانند تصمیم‌هایی تخصصی- و به دور از فشارهای حاکمیت، صنعت و جامعه اتخاذ نمایند. با توجه به اینکه استقلال تنظیم‌گر موضوعی چندوجهی می‌باشد، به منظور ارزیابی وضعیت استقلال تنظیم‌گران، می‌بایست ابعاد مختلف استقلال که شامل استقلال ساختاری و کارکردی، استقلال مالی و استقلال نیروی انسانی است، مورد ارزیابی قرار گیرد.

جهت ارزیابی وضعیت استقلال ساترا در هریک از ابعاد ذکر شده، در مجموع 22 سؤال طراحی گردیده و این سؤالات از 7 نفر از خبرگان آشنا با ساختار نهادی و قانونی ساترا در طی جلسات مصاحبه پرسیده شد. در جدول 1 میانگین امتیاز هر مصاحبه شونده به سؤالات شاخص استقلال و بی‌طرفی به تفکیک هر زیرشاخص نشان داده شده است. میانگین امتیاز تمامی مصاحبه‌شوندگان در هر زیرشاخص، امتیاز آن زیرشاخص در ساترا را نشان می‌دهد.

جدول ۱- امتیاز مصاحبه‌شوندگان به زیرشاخص‌های استقلال و بی‌طرفی

زیرشاخص‌های استقلال و بی‌طرفی	مصاحبه شونده اول	مصاحبه شونده دوم	مصاحبه شونده سوم	مصاحبه شونده چهارم	مصاحبه شونده پنجم	مصاح به شونده ششم	مصاحبه شونده هفتم	میانگین
استقلال ساختاری و کارکردی	0/29	0/23	0/19	0/25	0/38	0/38	0/25	0/28
استقلال مالی	0/42	0/25	0/13	0/38	0/21	0/40	0/25	0/29
استقلال نیروی انسانی	0/42	0/43	0/20	0/43	0/28	0/31	0/50	0/36
میانگین	0/38	0/32	0/18	0/36	0/28	0/35	0/36	0/32

همان‌طور که در شکل 2 نشان داده شده است، جمع‌بندی نتایج حاصل از این مصاحبه‌ها نشان می‌دهد ساترا از نظر استقلال وضعیت مناسبی نداشته و این شاخص با امتیاز 0.32 نسبت به سایر شاخص‌های مدل سلامت تنظیم‌گر امتیاز کمتری دارد. در شکل 3 نیز امتیاز ساترا در هرکدام از زیرشاخص‌های اصلی استقلال نشان داده شده است. در میان زیرشاخص‌های استقلال، استقلال نیروی انسانی با امتیاز 0.36 بالاترین بوده و پس از آن استقلال مالی با امتیاز 0.29 و استقلال ساختاری و کارکردی با امتیاز 0.28 قرار دارد.



شکل ۳- وضعیت استقلال ساترا مبتنی بر نتایج پرسشنامه شاخص سلامت تنظیم‌گر

۳-۱-۱ وضعیت استقلال ساختاری و کارکردی ساترا

در بین تمامی زیرشاخص‌های بررسی شده در مدل سلامت تنظیم‌گر، استقلال ساختاری و کارکردی ساترا با امتیاز ۰.۲۸، کمترین امتیاز را دارا می‌باشد که این امر نشان دهنده مشکلات و چالش‌های متعدد ساترا در این زمینه می‌باشد. به منظور ارزیابی وضعیت استقلال ساختاری و کارکردی ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، ۶ سؤال اصلی طراحی گردید که این سؤالات در مجموع سه محور اصلی جایگاه ساختاری ساترا، قوانین کارکردی و ساختاری در حوزه صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی و نقش ساترا در تدوین سیاست‌های بالادستی را مورد ارزیابی قرار می‌دهند. نتایج مربوط به ارزیابی استقلال ساختاری و کارکردی ساترا که حاصل مصاحبه با ۷ نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۲- وضعیت ساترا در زیرشاخص استقلال ساختاری و کارکردی

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی استقلال ساختاری و کارکردی
0.07	رابطه ساختاری بین تنظیم‌گر و دولت به چه شکل است؟
0.14	آیا در قانون نهاد تنظیم‌گر به طور شفاف، مرز بین کارکردهای تنظیم‌گری و ارائه خدمات برای نهاد تنظیم‌گر مشخص شده است؟
0.14	آیا در قانون نهاد تنظیم‌گر به طور شفاف، مرز بین کارکردهای تنظیم‌گری و سیاست‌گذاری برای نهاد تنظیم‌گر مشخص شده است؟
0.46	آیا در قانون، وظایف و مسئولیت‌های نهاد تنظیم‌گر به وضوح تعریف شده است؟
0.14	آیا نهاد تنظیم‌گر دارای قانون تأسیس مستقل می‌باشد؟
0.71	آیا نهاد تنظیم‌گر در تدوین سیاست‌های بالادستی مشارکت دارد؟

با بررسی نکات ارائه شده توسط خبرگان در جلسات مصاحبه، می‌توان گفت ساترا در زمینه استقلال ساختاری و کارکردی دارای نقاط ضعف متعددی می‌باشد و در کنار این نقاط ضعف، از برخی نقاط قوت نیز برخوردار می‌باشد. در ادامه خلاصه‌ای از نکات اصلی که می‌توان در رابطه با هرکدام از محورهای استقلال ساختاری و کارکردی طرح نمود، ارائه شده و در انتها نیز جمع‌بندی از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

جایگاه ساختاری ساترا: جایگاه قرارگیری نهادی که وظیفه‌ی تنظیم‌گری در حوزه‌ی صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی را برعهده دارد، موضوعی است که از ابتدای شکل‌گیری ساترا مورد اختلاف بسیاری از فعالین این حوزه بوده است. بسیاری معتقد بودند که وظیفه تنظیم‌گری در حوزه صوت و تصویر فراگیر می‌بایست در ذیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی قرار گرفته و برخی نیز مبتنی بر زمینه‌های قانونی متعدد که مسئولیت ایفای این نقش را بر عهده صدا و سیما قرار می‌داد، معتقد بودند که تنظیم‌گری در این حوزه، می‌بایست توسط نهادی در ذیل صدا و سیما صورت پذیرد. در حال حاضر ساترا به عنوان سازمانی در ذیل سازمان صدا و سیما تعریف شده است که قرارگیری این نهاد در ذیل نهادی دیگر چالش‌های متعددی را برای ساترا در ابعاد مختلف ایجاد کرده است.

اولین چالش، موضوعی است که فارغ از جایگاه قرارگیری ساترا (ذیل صدا و سیما یا ذیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی) می‌توان بدان پرداخت. درواقع وابستگی ساختاری این نهاد به یک نهاد دیگر، فارغ از عنوان نهاد سرپرست، محدودیت‌هایی را برای ساترا ایجاد کرده و استقلال این نهاد را تحت تأثیر قرار می‌دهد. موضوع دیگر، نوع ساختار ساترا می‌باشد، ساترا به عنوان سازمانی در ذیل سازمان صدا و سیما تعریف شده است و اگرچه این نهاد دارای ساختمان، برند و عنوانی مستقل می‌باشد اما نمی‌توان آن را به عنوان سازمانی مستقل در ذیل صدا و سیما برشمرد زیرا از لحاظ بودجه‌ای ردیف بودجه مستقلی نداشته و بودجه آن در ذیل سازمان صدا و سیما تعریف می‌شود. بنابراین این نهاد اگرچه از برخی ویژگی‌های یک سازمان مستقل برخوردار هست اما به واسطه برخی محدودیت‌های موجود، بیشتر می‌توان آن را به عنوان بخشی از سازمان صدا و سیما محسوب نمود تا سازمانی مستقل از آن.

چالش بعدی، ناشی از قرارگیری ساترا در ذیل سازمانی است که خود به عنوان تولیدکننده محتوا در فضای مجازی شناخته می‌شود. این موضوع به نوعی ایجادکننده تعارض منافع است زیرا از طرفی ساترا به عنوان تنظیم‌گر صوت و تصویر در فضای مجازی شناخته شده که در این حوزه بازیگران متعددی از بخش خصوصی مشغول فعالیت می‌باشند و از طرفی در ذیل ساختاری قرار گرفته است که تولیدکننده محتوا در فضای مجازی است. این امر منجر به شکل‌گیری تصور شائبه‌ی تسخیر ساترا توسط سازمان صدا و سیما می‌گردد.

قوانین کارکردی و ساختاری در حوزه صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی: بخشی از سؤالات طراحی شده در بخش ارزیابی استقلال ساختاری و کارکردی، سؤالاتی است که وضعیت وجود قوانینی که مرزهای ساختاری، کارکردی در حوزه صوت و تصویر فراگیر را روشن می‌سازند مورد ارزیابی قرار می‌دهد. حوزه صوت و تصویر فراگیر، حوزه‌ای است که می‌تواند طیف گسترده‌ای از بخش‌ها را دربرگیرد، لذا عدم وجود یک سند بالادستی در کشور که ضمن تعریف و تحدید این حوزه و تعیین مصادیق صوت و تصویر فراگیر، مرز ساختاری و کارکردی نهادهای مختلف در این بخش را روشن سازد، منجر به آشفتگی در این حوزه شده است. در حال حاضر نهادهای متعددی در کشور وجود دارند که به نوعی خود را متولی تنظیم‌گری در حوزه صوت و تصویر فراگیر می‌دانند مانند سازمان امور سینمایی، مرکز توسعه فرهنگ و هنر در فضای مجازی و ... وجود سندی بالادستی در این حوزه، می‌تواند مرز فعالیت و کاکرد این نهادها را روشن ساخته و تداخلات بین نهادی و موازی‌کاری را کاهش دهد. در واقع علی‌رغم اینکه چندین سال از ایجاد ساترا می‌گذرد اما هنوز قید و پسوند فراگیر در عنوان و کارویژه این سازمان مجهول است. البته لازم به ذکر است که ساترا رأساً اقدام به ارائه تعریف و تحدید حوزه صوت و تصویر فراگیر نموده و به گفته مدیران ساترا، این تعریف، تعریفی در حد استاندارد جهانی بوده و نیاز به تأیید مرجع دیگری برای تعریف این قید وجود ندارد.

نکته‌ی دیگری که در این حوزه می‌توان بدان اشاره نمود، عدم وجود اساسنامه و قانون تشکیل برای ساترا است. زمینه‌های قانونی متعددی را می‌توان به عنوان اساس و پایه‌ی شکل‌گیری ساترا برشمرد، این زمینه‌های قانونی عبارتند از:

- نظریه تفسیری شورای نگهبان: در مورخ 1 مهرماه 1379 شورای نگهبان نظریه تفسیری خود پیرامون تنویر و تفسیر از اصل 44 قانون اساسی را ابلاغ کرد که براساس نص صریح آن در نظام جمهوری اسلامی ایران، رادیو و تلویزیون، دولتی می باشد و راه اندازی شبکه های رادیویی و تلویزیونی خصوصی به هر شکل مغایر با اصل 44 قانون اساسی است. بر این اساس انتشار و پخش برنامه های صوتی و تصویری به وسیله فن آوری هایی که قابلیت انتشار فراگیر دارند مانند: ماهواره، فرستنده فیبر نوری و... برای مردم به غیر از انجام این اقدام توسط سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران در پوشش امواج رادیویی و کابلی، خلاف اصل 44 قانون اساسی تشخیص و معین شده است.
- حکم رهبری در سال 1394: در این حکم آمده است که "مسئولیت صدور مجوز و تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی و نظارت بر آن منحصر بر عهده صدا و سیما است."
- بخشنامه رئیس قوه قضائیه در سال 98: در 28 دی ماه 1398 ریاست قوه قضائیه با صدور بخشنامه ای به مراجع قضایی و ستادی این قوه اعلام کرد که اخذ هرگونه استعلام درباره صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی به منظور پروانه فعالیت، مقررات و موضوعات مرتبط، باید از طریق سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران انجام شود که این بدان معناست که ساترا، در چهارچوب تصمیمات قضایی این قوه در خصوص پیگیری استعلامها و سایر موارد حقوقی درباره محتوای فضای مجازی فراگیر دارای نقش معین و تعیین کننده قانونی است. تصویری از بخشنامه رئیس قوه قضائیه در شکل 4 ارائه شده است.



شکل ۴- بخشنامه رئیس قوه قضاییه در سال ۹۸

علی‌رغم وجود زمینه‌های قانونی متعدد برای ایجاد ساترا، عدم وجود قانونی که به طور مشخص مرز وظایف و کارکردهای ساترا در آن مشخص شده باشد و به طور رسمی ساترا را متولی تنظیم‌گری در حوزه صوت و تصویر در فضای مجازی بداند، چالش‌های متعددی را برای ساترا ایجاد نموده است که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- ابهام در جایگاه قانونی تنظیم‌گر
- روشن نبودن وظایف تنظیم‌گر برای دیگر بازیگران
- به رسمیت نشناختن تنظیم‌گر از طرف دیگر بازیگران حاکمیتی
- ابهام در دامنه‌ی وظایف تنظیم‌گر
- ابهام در مأموریت تنظیم‌گری
- ابهام در منطق و رویکرد برای مداخله تنظیم‌گر

نقش ساترا در تدوین سیاست‌های بالادستی: نهادهای تنظیم‌گر با توجه به نزدیکی به صنعت، تا حد خوبی با مشکلات و چالش‌های بخش خصوصی آشنا هستند، از این‌رو وجود جایگاهی برای نماینده‌ای از نهادهای تنظیم‌گر در نهادهای سیاست‌گذار، می‌تواند به تدوین دقیق‌تر سیاست‌ها کمک نماید. در حال حاضر سیاست‌گذار اصلی فضای مجازی در کشور،

شورای عالی فضای مجازی می‌باشد که ساترا به صورت رسمی عضو این نهاد نبوده و نماینده‌ای از این نهاد نیز در جلسات رسمی شورای عالی فضای مجازی حضور ندارد. با این وجود ساترا تلاش نموده‌است در حوزه سیاست‌گذاری در فضای مجازی تا حد امکان اثرگذار باشد؛ لذا در جلسات برگزار شده توسط برخی کمیسیون‌های ذیل این شورا، رئیس ساترا به نمایندگی از رئیس سازمان صدا و سیما حضور پیدا می‌کند که این گامی رو به جلو و در جهت تثبیت جایگاه ساترا در نهاد سیاست‌گذار و اثرگذاری بر آن است.

با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت استقلال ساختاری و کارکردی ساترا، در شکل 5، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط ضعف ساترا در استقلال ساختاری و کارکردی	نقاط قوت ساترا در استقلال ساختاری و کارکردی
- قرار گرفتن ساترا ذیل صداوسیما و شائبه‌ی تسخیر - آشفته‌گی در واگذاری امور در سطح کلان در حوزه صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی - عدم تعیین سیاست‌های بالادستی در حوزه صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی - عدم وجود قانون تأسیس ساترا و مشخص نبودن دقیق شرح وظایف و کارکردهای ساترا - در نظر گرفته نشدن جایگاه مستقلی برای ساترا در نهادهای سیاست‌گذار مرتبط	- بهره‌مندی از هویت و سازمان مستقل - وجود زمینه‌های قانونی برای تشکیل ساترا - تلاش ساترا برای اثرگذاری بر نهاد سیاست‌گذار - تعریف و تحدید حوزه صوت و تصویر فراگیر به صورت داخلی

شکل ۵- نقاط قوت و ضعف ساترا در حوزه استقلال ساختاری و کارکردی

۳-۱-۲ وضعیت استقلال نیروی انسانی ساترا

دومین زیرشاخص استقلال، استقلال نیروی انسانی می‌باشد. ساترا با کسب امتیاز 0.36 در این زیرشاخص، نسبت به سایر زیرشاخص‌های استقلال وضعیت بهتری را دارد. به منظور ارزیابی وضعیت استقلال نیروی انسانی ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، 10 سؤال اصلی طراحی گردیده که این سؤالات در مجموع در 3 محور اصلی که عبارتند از ساختار مدیریتی ساترا و مکانیزم‌های انتصاب و عزل، اختیار ساترا در مدیریت نیروی انسانی و قوانین تعارض منافع در ساترا، وضعیت ساترا را از منظر استقلال نیروی انسانی مورد ارزیابی قرار می‌دهند. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به استقلال نیروی

انسانی که حاصل مصاحبه با 7 نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول 3 ارائه شده است.

جدول ۳- وضعیت ساترا در زیرشاخص استقلال نیروی انسانی

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی استقلال نیروی انسانی
0.33	آیا آیین‌نامه و مکانیزی برای نظارت بر جلسات غیر رسمی میان افراد شاغل در تنظیم‌گر و شرکت‌های بخش خصوصی وجود دارد؟
0.07	آیا برای تعیین/عزل هیئت مدیره یا مدیران ارشد نهاد تنظیم‌گر قواعد دقیق و شفافی وجود دارد؟
1.00	آیا تاکنون پیش آمده است که مدیر نهاد تنظیم‌گر قبل از پایان دوره‌اش به کارش خاتمه دهد؟
0.00	آیا داشتن حداقلی از تخصص فنی و علمی، الزامی برای انتخاب مدیر نهاد تنظیم‌گر است؟
0.32	آیا قضات، دانشگاهیان و یا نماینده احزاب سیاسی در در کمیسیون تنظیم‌گر عضویت دارد؟
0.75	آیا نماینده ای از مجلس در کمیسیون تنظیم‌گر عضویت دارد؟
0.14	آیا نماینده ی صنعت تحت نظارت یا مصرف کنندگان در کمیسیون تنظیم‌گر عضویت دارد؟
0.54	آیا نهاد تنظیم‌گر اختیار کافی برای تصمیم‌گیری در رابطه با استخدام منابع انسانی خود را دارد؟
0.14	آیا نهاد تنظیم‌گر برای کارکنان خود قوانین قرنظینه دارد؟
0.36	چه نهادی در انتصاب/ عزل بالاترین فرد تصمیم‌گیرنده در نهاد تنظیم‌گر نقش تعیین کننده ای دارد؟

با بررسی نکات ارائه شده توسط خبرگان در جلسات مصاحبه، نکات متعددی از وضعیت فعلی ساترا در حوزه استقلال نیروی انسانی می‌توان برداشت نمود. در ادامه خلاصه‌ای از این نکات به تفکیک محورهای اصلی استقلال نیروی انسانی در ساترا ارائه شده و در انتها نیز جمع‌بندی از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

ساختار مدیریتی ساترا و مکانیزم‌های انتصاب و عزل رئیس آن: یکی از مهم‌ترین عواملی که می‌تواند در استقلال یک نهاد تنظیم‌گر تأثیرگذار باشد، نحوه انتصاب و عزل مدیر نهاد تنظیم‌گر می‌باشد. در بسیاری از نهادهای تنظیم‌گر در دنیا برای حفظ استقلال نیروی انسانی، قوانین مشخص و شفافی برای انتصاب و عزل رئیس نهاد تنظیم‌گر وجود داشته و با در نظر گرفتن مکانیزم‌هایی نظیر دوره زمانی ثابت برای مدیریت، عدم امکان عزل در دوره مدیریت و ... استقلال ریاست نهاد تنظیم‌گر را تضمین می‌نمایند. در ساترا، رئیس این نهاد مستقیماً توسط رئیس سازمان صدا و سیما انتخاب و منصوب شده و عزل آن نیز با هیچ محدودیتی روبه‌رو نبوده و رئیس صدا و سیما می‌تواند در هر زمانی رئیس ساترا را عزل نماید. وابسته بودن نصب و عزل رئیس ساترا به نظر و رأی رئیس سازمان صدا و سیما، عاملی

است که می‌تواند به شدت استقلال ساترا را محدود نموده و امکان سیاست‌زدگی این سازمان و اتخاذ تصمیماتی منطبق با مصلحت‌های سیاسی سازمان صدا و سیما را افزایش دهد.

مکانیزم دیگری که در بسیاری از نهادهای تنظیم‌گر جهت حفظ استقلال ریاست نهاد تنظیم‌گر و همچنین در نظر گرفته شدن نظرات گروه‌های مختلف ذینفع در تصمیم‌های تنظیم‌گر وجود دارد، ایجاد کمیسیونی متشکل از ذینفعان مختلف تنظیم‌گر در ساختار مدیریتی نهاد تنظیم‌گر است که بعضاً انتخاب رئیس سازمان تنظیم‌گر نیز به این کمیسیون واگذار می‌گردد تا بدین طریق استقلال رئیس این نهاد از سایر نهادهای حاکمیتی حفظ شود. در ساترا نیز کمیسیونی با عنوان "کمیسیون تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی" ایجاد شده که متشکل از اعضای نظیر رئیس سازمان صدا و سیما، نماینده مجلس شورای اسلامی، دادستان کل کشور، رئیس سازمان تبلیغات اسلامی، نماینده‌ای از شورای عالی فضای مجازی، سرپرست مرکز تشخیص و پیشگیری از جرایم سایبری پلیس فتا و می‌باشد. تا کنون 8 جلسه توسط این کمیسیون برگزار شده است که هشتمین جلسه از این کمیسیون در تاریخ 12 دی 1400، با حضور دکتر پیمان جبلی رئیس سازمان صدا و سیما، دکتر عیسی- زارع‌پور وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات و حجت‌السلام محمد قمی رئیس سازمان تبلیغات اسلامی، دکتر سید محمد صادق امامیان رئیس ساترا، احسان قاضی‌زاده هاشمی عضو کمیسیون فرهنگی مجلس، رضا تقی‌پور رئیس کمیته صنعت کمیسیون صنایع مجلس شورای اسلامی، جواد بابایی معاون امور فضای مجازی دادستانی کل کشور، وحید جلیلی قائم‌مقام رئیس سازمان صدا و سیما در امور فرهنگی و دبیر ستاد تحول رسانه ملی و محمدرضا بهمنی رئیس مرکز توسعه فرهنگ و هنر در فضای مجازی برگزار گردید. در شکل 6 تصویری از این جلسه ارائه شده است.



شکل ۶- هشتمین جلسه از کمیسیون تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی

اگرچه ایجاد این کمیسیون در ساختار مدیریتی ساترا گامی روبه جلو محسوب می‌گردد، اما بررسی ترکیب اعضای این کمیسیون نشان می‌دهد که این ترکیب نامتوازن بوده و عمده اعضای این کمیسیون را نهادهای حاکمیتی تشکیل داده و جایگاهی برای نماینده‌ای از بخش خصوصی در این کمیسیون دیده نشده است. از طرف دیگر این کمیسیون هیچ نقشی در انتخاب رئیس ساترا نداشته و نقش آن صرفاً مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها می‌باشد، لذا ایجاد این کمیسیون نتوانسته است منجر به استقلال بیشتر نیروی انسانی ساترا گردد.

اختیار ساترا در مدیریت نیروی انسانی: ساترا علی‌رغم اختیاراتی که نسبت به سایر معاونت‌های صدا و سیما در انتخاب نیروی انسانی خود دارد، همچنان به علّت وابستگی ساختاری به صدا و سیما، ملزم به تبعیت از روال‌های استخدامی صدا و سیما بوده که این امر در بسیاری از مواقع منجر به ایجاد محدودیت‌هایی برای ساترا در استخدام نیروی انسانی مورد نیاز خود شده است. به عنوان مثال در بسیاری از موارد ساترا ناگزیر است تا نیروی انسانی خود را از کارمندان صدا و سیما انتخاب نموده و در برخی مواقع نیز نیروی انسانی منتخب ساترا در مراحل بعدی گزینش توسط صدا و سیما رد می‌شود. بنابراین الزام به تبعیت از روال‌های استخدامی صدا و سیما می‌تواند به عنوان مانعی در مسیر استخدام نیروی انسانی متخصص و متناسب با نیاز ساترا شناخته شود. از آنجا که در حال حاضر

یکی از مشکلات ساترا در زمینه نیروی انسانی، ضعف در بدنه کارشناسی سازمان (عدم تناسب توانمندی‌ها با وظایف در بخش‌های مختلف سازمان) و عدم تناسب شایستگی‌های بسیاری از مدیران سازمان شناخته شده است، اصلاح فرایندهای استخدامی این سازمان تا حدی می‌تواند به رفع این مشکلات کمک نماید.

قوانین تعارض منافع در ساترا: یکی از ابعاد استقلال نیروی انسانی در نهادهای تنظیم‌گر، استقلال آنها از نهادهای تحت نظارت می‌باشد. به منظور حفظ استقلال تنظیم‌گران از صنعت، در بسیاری از نهادهای تنظیم‌گر، قوانینی جهت کنترل و نظارت بر روابط بین افراد شاغل در نهاد تنظیم‌گر و شرکت‌های بخش خصوصی و ممنوع نمودن فعالیت آنها در شرکت‌های بخش خصوصی برای یک دوره زمانی مشخص پس از اتمام فعالیت در نهاد تنظیم‌گر وضع می‌نمایند. در ساترا در سال‌های اخیر آیین‌نامه‌ای جهت جلوگیری از تعارض منافع تدوین شده است که هنوز به طور رسمی اجرایی نشده است. خلأ وجود قانونی در زمینه تعارض منافع در ساترا می‌تواند زمینه‌ساز فساد در این سازمان گردد.

با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت استقلال نیروی انسانی ساترا، در شکل 7، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط قوت ساترا در استقلال نیروی انسانی	نقاط ضعف ساترا در استقلال نیروی انسانی
• بهره‌مندی از برخی اختیارات در جذب نیروی انسانی	• عدم وجود قواعد دقیق و شفاف برای انتصاب، عزل و مدت زمان فعالیت رئیس ساترا • انتخاب و عزل رئیس ساترا توسط رئیس سازمان صدا و سیما • نامتوازن بودن ترکیب اعضای کمیسیون تنظیم مقررات صوت و تصویر در فضای مجازی (سهم بالای نهادهای حاکمیتی و در نظر نگرفتن جایگاهی برای بخش خصوصی) • الزام ساترا به تبعیت از قوانین صدا و سیما برای استخدام نیروی انسانی • ضعف تخصص در بدنه کارشناسی و مدیریتی ساترا • عدم وجود قوانین رسمی در ساترا برای جلوگیری از تعارض منافع

شکل ۷- نقاط قوت و ضعف ساترا در حوزه استقلال نیروی انسانی

۳-۱-۳ وضعیت استقلال مالی ساترا

سومین زیرشاخص استقلال، استقلال مالی می‌باشد. کسب امتیاز 0/29 برای ساترا در این زیرشاخص، نشان از وضعیت نامناسب این نهاد در این زیرشاخص دارد. به منظور ارزیابی وضعیت استقلال مالی ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، 7 سؤال اصلی طراحی گردیده که این سؤالات در مجموع در 2 محور اصلی که عبارتند از نحوه تعیین، تأمین، تنظیم و تصویب بودجه و وضعیت استقلال ساترا در هزینه کرد بودجه، وضعیت ساترا را از منظر استقلال مالی مورد ارزیابی قرار می‌دهند. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به استقلال مالی که حاصل مصاحبه با 7 نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول 4 ارائه شده است.

جدول ۴- وضعیت ساترا در زیرشاخص استقلال مالی

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی استقلال مالی
0.36	آیا فرایند تنظیم، تصویب بودجه نهاد تنظیم‌گر به وضوح مشخص شده است؟
0.00	آیا بودجه نهاد تنظیم‌گر برای انجام وظایف و مسئولیت هایش کافی می‌باشد؟
0.61	آیا منابع نهاد تنظیم‌گر در سه سال گذشته توسط دولت یا نهاد بالادستی توقیف شده است؟
0.36	آیا نهاد تنظیم‌گر در تصمیم‌گیری برای هزینه کرد بودجه استقلال دارد؟
0.07	بودجه نهاد تنظیم‌گر از چه منابعی تأمین می‌گردد؟
0.33	بودجه نهاد تنظیم‌گر چگونه تعیین می‌شود؟
0.36	آیا فرایند تنظیم، تصویب بودجه نهاد تنظیم‌گر به وضوح مشخص شده است؟

با بررسی نکات ارائه شده توسط خبرگان در جلسات مصاحبه، نکات متعددی از وضعیت فعلی ساترا در حوزه استقلال مالی می‌توان برداشت نمود. در ادامه خلاصه‌ای از این نکات به تفکیک محورهای اصلی استقلال مالی در ساترا ارائه شده و در انتها نیز جمع‌بندی از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نحوه تعیین، تأمین، تنظیم و تصویب بودجه: منبع مالی نهادهای تنظیم‌گر، از جمله موارد مهمی است که می‌تواند بر استقلال این نهادها اثرگذار باشد. وابستگی مالی تنظیم‌گر به نهادهای حاکمیتی یا به بخش تحت نظارت، ممکن است منجر به تسخیر تنظیم‌گر توسط حاکمیت یا صنعت گردد؛ لذا استقلال مالی تنظیم‌گر از اهمیت بالایی برخوردار می‌باشد. از آنجا که ساترا به عنوان سازمانی در ذیل صدا و سیما تعریف شده است، ردیف بودجه

مستقلی نداشته و بودجه آن در ذیل بودجه سازمان صدا و سیما تعریف می‌گردد، این امر استقلال مالی ساترا تحت تأثیر قرار داده و این نهاد را از نظر مالی وابسته به صدا و سیما می‌نماید. البته در بودجه سال 1400 در قالب حمایت از تولید محتوا در فضای مجازی ردیف بودجه مستقلی برای ساترا در نظر گرفته شده و بندی با این مضمون تدوین شده است:

"مسئولیت صدور مجوز و تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر و نظارت بر آن، منحصراً بر عهده سازمان تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر (ساترا) سازمان صدا و سیما است و متناسب با توسعه زیرساخت اینترنت ثابت پر سرعت، سازمان صدا و سیما موظف به ارائه محتوای تولیدی خود در این بستر است."

اضافه شدن این بند به لایحه بودجه و تخصیص ردیف بودجه مستقل به ساترا را می‌توان گامی مثبت در جهت استقلال مالی بیشتر ساترا تلقی نمود.

وضعیت استقلال ساترا در هزینه کرد بودجه: ساترا به عنوان سازمانی در ذیل صدا و سیما اگرچه نسبت به سایر معاونت‌های این سازمان در هزینه کرد بودجه از اختیارات بیشتری برخوردار بوده و روال متفاوتی برای این نهاد نسبت به دیگر بخش‌های سازمان وجود دارد اما همچنان این سازمان به علت وابستگی به صدا و سیما، به روال مالی و اداری این نهاد نیز وابسته بوده و به عنوان یک نهاد تنظیم‌گر از استقلال کافی برای هزینه کرد بودجه برخوردار نمی‌باشد.

با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت استقلال مالی ساترا، در شکل 8، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط ضعف ساترا در استقلال مالی

- محدودیت ساترا در هزینه کرد مالی
- عدم امکان اختصاص بودجه برای ساترا به دلیل عدم رسمیت حقوقی و تعریف این سازمان در ذیل صدا و سیما
- محدود بودن سبد بودجه ای ساترا به بودجه ی عمومی

نقاط قوت ساترا در استقلال مالی

- تعریف ردیف بودجه مستقل برای ساترا در بند "ی" تبصره ۶ لایحه بودجه ۱۴۰۰ در قالب حمایت از تولید محتوا در فضای مجازی

شکل ۸- نقاط قوت و ضعف ساترا در حوزه استقلال مالی

۳-۲ وضعیت پاسخگویی ساترا

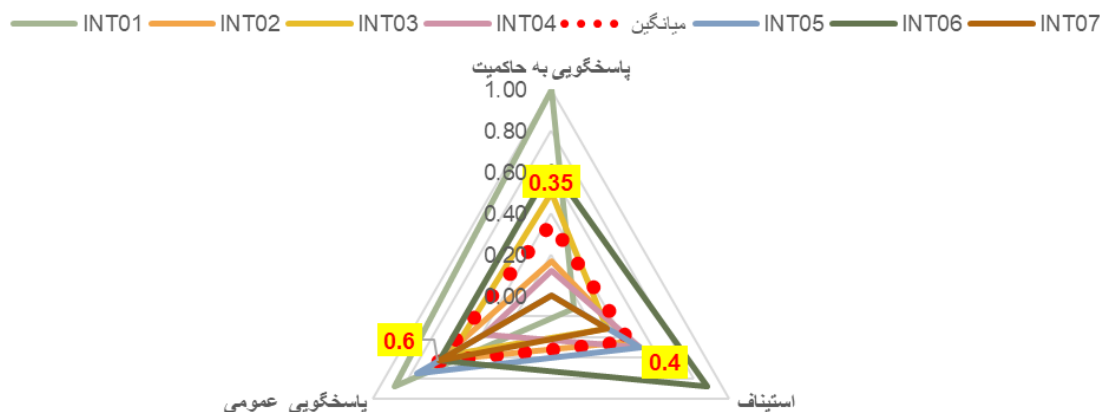
اگرچه استقلال تنظیم‌گر، یکی از ابعاد مهم در دستیابی به حکمرانی مطلوب تنظیم‌گری می‌باشد، اما برخورداری از استقلال به این معنا نمی‌باشد که تنظیم‌گران می‌توانند بدون وجود نظارت‌های کافی بر عملکردشان فعالیت نمایند، بلکه این نهادها می‌بایست به نهادهای مختلفی در برابر عملکردشان پاسخگو باشند. با توجه به ذی‌نفعان متعدد نهاد تنظیم‌گر، پاسخگویی این نهاد نیز ابعاد و جنبه‌های مختلفی را در برمی‌گیرد. به طور کلی سه سطح از پاسخگویی را می‌توان برای تنظیم‌گران تعریف نمود. در سطح اول، پاسخگویی سلسله‌مراتبی قرار دارد که به معنای پاسخگویی به نهادهای حاکمیتی می‌باشد. سطح دوم پاسخگویی تنظیم‌گران به ذی‌نفعان و نهادهای تحت نظارت بوده و سطح سوم پاسخگویی تنظیم‌گران به عموم مردم می‌باشد.

جهت ارزیابی وضعیت پاسخگویی ساترا در هریک از ابعاد ذکر شده، در مجموع 11 سؤال طراحی گردیده و این سؤالات از 7 نفر از خبرگان آشنا با ساختار نهادی و قانونی ساترا در طی جلسات مصاحبه پرسیده شد. در جدول 5 میانگین امتیاز هر مصاحبه شونده به سؤالات شاخص پاسخگویی به تفکیک هر زیرشاخص نشان داده شده است. میانگین امتیاز تمامی مصاحبه‌شوندگان در هر زیرشاخص، امتیاز آن زیرشاخص در ساترا را نشان می‌دهد.

جدول ۵- امتیاز مصاحبه‌شوندگان به زیرشاخص‌های پاسخگویی

زیرشاخص‌های پاسخگویی	مصاحبه شونده اول	مصاحبه شونده دوم	مصاحبه شونده سوم	مصاحبه شونده چهارم	مصاحبه شونده پنجم	مصاح به شونده ششم	مصاحبه شونده هفتم	میانگین
پاسخگویی به حاکمیت	1/00	0/17	0/5	0/13	0/00	0/63	0/00	0/35
استیناف	0/1	0/4	0/3	0/5	0/5	0/9	0/3	0/4
پاسخگویی عمومی	0/9	0/6	0/6	0/4	0/8	0/6	0/6	0/6
میانگین	0/6	0/4	0/5	0/4	0/5	0/7	0/3	0/5

همان‌طور که در شکل 2 نشان داده شده است، امتیاز ساترا در شاخص پاسخگویی برابر با 0/49 می‌باشد. در شکل 9، امتیاز ساترا به تفکیک هرکدام از زیرشاخص‌های اصلی پاسخگویی نشان داده شده است. در میان زیرشاخص‌های پاسخگویی، پاسخگویی عمومی با امتیاز 0/6 بالاترین بوده و پس از آن استیناف با امتیاز 0/4 و پاسخگویی به حاکمیت با امتیاز 0/35 قرار دارد.



شکل ۹- وضعیت پاسخگویی ساترا مبتنی بر نتایج پرسشنامه شاخص سلامت تنظیم‌گر

۱-۲-۳ وضعیت پاسخگویی به حاکمیت در ساترا

یکی از زیرشاخص‌های اصلی پاسخگویی، پاسخگویی نهاد تنظیم‌گر به نهادهای حاکمیتی و نحوه نظارت این نهادها بر نهاد تنظیم‌گر می‌باشد. همان‌طور که در شکل ۹ نشان داده شده است، زیرشاخص پاسخگویی به حاکمیت با امتیاز ۰/۳۵ نسبت به سایر زیرشاخص‌های پاسخگویی، کمترین مقدار را دارا می‌باشد. به منظور ارزیابی وضعیت پاسخگویی به حاکمیت در ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، ۳ سؤال اصلی طراحی گردیده است. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به این زیرشاخص که حاصل مصاحبه با ۷ نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول ۶ ارائه شده است.

جدول ۶- وضعیت ساترا در پاسخگویی به حاکمیت

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی پاسخگویی به حاکمیت در ساترا
0.54	براساس قانون، نهاد تنظیم‌گر به غیر از کمیسیون و نهاد بالادستی ملزم به ارائه گزارش عملکرد به چه نهادهایی است؟
0.33	تنظیم‌گر در قبال بودجه‌ی عمومی به چه نهادی پاسخگو است؟
0.18	کدام نهاد می‌تواند بر تصمیمات و عملکرد نهاد تنظیم‌گر کنترل و نظارت داشته باشد؟

از آنجا که نهادهای تنظیم‌گر نهادهایی تخصصی- هستند که می‌بایست تصمیماتی تخصصی- و به دور از فشارهای سیاسی اتخاذ نمایند، طراحی مناسب سازوکارهای پاسخگویی این نهادها به گونه‌ای که استقلال آنها در تصمیم‌گیری را محدود ننماید، از اهمیت بالایی برخوردار می‌باشد. این در حالیست که ساترا به عنوان تنظیم‌گر صوت و تصویر در فضای مجازی،

علاوه بر اینکه در ابعاد مختلف استقلال با محدودیت‌های بسیاری روبه‌رو است، از نظر پاسخگویی نیز به علت روشن نبودن سازوکارهای پاسخگویی و تعدد نهادهای نظارتی، با مشکلات متعددی روبه‌رو است. ساترا به واسطه قرارگیری در ذیل صدا و سیما، فعالیت در حوزه رسانه، مصرف بودجه عمومی کشور و ... بر حسب تقاضا، می‌بایست به نهادهای مختلفی نظیر صداوسیما، شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما، دفتر مقام معظم رهبری، دیوان محاسبات، سازمان بازرسی کل کشور، نهادهای امنیتی، شورای عالی فضای مجازی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، مجلس و دیوان عدالت اداری پاسخگو باشد. تعدد نهادهای نظارتی بر ساترا عملاً عملکرد و استقلال این نهاد را با محدودیت روبه‌رو کرده است. در بسیاری از مواقع نهادهای نظارتی در رابطه با تصمیمات اتخاذ شده توسط ساترا خواستار ارائه توضیحات شده و در برخی مواقع نیز از ابزارهای نظارتی خود به عنوان وسیله‌ای برای اعمال فشار بر ساترا و تغییر در تصمیماتش استفاده می‌نمایند که این امر ناقض استقلال ساترا به عنوان یک نهاد تنظیم‌گر است. در شکل 10 تصویری از جلسه‌ی 464 شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما که با ریاست حجت الاسلام و المسلمین محسنی اژه‌ای و با حضور نمایندگان قوای سه‌گانه در شورا و همچنین دکتر سید محمد صادق امامیان رئیس ساترا برگزار گردیده، نشان داده شده است. در این جلسه رئیس ساترا به ارائه گزارشی از عملکرد ساترا پرداخته است.



شکل ۱۰- ارائه گزارش عملکرد سازمان تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر به شورای نظارت بر سازمان صداوسیما

چالش دیگری که می‌توان در زمینه پاسخگویی ساترا به نهادهای حاکمیتی برشمرد، عدم نظارت مستمر و دقیق مجلس بر ساترا می‌باشد. از آنجا که ساترا سازمانی در ذیل صدا و سیما می‌باشد و صدا و سیما نیز زیر نظر رهبری فعالیت می‌نماید، لذا الزامی به ارائه گزارش به مجلس نداشته و تنها در صورتی که نمایندگان مجلس خواستار تحقیق و تفحص در مورد این سازمان شوند، ساترا موظف است که جوابگو باشد. این در حالیست که در دنیا جهت حفظ استقلال نهادهای تنظیم‌گر، مکانیزم پاسخگویی به گونه‌ای طراحی می‌شود که این نهادها به نهاد سرپرست خود پاسخگو نبوده و به مجلس به عنوان نهادی برخواسته از رأی مردم، پاسخگو باشند.

با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت پاسخگویی ساترا به حاکمیت، در شکل ۱۱، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط ضعف ساترا در پاسخگویی به حاکمیت

- تعدد نهادهای ناظر بر ساترا و عدم وجود قواعد و سازوکارهای مشخص برای پاسخگویی
- استفاده از ابزارهای نظارتی برای اعمال فشار بر تنظیم‌گر
- عدم نظارت مستمر مجلس بر ساترا

نقاط قوت ساترا در پاسخگویی به حاکمیت

- وجود سامانه ساف

شکل ۱۱- نقاط قوت و ضعف ساترا در حوزه پاسخگویی به حاکمیت

۲-۲-۳ وضعیت استیناف در ساترا

زیرشاخص دیگر پاسخگویی، استیناف یا به عبارتی امکان درخواست تجدیدنظر در تصمیمات تنظیم‌گر می‌باشد. باتوجه به ذی‌نفعان متعدد در نظام تنظیم‌گری، اعتبار یک نظام تنظیم‌گری متأثر از وجود سازوکارهایی هست که شرایطی را برای تمامی ذی‌نفعان فراهم نماید که براساس آن، امکان دفاع از حقوق خود و اطمینان از در نظر گرفته شدن دغدغه‌هایشان را داشته باشند. با فراهم نمودن امکان درخواست تجدیدنظر تصمیم‌های تنظیم‌گر توسط گروه‌های مختلف به‌ویژه نهادهای تحت نظارت، این امکان فراهم می‌گردد. همان‌طور که در شکل 9 نشان داده شده است، زیرشاخص استیناف با امتیاز 0/4 نسبت به زیرشاخص‌های مختلف پاسخگویی در ساترا، رتبه دوم را دارا می‌باشد. به منظور ارزیابی وضعیت استیناف در ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، 4 سؤال اصلی طراحی گردیده است. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به این زیرشاخص که حاصل مصاحبه با 7 نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول 7 ارائه شده است.

جدول ۷- وضعیت استیناف ساترا

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی وضعیت استیناف در ساترا
0.75	آیا تصمیمات تنظیم‌گر و کمیسیون آن در حوزه اختصاصی فعالیتش نهایی است یا نیاز به تایید توسط نهاد دیگری دارد؟
0.57	آیا فرایند تصمیم‌گیری، صورت جلسات و اسناد پشتیبان فنی به صورت شفاف و در زمان مناسب در دسترس ذی‌نفعان به ویژه بنگاه‌ها قرار می‌گیرد؟
0.14	به غیر از فرآیندهای قضایی و تجدیدنظر چه مرجعی می‌تواند تصمیمات تنظیم‌گر را بی‌اثر کند؟
0.29	نهادهای تحت تنظیم در مورد تصمیمات تنظیم‌گر به کجا می‌توانند درخواست تجدیدنظر دهند؟

سؤالات طرح شده در ذیل این شاخص، فرایند درخواست تجدیدنظر در تصمیمات ساترا و نهادهایی که می‌توانند تصمیم ساترا را ملغی اعلام نمایند، مورد ارزیابی قرار می‌دهد.

فرایند درخواست تجدیدنظر در تصمیمات ساترا: با بررسی نکات مطرح شده در جلسه با خبرگان، در رابطه با فرایند درخواست تجدیدنظر در تصمیمات ساترا می‌توان این‌گونه نتیجه‌گیری نمود که نهادهای تحت نظارت و ذی‌نفعان مختلف می‌توانند از طریق اعلام شکایت به نهاد تنظیم‌گر یعنی ساترا و همچنین دادگاه‌ها و دیوان عدالت اداری نسبت به

مصوبات ساترا اعتراض نمایند. اما نکته‌ای که وجود دارد این است که فرایند و روند درخواست تجدیدنظر و رسیدگی به اعتراضات در ساترا مشخص نبوده و سازوکار روشنی برای آن وجود ندارد. در طی این چند سالی که از زمان تشکیل ساترا می‌گذرد، عموماً تلاش شده است تا از طریق تعامل با کسب و کارهای حوزه صوت و تصویر فراگیر، چالش‌ها و مسائل موجود حل گردد که این موضوع را می‌توان یک نکته مثبت در عملکرد ساترا تلقی نمود ولی در عین حال لازم است تا برای درخواست شکایت و نحوه رسیدگی به آن فرایند مشخصی در ساترا تعریف شود تا از این طریق کسب و کارهای تحت نظارت بتوانند از این موضوع که امکان شنیده شدن صدایشان و به نتیجه رسیدن درخواستشان وجود دارد، اطمینان حاصل کنند. علاوه بر لزوم مشخص شدن فرایند درخواست تجدیدنظر مصوبات در ساترا، موضوعی که در رابطه با استیناف در ساترا می‌توان مطرح نمود، غیرتخصصی بودن دادگاه‌ها و عدم آشنایی آنها با حوزه صوت و تصویر فراگیر است. در صورت ارجاع یک درخواست به دادگاه با توجه و عدم تخصص آنها، رأی صادره از سوی آنها ممکن است تمامی جوانب موضوعات را در برنگرفته و با واقعیات منطبق نباشد.

مکانیزم لغو تصمیمات ساترا: موضوعی دیگری که در این زیرشاخص می‌توان بدان پرداخت، بررسی نهادهایی است که امکان لغو یا تغییر مصوبات ساترا را دارند. در کشورهای مختلف جهان با توجه به اهمیت استقلال نهادهای تنظیم‌گر، تنها دادگاه‌ها در پی رسیدگی به شکایات رسیده از نهادهای تحت نظارت، امکان لغو مصوبات تنظیم‌گران را دارند. این درحالیست که در ایران هیچ مکانیزم مشخصی برای این موضوع وجود نداشته و به غیر از قوه قضائیه و دادگاه‌ها بسیاری از نهادها از جمله صدا و سیما، نهادهای امنیتی و ... امکان تحت فشار قرار دادن ساترا و تغییر مصوبات این نهاد را دارا می‌باشند.

با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت استیناف در ساترا، در شکل 12، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط ضعف ساترا در استنیاف

- ورود دادگاه‌های غیر تخصصی به مسایل تخصصی حوزه تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر
- عدم وجود روند مشخصی برای رسیدگی به اعتراضات به تصمیم‌های ساترا

نقاط قوت ساترا در استنیاف

- تعامل با صنعت برای حل مسایل و چالش‌ها
- هماهنگی اولیه با قوه قضاییه برای تقسیم کار در حوزه درخواست تجدیدنظر تصمیمات ساترا

شکل ۱۲- نقاط قوت و ضعف ساترا در حوزه استنیاف

۳-۲-۳ وضعیت پاسخگویی عمومی در ساترا

با توجه به اینکه تصمیمات نهادهای تنظیم‌گر بر طیف متنوعی از افراد تأثیر می‌گذارد، لذا این نهاد می‌بایست در قبال عموم نیز پاسخگو باشند. همان‌طور که در شکل ۹ نشان داده شده است، نسبت به زیرشاخص‌های مختلف پاسخگویی، زیرشاخص پاسخگویی به عموم با امتیاز ۰/۶ بیشترین مقدار را دارا می‌باشد. به منظور ارزیابی وضعیت پاسخگویی عمومی در ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، ۴ سؤال اصلی طراحی گردیده است. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به این زیرشاخص که حاصل مصاحبه با ۷ نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول ۸ ارائه شده است.

جدول ۸- وضعیت پاسخگویی عمومی در ساترا

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی پاسخگویی عمومی در ساترا
0.64	آیا مدیران نهاد تنظیم‌گر از رسانه‌های عمومی (تلویزیون، روزنامه و مجلات و ...) برای پاسخگویی به عموم استفاده می‌نمایند؟
0.71	آیا نهاد تنظیم‌گر دارای سامانه پاسخگویی به شکایات عمومی می‌باشد؟ این سامانه تا چه میزان فعال می‌باشد؟
0.54	فعالیت نهاد تنظیم‌گر در شبکه‌های اجتماعی به منظور پاسخگویی به عموم چه شکل می‌باشد؟
0.64	نهاد تنظیم‌گر تا چه میزان نسبت به اخبار، شایعات و صحبت‌هایی که در جامعه، فضای مجازی و رسانه-های عمومی در مورد این نهاد منتشر می‌شود، کنش فعال دارد؟

سؤالات طرح شده در ذیل این زیرشاخص، عموماً تنوع ابزارهایی را که ساترا به عنوان تنظیم‌گر برای پاسخگویی به عموم مورد استفاده قرار می‌دهد مورد ارزیابی قرار می‌دهد. ابزارهای مطرح شده در این سؤالات عبارتند از: رسانه‌های عمومی، سامانه پاسخگویی به شکایات عمومی و شبکه‌های اجتماعی.

نکات مطرح شده در جلسات مصاحبه با خبرگان و همچنین بررسی‌های میدانی نشان می‌دهد که در طی این سال‌ها که از شکل‌گیری ساترا گذشته‌است، این نهاد تلاش نموده است تا از ظرفیت ابزارهای مختلف برای پاسخگویی به عموم استفاده نماید. نمایندگانی از ساترا در برنامه‌های مختلفی از رادیو و تلویزیون شرکت نموده‌اند و به طرح موضوعات مختلف پرداخته‌اند، مدیران بخش‌های مختلف در مصاحبه با سایت‌های خبری به ابهامات و مسائل مرتبط به ساترا پاسخ گفته و معاون کاربران و تنظیم‌گری اجتماعی ساترا نیز از طریق شبکه اجتماعی توئیتر به اخبار، شایعات و صحبت‌هایی که در جامعه، فضای مجازی و رسانه‌های عمومی در مورد این نهاد منتشر شده، پاسخ داده است. با توجه به نمونه‌های ذکر شده به طور کلی می‌توان این‌گونه نتیجه‌گیری نمود که ساترا ضمن استفاده از ابزارهای متنوع رسانه‌ای، حضور نسبتاً فعالی نیز در این ابزارهای رسانه‌ای دارد اما علی‌رغم این حضور فعال، نکته‌ای که می‌توان بدان اشاره نمود این است که پاسخگویی ساترا در اکثر اوقات ناظر به همه‌ها و شایعاتی است که در فضای عمومی در رابطه با ساترا مطرح می‌شود و این نهاد هیچ برنامه مشخص و از پیش برنامه‌ریزی شده‌ای برای ارائه گزارش‌های دوره‌ای از عملکرد خود به مردم ندارد. همچنین بدین نکته نیز می‌توان اشاره نمود که علی‌رغم استفاده ساترا از ابزارهای رسانه‌ای متنوع، در بسیاری از مواقع پاسخ‌های ارائه شده از طرف ساترا برای بسیاری از مخاطبین قانع‌کننده نبوده و این نهاد نتوانسته است عکس-العمل مناسب را در برابر فشارهای به وجود آمده از طرف جامعه نشان دهد.

با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت پاسخگویی عمومی ساترا، در شکل 13، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط قوت ساترا در پاسخگویی عمومی	نقاط ضعف ساترا در پاسخگویی عمومی
• تنوع کانال‌های رسانه‌ای ساترا جهت پاسخگویی • حضور رسانه‌ای فعال ساترا	• عدم انتشار گزارش سالیانه عملکرد

شکل ۱۳- نقاط قوت و ضعف ساترا در پاسخگویی عمومی

۳-۳ وضعیت پیش‌بینی‌پذیری تصمیمات ساترا

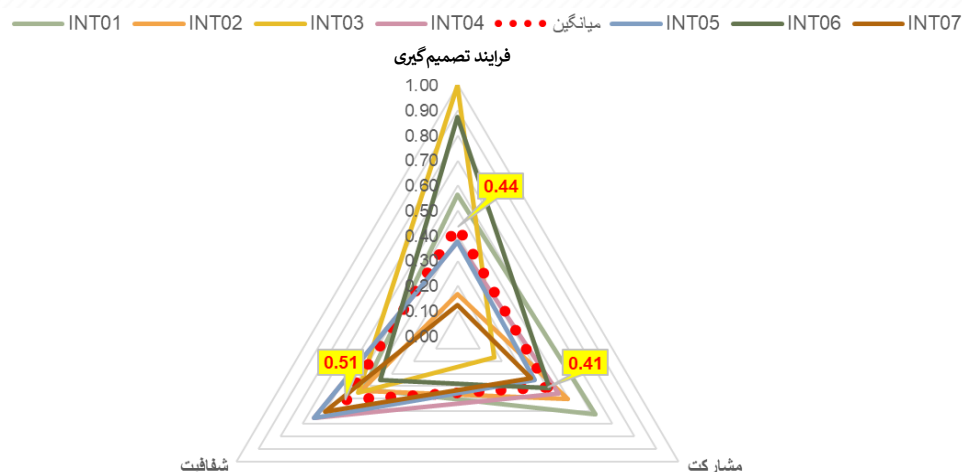
یکی دیگر از شاخص‌های بررسی شده در مدل شاخص سلامت تنظیم‌گر، شاخص پیش‌بینی-پذیری تنظیم‌گر می‌باشد. اگرچه استقلال نهاد تنظیم‌گر یک ویژگی کلیدی برای تنظیم‌گران می‌باشد، اما باتوجه به زمینه‌های متفاوت اقتصادی، سیاسی و اجتماعی کشورهای مختلف، لزوماً ایجاد نهادهای تنظیم‌گر کاملاً مستقل در تمامی کشورها امکان‌پذیر نمی‌باشد، لذا فارغ از جایگاه ساختاری نهاد تنظیم‌گر (ذیل وزارتخانه، مستقل، نیمه مستقل و ...) آنچه دارای اهمیت می‌باشد ایجاد یک محیط تنظیم‌گری شفاف و پیش‌بینی‌پذیر می‌باشد. به‌منظور دستیابی به یک نهاد تنظیم‌گر پیش‌بینی‌پذیر، به‌طور کلی سه جنبه اصلی زیر باید موردتوجه قرار گیرند که عبارتند از: مشخص بودن قواعد بازی و فرایند تصمیم‌گیری، بازبودن فرایند تصمیم‌گیری و میزان مشارکت در آن و وجود مکانیزمی برای توضیح یا انتشار تصمیمات (شفافیت).

جهت ارزیابی وضعیت پیش‌بینی‌پذیری ساترا در هریک از ابعاد ذکر شده، در مجموع 15 سؤال طراحی گردیده و این سؤالات از 7 نفر از خبرگان آشنا با ساختار نهادی و قانونی ساترا در طی جلسات مصاحبه پرسیده شد. در جدول 9 میانگین امتیاز هر مصاحبه‌شونده به سؤالات شاخص پیش‌بینی‌پذیری به تفکیک هر زیرشاخص نشان داده شده است. میانگین امتیاز تمامی مصاحبه‌شوندگان در هر زیرشاخص، امتیاز آن زیرشاخص در ساترا را نشان می‌دهد.

جدول ۹- امتیاز مصاحبه‌شوندگان به زیرشاخص‌های پیش‌بینی‌پذیری

میانگین	مصاحبه‌شونده هفتم	مصاح به شونده ششم	مصاحبه‌شونده پنجم	مصاحبه‌شونده چهارم	مصاح به شونده سوم	مصاحبه‌شونده دوم	مصاحبه‌شونده اول	زیرشاخص‌های پیش‌بینی-پذیری
0/44	0/13	0/88	0/38	0/38	1/00	0/17	0/56	فرایند تصمیم‌گیری
0/51	0/60	0/35	0/65	0/65	0/45	0/44	0/43	مشارکت
0/41	0/33	0/42	0/35	0/46	0/17	0/50	0/63	شفافیت
0/45	0/40	0/46	0/48	0/52	0/35	0/41	0/54	میانگین

همان‌طور که در شکل 2 نشان داده شده است، ساترا در پیش‌بینی‌پذیری امتیاز 0.45 را کسب نموده که نسبت به سایر شاخص‌های مدل سلامت تنظیم‌گر رتبه سوم را دارا می‌باشد. در شکل 14، امتیاز ساترا در هرکدام از زیرشاخص‌های پیش‌بینی‌پذیری نشان داده شده است.



شکل ۱۴- وضعیت پیش‌بینی‌پذیری تصمیمات ساترا مبتنی بر نتایج پرسشنامه شاخص سلامت تنظیم‌گر

۳-۳-۱ وضعیت فرایند تصمیم‌گیری در ساترا

از جمله عواملی که می‌تواند به پیش‌بینی‌پذیری تصمیمات نهادهای تنظیم‌گر کمک نماید، وجود یک‌رویه مشخص، شفاف و ثابت برای فرایند تصمیم‌گیری نهادهای تنظیم‌گر است. همان‌طور که در شکل 14 نشان داده شده است، نسبت به زیرشاخص‌های مختلف پیش‌بینی‌پذیری، زیرشاخص فرایند تصمیم‌گیری با امتیاز 0/44 رتبه دوم را دارا می‌باشد. به منظور ارزیابی وضعیت فرایند تصمیم‌گیری در ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، 3 سؤال اصلی طراحی گردیده است. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به این زیرشاخص که حاصل مصاحبه با 7 نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول 10 ارائه شده است.

جدول ۱۰- وضعیت فرایند تصمیم‌گیری در ساترا

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی وضعیت فرایند تصمیم‌گیری در ساترا
0.00	آیا برای تصویب تصمیمات تنظیم‌گر حق و تو وجود دارد؟
0.43	فرایند تصمیم‌گیری در نهاد تنظیم‌گر به چه شکل می‌باشد؟
0.52	مسئولیت و اختیارات میان مدیران سازمان بر چه اساس توزیع شده است؟

مطابق با سؤالات طرح شده در این بخش، دو موضوع مدل فرایند تصمیم‌گیری و امکان تغییر تصمیم مدیران واحدها در ساترا، از جمله موضوعات مهمی است که در تصمیم‌گیری نهاد تنظیم‌گر می‌بایست مورد توجه قرار گیرد. در واقع هرچه قدر فرایند تصمیم‌گیری غیرمتمرکزتر بوده، موضوعات مختلف براساس قواعد مشخص و مبتنی بر تخصص بین مدیران مختلف توزیع شده و امکان تغییر تصمیمات اتخاذ شده در واحدهای مختلف توسط رئیس ساترا وجود نداشته باشد، فرایند تصمیم‌گیری از وضعیت مطلوب‌تری برخوردار می‌باشد.

مدل فرایند تصمیم‌گیری در ساترا: مدل تصمیم‌گیری در ساترا را می‌توان به طور کلی غیرمتمرکز برشمرد، در این سازمان عموماً موضوعات مختلف بر حسب حوزه‌های تخصصی- به واحدهای مختلف ارجاع شده، مطالعات کارشناسی در واحد مربوطه صورت گرفته و تصمیمات لازم اتخاذ می‌گردد. البته این مدل را نمی‌توان فرایند ثابت تصمیم‌گیری در ساترا قلمداد نمود؛ در برخی مواقع این فرایند بنا بر صلاحدید رئیس سازمان تغییر نموده و موضوع مورد نظر به واحدی در ساترا ارجاع داده می‌شود که از نظر ایشان از صلاحیت بیشتری برای حل موضوع برخوردار می‌باشد. بنابراین با توجه به امکان مداخله رئیس ساترا در فرایند تصمیم‌گیری، نمی‌توان در تمامی موضوعات روال مشخصی- برای تقسیم کار در ساترا تعیین نمود. نکته دیگری که راجع به فرایند تصمیم‌گیری در ساترا قابل ذکر است، وجود شورای تصمیم‌گیری مدیران در این سازمان است که به صورت هفتگی تشکیل جلسه می‌دهد. برگزاری جلسات این شورا با حضور مدیران واحدهای مختلف ساترا، امکان تبادل اطلاعات بین واحدهای مختلف را افزایش داده و زمینه گفت و گو و مشارکت در رابطه با تصمیمات مختلف را در سازمان فراهم می‌آورد.

امکان تغییر تصمیم مدیران واحدها در ساترا: موضوع دیگری که در رابطه با تصمیم‌گیری در ساترا قابل بررسی است، امکان تغییر تصمیم‌هایی است که در هرکدام از واحدهای تخصصی- ساترا اتخاذ می‌گردد. در واقع از آنجا که مسئولیت نهایی پاسخگویی در برابر نهادهای ناظر در رابطه با تصمیمات اتخاذ شده در ساترا، بر عهده رئیس این نهاد می‌باشد، در برخی از موضوعات؛ رئیس سازمان با توجه به حساسیت موضوع، شخصاً ورود نموده و ممکن است تصمیم اتخاذ شده توسط واحدها را با توجه به مصلحت و صلاحدید خود تغییر دهد.

با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت فرایند تصمیم‌گیری در ساترا، در شکل 15، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط ضعف ساترا در فرایند تصمیم‌گیری	نقاط قوت ساترا در فرایند تصمیم‌گیری
• مشخص نبودن روال تقسیم کار در ساترا در برخی از موضوعات • تمرکز اختیارات و تصمیمات در راس سازمان • جزیره‌ای بودن واحدها در ساترا	• وجود شورای تصمیم‌گیری مدیران در ساترا

شکل ۱۵- نقاط قوت و ضعف ساترا در فرایند تصمیم‌گیری

۳-۳-۲ وضعیت مشارکت در تصمیم‌گیری در ساترا

مشارکت ذی‌نفعان در تصمیمات نهاد تنظیم‌گر، منبع مهم مشروعیت و مقبولیت عمومی برای نهادهای تنظیم‌گر محسوب می‌گردد. همان‌طور که در شکل ۱۴ نشان داده شده است، نسبت به زیرشاخص‌های مختلف پیش‌بینی‌پذیری، زیرشاخص مشارکت در تصمیم‌گیری با امتیاز ۰/۴۱ رتبه سوم را دارا می‌باشد. به منظور ارزیابی وضعیت این زیرشاخص در ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، ۶ سؤال اصلی طراحی گردیده است. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به این زیرشاخص که حاصل مصاحبه با ۷ نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول ۱۱ ارائه شده است.

جدول ۱۱- وضعیت مشارکت در تصمیم‌گیری در ساترا

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی میزان مشارکت در تصمیم‌گیری در ساترا
0.50	آیا الزامی برای ارائه اسناد پشتیبان برای حمایت از تصمیم نهاد تنظیم‌گر وجود دارد؟
0.29	آیا مکانیزی برای مشارکت شرکت‌های تحت نظارت و دیگر ذی‌نفعان، در تصمیم‌گیری‌های تنظیم‌گر در نظر گرفته شده است؟
0.08	آیا مواردی وجود دارد که تنظیم‌گر به جای بکارگیری قوانین، از اصول مورد توافق نهادهای تحت نظارت، به عنوان ابزاری برای تنظیم‌گری استفاده نماید؟
1.00	آیا نهاد تنظیم‌گر دپارتمانی برای امور بنگاه‌های تحت تنظیم دارد؟
0.21	آیا وظایفی از تنظیم‌گری تا به حال به خود بنگاه‌های تحت تنظیم سپرده شده است؟
0.32	چه میزان از وظایف نهاد تنظیم‌گر مستقلاً توسط فعالان صنعت (خود-تنظیمی) و یا با مشارکت آنها (تنظیم‌گری مشارکتی) انجام می‌گیرد؟

سؤالات طراحی شده در این زیرشاخص، به طور کلی 2 محور اصلی وجود ساختار و سازوکار برای مشارکت ذینفعان در تصمیمات نهاد تنظیم‌گر و سابقه خود تنظیم‌گری و تنظیم‌گری مشارکتی در نهاد تنظیم‌گر را مورد ارزیابی قرار می‌دهد.

وجود ساختار و سازوکار برای مشارکت ذینفعان در تصمیمات نهاد تنظیم‌گر: با بررسی اجمالی عملکرد ساترا و با مرور نکات مطرح شده توسط خبرگان در جلسات مصاحبه، به طور کلی می‌توان گفت در طی این سال‌هایی که از تشکیل ساترا گذشته است، این نهاد تلاش نموده است تا از طرق مختلف زمینه را برای مشارکت انواع ذینفعان در تصمیمات و مقررات مصوب این نهاد فراهم نماید. از آنجا که ذینفعان ساترا طیف متنوعی از افراد را دربرمی‌گیرد، ساترا به منظور جلب مشارکت گروه‌های مختلف این طیف، سازوکارهای متنوعی را طراحی نموده است.

از جمله سازوکارهای اتخاذ شده توسط ساترا در این زمینه، ایجاد صفحه‌ای برای هم‌اندیشی- در سایت این سازمان با هدف تعامل با مردم و دریافت نظرات تخصصی- و کارشناسی ایشان در موضوعات مختلف از جمله دستورالعمل‌ها، ضوابط، مقررات و ... می-باشد. از جمله موضوعاتی که در طی این مدت جهت هم‌اندیشی- در سایت اینترنتی ساترا در معرض دید عموم قرار گرفته است، می‌توان به عناوین ذیل اشاره نمود:

- نظرخواهی دستورالعمل رده‌بندی سنی در رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر؛
- هم‌اندیشی الزامات رقابت در بازارهای صوت و تصویر فراگیر؛
- هم‌اندیشی پیش‌نویس دستورالعمل الزامات اشتراک‌گذاری فیلم و سریال؛
- هم‌اندیشی بررسی حقوق-اقتصادی دخالت در قیمت‌گذاری خدمات رسانه‌ها؛
- هم‌اندیشی دستورالعمل ارتباطات تجاری در رسانه‌های صوت و تصویر؛

سازوکار دیگری که در ساترا جهت مشارکت ذینفعان در نظر گرفته شده است، راه اندازی صفحه نظرات تخصصی- در سایت این سازمان است. در این صفحه امکان تبادل نظر کاربران و متخصصان امر درباره موضوعات محوری فراهم شده و کاربران و کارشناسان می‌توانند ضمن مطالعه روند و دسترسی به اطلاعات تکمیلی موضوعات، نظرات خود را با

دیگران به اشتراک بگذارند؛ از جمله موضوعاتی که در این صفحه برای بحث و تبادل نظر مطرح شده است، موارد ذیل می‌باشد:

- سرویس فیلیمو مدرسه؛
- اپلیکیشن ذره‌بین و محدوده تنظیم‌گری ساترا؛

علاوه بر سازوکارهای ذکر شده که عموماً جهت جلب مشارکت عموم مردم در موضوعات و محورهای مختلف در ساترا در نظر گرفته شده است، از آنجا که کسب و کارهای حوزه صوت و تصویر در فضای مجازی، بخشی- از ذینفعان ساترا می‌باشند که به طور مستقیم تحت تأثیر مقررات این سازمان قرار دارند؛ ساترا به طور خاص سازوکاری را طراحی نموده است تا از اخذ نظرات این گروه در رابطه با مقررات سازمان اطمینان حاصل یابد. در واحد صدور مجوز و امور رسانه‌های ساترا که نقطه اصلی ارتباط ساترا با این کسب و کارها می‌باشد، سازوکار مشورتی مشخصی- برای کسب نظرات کسب و کارهای فعال در این حوزه در نظر گرفته شده است. این سازوکار بدین شکل است که پیش از اینکه مقرراتی ابلاغ و تصویب شود، پیش‌نویس مقررات برای کسب و کارهای مرتبط فرستاده می‌شود تا در رابطه با آن نظراتشان را اعلام نمایند. در مواردی که موضوع چالشی- و بحث‌برانگیز باشد، از تعدادی از کسب و کارها دعوت می‌شود تا در جلسات حضوری در ساترا شرکت نموده و به طور مستقیم نظرات خود را اعلام نمایند.

با مرور نکات ذکر شده، می‌توان به طور کلی این‌گونه برداشت نمود که تا کنون ساترا اقداماتی را در راستای توسعه مشارکت ذینفعان مختلف اتخاذ نموده است؛ اما علی‌رغم تلاش ساترا در این زمینه، نکات قابل تأملی نیز در رابطه با این سازوکارهای مشارکتی قابل ذکر است که پرداختن به آنها می‌تواند اثربخشی ذینفعان در تصمیمات ساترا را بهبود دهد.

اولین موضوعی که می‌توان بدان پرداخت این است که این سازوکارهای طراحی شده عموماً جنبه مشورتی دارد تا مشارکتی؛ بدین معنا که ساترا نظرات گروه‌های مختلف را جمع‌آوری نموده و در نهایت تصمیم نهایی را خود اتخاذ می‌نماید، به عبارتی دیگر هیچ‌گونه الزامی وجود ندارد که نظرات اخذ شده در تصمیمات نهایی ساترا در نظر گرفته شود. از طرفی دیگر اگرچه در سایت ساترا سازوکاری برای اخذ نظرات عموم مردم در نظر گرفته شده است ولی

ساترا به عنوان نهاد تنظیم‌گر خود را ملزم نمی‌داند تا پس از جمع‌آوری نظرات، گزارشی در رابطه با نظرات اتخاذ شده و نحوه اثرگذاری آن در تصمیماتش ارائه نماید. موضوع دیگری که در این بین دارای اهمیت است این است که از آنجا که ساترا دارای اساسنامه مصوب نمی‌باشد، لذا تمامی سازوکارهای طراحی شده در این نهاد وابسته به نظر رئیس ساترا و مدیران واحدهای مختلف بوده و ساترا هیچ الزام قانونی برای رعایت کردن آنها ندارد، لذا در صورتی که به هر دلیلی تصمیم به تغییر رویه بگیرد یا با تغییر رئیس سازمان، رئیس جدید قائل به بکارگیری سازوکارهای مشارکتی نباشد، ساترا به راحتی می‌تواند سازوکارهای طراحی شده را حذف نموده و ملزم به پاسخگویی به هیچ نهاد بالادستی در این زمینه نمی‌باشد.

سابقه خود تنظیم‌گری و تنظیم‌گری مشارکتی در نهاد تنظیم‌گر: خود تنظیم‌گری و تنظیم‌گری مشارکتی رویکردی از تنظیم‌گری است که در سال‌های اخیر در بسیاری از بخش‌ها و در کشورهای مختلف جهان، مورد توجه تنظیم‌گران قرار گرفته است. در واقع نهادهای تنظیم‌گر کارکردهای مختلفی را انجام می‌دهند که براساس ترکیبات مختلف مشارکت نهادهای حاکمیتی و غیرحاکمیتی در انجام این کارکردها، رویکردهای مختلف تنظیم‌گری قابل تعریف است. میزان مشارکت بخش‌های غیرحاکمیتی در کارکردهای تنظیم‌گری را می‌توان به عنوان معیاری برای سطح خودتنظیم‌گری در نظر گرفت. اینکه تا چه میزان اختیارات تنظیم‌گری توسط حاکمیت واگذار شود بسته به بخش تحت تنظیم و ویژگی‌های ذینفعان آن متفاوت است. در حوزه صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی اگرچه ساترا اقداماتی را در مسیر توسعه خودتنظیم‌گری اتخاذ نموده است اما همچنان نمی‌توان موردی را مثال زد که تنظیم‌گر به جای بکارگیری قوانین، از اصول مورد توافق نهادهای تحت نظارت، به عنوان ابزاری برای تنظیم‌گری استفاده نماید. در واقع می‌توان گفت هنوز خودتنظیم‌گری در این حوزه اتفاق نیفتاده و فقط گام‌هایی جهت حرکت در مسیر خودتنظیم‌گری و تنظیم‌گری مشارکتی توسط ساترا اتخاذ شده است. از جمله اقداماتی که ساترا در این زمینه اتخاذ نموده است می‌توان به تهیه پیش نویس «اساسنامه نهاد خود تنظیم‌گر رسانه‌های صوت و تصویر» اشاره نمود که هدف از تهیه آن، واگذاری بخشی از وظایف ساترا به رسانه‌های دارای مجوز ساترا است. در واقع ماهیت فضایی مجازی ابعاد مختلفی را شامل می‌شود و چند بخشی است، از این رو ساترا به دنبال آن است تا نهاد یا

تشکلی که به نوعی نماینده همه رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر قانونمند در کشور است ایجاد نموده، برخی از وظایف خود را به این نهاد واگذار نموده تا از طریق این نهاد تعاملات ساترا و رسانه‌ها شکل نظام مندی پیدا کند. در شکل 16 تصویری از پیش نویس اساسنامه نهاد خودتنظیم‌گر رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر ارائه شده است.



شکل ۱۶- پیش نویس اساسنامه نهاد خودتنظیم‌گر رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر

اقدام دیگر ساترا در زمینه توسعه خودتنظیم‌گری و تنظیم‌گری مشارکتی، همکاری در ایجاد کارگزاری‌های محتوایی است. در ماه‌های اخیر ساترا با همکاری شرکت‌هایی با عنوان «کارگزاری محتوایی»، محتوای پلتفرم‌های وی‌اودی را بررسی می‌کند. کارگزاری‌های محتوایی با اخذ وجوهی از پلتفرم‌های دارای مجوز از ساترا، مطابق قواعد نهاد تنظیم‌گر، محتوای محصولات پلتفرم را که بیشتر از شورای موافقت‌نامه کلی انتشار ساترا مجوز گرفته‌اند، ممیزی می‌کنند. هدف ساترا از این اقدام، استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی و واگذاری برخی از وظایف به نهادهای غیرحاکمیتی می‌باشد.

با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت مشارکت در تصمیم‌گیری در ساترا، در شکل 17، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط ضعف ساترا در مشارکت در تصمیم‌گیری

- مشورتی بودن سازوکارهای اخذ نظرات از ذینفعان (سازوکارها مشارکتی نیست)
- عدم وجود الزام قانونی به اتخاذ رویکردهای مشارکتی
- عدم توسعه تنظیم‌گری مشارکتی و خود تنظیم‌گری

نقاط قوت ساترا در مشارکت در تصمیم‌گیری

- هم‌اندیشی با ذینفعان برای تدوین مقررات
- استفاده از کارگزاری‌های محتوایی برای برون‌سپاری تنظیم‌گری
- تدوین پیش‌نویس مقررات نهاد خودتنظیم‌گر

شکل ۱۷- نقاط قوت و ضعف ساترا در مشارکت در تصمیم‌گیری

۳-۳-۳ وضعیت شفافیت در ساترا

پس از اتخاذ تصمیمات کارشناسی و تخصصی- مبتنی بر رویه‌های مشخصی- که مشارکت ذی‌نفعان مختلف را نیز تضمین می‌نماید، عامل مهم دیگری که به‌اندازه موارد ذکر شده برای حفظ پایداری و پیش‌بینی‌پذیری تصمیمات تنظیم‌گر دارای اهمیت است، انتشار و توضیح تصمیمات یا به عبارتی شفافیت است. همان‌طور که در شکل ۱۴ نشان داده شده است، نسبت به زیرشاخص‌های مختلف پیش‌بینی‌پذیری، زیرشاخص شفافیت با امتیاز ۰/۵۱ رتبه اول را دارا می‌باشد. به منظور ارزیابی وضعیت این زیرشاخص در ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، ۶ سؤال اصلی طراحی گردیده است. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به این زیرشاخص که حاصل مصاحبه با ۷ نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول ۱۲ ارائه شده است.

جدول ۱۲- وضعیت شفافیت در ساترا

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی میزان شفافیت در ساترا
0.32	آیا جزییات تصمیم‌گیری به صورت عمومی منتشر می‌شود؟
1.00	آیا زمان، مکان و اعضای جلسات کمیسیون و جلسات تصمیم‌گیری تنظیم‌گر، پیش از جلسه به صورت عمومی اعلام می‌گردد؟
0.00	آیا گزارش منابع و مخارج بودجه تنظیم‌گر در اختیار عموم قرار دارد؟
1.00	آیا نهاد تنظیم‌گر دارای سایت فعال اینترنتی می‌باشد؟
0.43	آیا نهاد تنظیم‌گر گزارش عملکرد سالانه منتشر می‌نماید؟
0.71	تصمیمات نهاد تنظیم‌گر از چه طریقی منتشر می‌شود؟

سؤالات طراحی شده در این زیرشاخص، به طور کلی ۲ محور اصلی را پوشش می‌دهد، اول اینکه ساترا به عنوان یک نهاد تنظیم‌گر کدام بخش از اطلاعاتش (تصمیمات، فرایند

تصمیم‌گیری، منابع و مخارج بودجه) را منتشر- نموده و دوم اینکه مکانیزم انتشار این اطلاعات عموماً از چه طریقی می‌باشد.

به طور کلی با توجه به امتیاز کسب شده توسط ساترا در این زیرشاخص و همچنین بررسی نکات مطرح شده در مصاحبه‌ها، می‌توان این‌گونه نتیجه‌گیری نمود که ساترا از شفافیت نسبی برخوردار بوده و در مسیر شفافیت بیشتر، اقداماتی را اتخاذ نموده است. از جمله اقدامات انجام شده توسط ساترا در این زمینه، می‌توان به تدوین سند شفافیت در این سازمان اشاره نمود، البته سازوکارهای اجرایی این سند هنوز مهیا نشده است. اقدام دیگر ساترا در این زمینه، انتشار تمامی تصمیمات و مصوبات سازمان از طریق سایت سازمان است. نقطه ضعفی که در زمینه شفافیت ساترا وجود دارد این است که اطلاعاتی که توسط این سازمان منتشر- می‌شود، محدود به تصمیمات و مصوبات سازمان بوده و در رابطه با فرایند اتخاذ تصمیم، منطق تصمیم، منابع بودجه، نحوه هزینه‌کرد بودجه و ... اطلاعاتی توسط سازمان منتشر- نمی‌گردد. با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت شفافیت در ساترا، در شکل 18، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط ضعف ساترا در شفافیت	نقاط قوت ساترا در شفافیت
عدم اطلاع رسانی دقیق و جزئی فرایندها و تصمیمات	- انتشار مصوبات روی سایت - تهیه اسناد پشتیبان برای تصمیمات

شکل 18- نقاط قوت و ضعف ساترا در شفافیت

۳-۴ وضعیت ابزارها و ظرفیت‌های اعمال تصمیم در ساترا

وجود شاخص‌هایی جهت سنجش قابلیت و ظرفیت اعمال تصمیم نهاد تنظیم‌گر، یکی از موارد بسیار مهم در راستای ارزیابی ساختاری سازمان‌های تنظیم‌گر است. همان‌گونه که در گزارش فاز دوم اشاره گردید، نهاد تنظیم‌گر تا زمانی که از قدرت و توان کافی برای اعمال تصمیماتش برخوردار نباشد و ابزارهای لازم جهت اعمال تصمیم را در اختیار نداشته باشد، نمی‌تواند در حوزه تحت نظارتش اثربخشی- لازم را داشته باشد؛ بنابراین بررسی ابزارها و ظرفیت‌های نهاد تنظیم‌گر، یکی از ارکان بسیار مهم در سنجش کارآمدی نهاد تنظیم‌گر

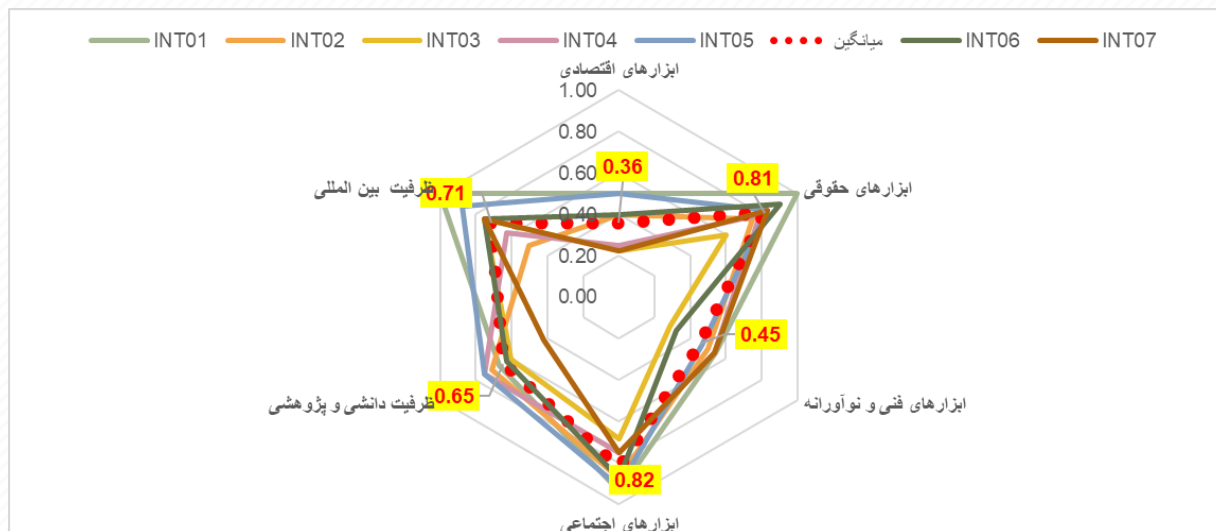
می‌باشد. از آنجا که نهادهای تنظیم‌گر از طریق طیف متنوعی از ابزارها و ظرفیت‌ها به دنبال تحقق اهداف خود و تغییر رفتار نهادهای تحت نظارت خود می‌باشند، لذا جهت سنجش دقیق وضعیت نهادهای تنظیم‌گر در این شاخص، ابزارهای متنوع حقوقی، اقتصادی، اجتماعی، فنی و نوآورانه، ظرفیت دانشی- و پژوهشی- و ظرفیت بین‌المللی در نظر گرفته شده است.

جهت ارزیابی وضعیت ابزارها و ظرفیت‌های اعمال تصمیم در ساترا، در مجموع 38 سؤال طراحی گردیده و این سؤالات از 7 نفر از خبرگان آشنا با ساختار نهادی و قانونی ساترا در طی جلسات مصاحبه پرسیده شد. در جدول 13 میانگین امتیاز هر مصاحبه شونده به سؤالات شاخص ابزارهای و ظرفیت‌های اعمال تصمیم، به تفکیک هر زیرشاخص نشان داده شده است. میانگین امتیاز تمامی مصاحبه‌شوندگان در هر زیرشاخص، امتیاز آن زیرشاخص در ساترا را نشان می‌دهد.

جدول ۱۳- امتیاز مصاحبه‌شوندگان به زیرشاخص‌های ابزارهای و ظرفیت‌های اعمال تصمیم

میانگین	مصاحبه شونده هفتم	مصاحبه شونده ششم	مصاحبه شونده پنجم	مصاحبه شونده چهارم	مصاحبه شونده سوم	مصاحبه شونده دوم	مصاحبه شونده اول	زیرشاخص‌های ابزارهای و ظرفیت‌های اعمال تصمیم
0/36	0/22	0/40	0/50	0/25	0/23	0/40	0/50	ابزارهای اقتصادی
0/81	0/83	0/90	0/83	0/79	0/60	0/75	1/00	ابزارهای حقوقی
0/45	0/54	0/32	0/46	0/54	0/29	0/50	0/54	ابزارهای فنی و نوآورانه
0/82	0/75	0/88	0/92	0/75	0/69	0/88	0/94	ابزارهای اجتماعی
0/65	0/42	0/63	0/75	0/75	0/60	0/71	0/67	ابزارهای دانشی و پژوهشی
0/71	0/75	0/75	0/88	0/63	0/75	0/50	1/00	ظرفیت بین‌المللی
0/57	0/51	0/57	0/65	0/55	0/45	0/58	0/67	میانگین

همان‌طور که در شکل 2 نشان داده شده است، امتیاز ساترا در این شاخص برابر با 0.57 می‌باشد که بیشترین امتیاز در بین شاخص‌های مدل سلامت تنظیم‌گر است. در شکل 19، امتیاز ساترا به تفکیک هرکدام از زیرشاخص‌های اصلی ابزارها و ظرفیت اعمال تصمیم نشان داده شده است.



شکل ۱۹- وضعیت ابزارها و ظرفیت‌های اعمال تصمیم در ساترا مبتنی بر نتایج پرسش‌نامه شاخص سلامت تنظیم‌گر

۱-۴-۳ وضعیت ابزارهای حقوقی در ساترا

در ابتدای شکل‌گیری نهادهای تنظیم‌گر، تنها ابزار مورد استفاده جهت تغییر رفتار جامعه تحت نظارت، ابزارهای حقوقی و قانونی بود. در سال‌های اخیر، نهادهای تنظیم‌گر به‌غیر از ابزارهای حقوقی، طیف وسیعی از هنجارها و مکانیزم‌ها را برای اعمال قوانین خود بکار می‌برند، اما همچنان ابزارهای حقوقی را می‌توان معمول‌ترین ابزار تنظیم‌گری در بسیاری از نهادهای تنظیم‌گر دانست. در ساترا نیز مانند بسیاری از نهادهای تنظیم‌گر در کشور، ابزارهای حقوقی نسبت به سایر ابزارها، کاربرد گسترده‌تری دارد. همان‌طور که در شکل ۱۹ نشان داده شده است، نسبت به زیرشاخص‌های مختلف ابزارهای تنظیم‌گری، ابزارهای حقوقی با امتیاز ۰.۸۱ با فاصله بسیار کم از ابزارهای اجتماعی، رتبه دوم را دارا می‌باشد. به منظور ارزیابی وضعیت بکارگیری ابزارهای حقوقی در ساترا، در پرسش‌نامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، ۶ سؤال اصلی طراحی گردیده است. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به این زیرشاخص که حاصل مصاحبه با ۷ نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول ۱۴ ارائه شده است.

جدول ۱۴- وضعیت ابزارهای حقوقی در ساترا

سؤالات ارزیابی وضعیت ابزارهای حقوقی در ساترا	امتیاز ساترا
آیا نهاد تنظیم‌گر قدرت حل و فصل دعاوی را دارد؟	۵۰/۰
آیا نهاد تنظیم‌گر، از قدرت نظارتی جهت اطمینان از رعایت قوانین و مقررات تدوین شده توسط شرکت‌های تحت نظارت، برخوردار می‌باشد؟	۸۶/۰

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی وضعیت ابزارهای حقوقی در ساترا
0/86	آیا تنظیم‌گر قدرت تدوین قوانین، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های الزام‌آور را در حوزه تحت نظارت خود دارد؟
1/00	آیا نهاد تنظیم‌گر دارای دپارتمان حقوقی می‌باشد؟
0/54	آیا نهاد تنظیم‌گر، قدرت اعمال مجازات بر نهادهای تحت نظارت را در صورت تخلف دارد؟
1/00	مکانیزم‌های نظارتی نهاد تنظیم‌گر بر چه مبنایی است؟

سؤالات طراحی شده در ذیل این زیرشاخص، عموماً انواع ابزارها و سازوکارهای حقوقی و قانونی را که نهاد تنظیم‌گر به کمک آنها می‌تواند رفتار جامعه‌ی تحت نظارت را در مسیر اهداف خود تغییر دهد، مورد ارزیابی قرار می‌دهد. کلیه سازوکارهایی که در ذیل ابزار حقوقی قرار می‌گیرند، معمولاً از سه محور اصلی تشکیل شده‌اند، در مرحله اول قانون یا استاندارد برای ممنوعیت یا الزام برای انجام رفتار یا عملی تصویب شده، در مرحله دوم با استفاده از سازوکارهای نظارتی از رعایت قوانین مصوب اطمینان حاصل شده و در نهایت نیز با در نظر گرفتن سازوکارهای تنبیهی قانونی در صورت نقض قوانین، ضمانت اجرای این قوانین تأمین می‌گردد.

با بررسی عملکرد ساترا و مرور نکات ذکر شده در مصاحبه با خبرگان، می‌توان گفت ابزارهای حقوقی در ساترا نسبت به سایر ابزارهای تنظیم‌گری بیشتر مورد استفاده قرار گرفته و این سازمان در تمامی سازوکارهای ذکر شده در ذیل ابزار حقوقی، از وضعیت نسبتاً مناسبی برخوردار می‌باشد.

در اولین مرحله از سازوکارهای حقوقی که قدرت تدوین قوانین، دستورالعمل و آیین‌نامه توسط نهاد تنظیم‌گر می‌باشد؛ ساترا تلاش نموده است تا با تدوین مقررات در حوزه‌های مختلف صوت و تصویر فراگیر، چارچوب فعالیت کسب و کارها در این حوزه را مشخص نموده و ضمن حفاظت از منفعت عامه، از این طریق به فضای آشفته‌ای که تحویل گرفته بود، نظم ببخشد.

در رابطه با سازوکارهای نظارتی و تنبیهی در ساترا نیز با توجه به ارتباط خوبی که بین ساترا و نهادهای قضائی و نظارتی نظیر قوه قضائیه، دادستانی و کارگروه تعیین مصادیق مجرمانه برقرار است، می‌توان گفت این سازمان در این سازوکارها نیز از وضعیت مناسبی برخوردار

است. ساترا ضمن توانایی نظارت بر رعایت مقررات و دستورالعمل‌ها؛ به دلیل ارتباطی که با مراکز قضائی دارد، به سهولت می‌تواند از مکانیزم‌های تنبیهی نظیر فیلترینگ جهت مجازات خاطیان استفاده نماید.

نکته‌ای که در رابطه با بکارگیری ابزارهای حقوقی در ساترا می‌بایست در نظر داشت این است که سهولت استفاده از این ابزارها در ساترا، بعضاً منجر به استفاده بیش از حد از این ابزارها شده که این امر آسیب‌ها و هزینه‌های بسیاری می‌تواند به دنبال داشته باشد. استفاده گسترده از این ابزارها با توجه به ویژگی سلبی آنها، می‌تواند منجر به شکل‌گیری تصویر نهادی سرکوبگر از ساترا در اذهان عمومی شود. این در حالیست که در بسیاری از مواقع ابزارهای حقوقی قابل جایگزینی با ابزارهای اجتماعی و اقتصادی بوده و استفاده از این ابزارها علاوه بر اینکه می‌تواند وجهه عمومی ساترا را بهبود بخشیده و پایگاه اجتماعی برای این سازمان ایجاد نماید، در بلند مدت نیز اثرات پایدارتری به همراه خواهد داشت.

با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت ابزارهای حقوقی در ساترا، در شکل 20، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط ضعف ساترا در ابزارهای حقوقی	نقاط قوت ساترا در ابزارهای حقوقی
- استفاده بیشتر از ابزارهای حقوقی با توجه به سهولت کاربرد آنها - کژکارکردی و پرهزینه بودن ابزارهای حقوقی	- در دسترس بودن ابزارهای حقوقی و قضایی - مقررات‌گذاری در حوزه‌های مرتبط - تدوین مقررات حقوق کاربران - هماهنگی با دادستانی برای استفاده از ابزار فیلترینگ - ارتباط وثیق با کارگروه تعیین مصادیق مجرمانه

شکل ۲۰- نقاط قوت و ضعف ساترا در ابزارهای حقوقی

۲-۴-۳ وضعیت ابزارهای اقتصادی در ساترا

ابزارهای اقتصادی نوعی از ابزارهای تنظیم‌گری هستند که از نیروهای رقابتی ناشی از رقابت بین واحدهای رقیب، به‌عنوان وسیله‌ای برای تنظیم رفتار نهادها استفاده می‌کنند. طیف گسترده‌ای از این ابزارها در دسترس است که از جمله می‌توان به جریمه‌ها، مالیات‌ها، یارانه‌ها، حقوق مالکیت و مواردی از این قبیل اشاره نمود. در سال‌های اخیر، استفاد از انواع

ابزارهای اقتصادی به طور گسترده‌ای مورد توجه تنظیم‌گران قرار گرفته است؛ این درحالیست که ساترا به عنوان نهاد تنظیم‌گر در بکارگیری ابزارهای اقتصادی با محدودیت‌ها و ضعف‌های جدی روبه‌رو می‌باشد. همان‌طور که در شکل 19 نشان داده شده است، نسبت به زیرشاخص‌های مختلف ابزارهای تنظیم‌گری، ابزارهای اقتصادی با امتیاز 0.36 کمترین امتیاز را دارا می‌باشد. به منظور ارزیابی وضعیت بکارگیری ابزارهای اقتصادی در ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، 10 سؤال اصلی طراحی گردیده است. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به این زیرشاخص که حاصل مصاحبه با 7 نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول 15 ارائه شده است.

جدول ۱۵ - وضعیت ابزارهای اقتصادی در ساترا

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی وضعیت ابزارهای اقتصادی در ساترا
0.04	آیا تنظیم‌گر اختیار وضع مالیات یا یارانه برای تنظیم بازار تحت نظارت دارد؟
1.00	آیا تنظیم‌گر مجوز صادر میکند؟
0.50	آیا تنظیم‌گر می‌تواند در مورد منابع درآمدی و مدل‌های کسب و کار صنعت مداخله نماید؟
0.07	آیا نهاد تنظیم‌گر ابزارهای اعمال مجازات مالی در اختیار دارد؟
0.21	آیا نهاد تنظیم‌گر اختیار قیمت‌گذاری و تعرفه‌گذاری را دارد؟
0.29	آیا نهاد تنظیم‌گر امکان حل اختلاف و برقراری توافق مالی بین شرکت‌های تحت نظارت را دارد؟
0.14	آیا نهاد تنظیم‌گر امکان مداخله در قراردادهای صنعت را دارد؟
0.86	آیا نهاد تنظیم‌گر دپارتمان رقابت دارد؟
0.50	آیا نهاد تنظیم‌گر قدرت تنظیم قانون حمایت از حقوق کاربران دارد؟
0.00	آیا نهاد تنظیم‌گر قدرت و اختیار دسترسی آنلاین یا درخواست دسترسی (disclosure) را به اطلاعات و تراکنش‌های مالی و مالیاتی شرکت‌های تحت تنظیم را داراست؟

سؤالات طراحی شده در ذیل این زیرشاخص، عموماً انواع روش‌های متنوع ذیل ابزارهای اقتصادی که توسط نهادهای تنظیم‌گر بکار گرفته می‌شود را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. با بررسی عملکرد ساترا و مرور نکات مطرح شده در مصاحبه با خبرگان، به طور کلی می‌توان گفت یکی از نقاط اصلی ضعف ساترا، ضعف این نهاد در ابزارهای اقتصادی می‌باشد. برخلاف ابزارهای حقوقی، اختیار ساترا در بکارگیری ابزارهای اقتصادی بسیار محدود است.

از جمله ابزارهای محدود اقتصادی که ساترا در اختیار دارد، می‌توان به توانایی این نهاد به مداخله در مدل‌های کسب و کار نهادهای تحت نظارت اشاره نمود که به منظور شناسایی مدل‌های درآمدی نامشروع و ممانعت از آنها صورت می‌پذیرد. همچنین از آنجا که ساترا به

عنوان نهاد تنظیم‌گر می‌بایست تضمین‌کننده رقابت در بخش تحت نظارت خود باشد، لذا در مواردی که قیمت‌گذاری در بازار تحت نظارت؛ تهاجمی یا به عبارتی دامپینگ و مخل رقابت تشخیص داده شود؛ ساترا به عنوان تنظیم‌گر می‌تواند در این قیمت‌گذاری ورود نماید. البته لازم به ذکر است که از آنجا که شورای رقابت در ایران متولی تنظیم‌گری در حوزه رقابت است، در بسیاری از مواقع در موضوعات مرتبط با رقابت، بین این نهاد و ساترا تعارضاتی وجود دارد که این موضوع نیز چالش‌هایی برای ساترا ایجاد نموده است.

از جمله ضعف‌های اصلی ساترا در ابزارهای اقتصادی، عدم توانایی این نهاد در وضع جریمه‌های مالی است. در بسیاری از مواقع نهادهای تنظیم‌گر با وضع جریمه‌های مالی علاوه بر اینکه بازار تحت نظارت خود را کنترل می‌نمایند، به منبع درآمدی نیز دست پیدا می‌کنند که می‌تواند به متنوع شدن سبد بودجه‌ای آنها کمک نموده و وابستگی آنها به نهادهای حاکمیتی را کاهش دهد. ضعف دیگر ساترا در زمینه ابزارهای اقتصادی، عدم امکان دسترسی این نهاد به اطلاعات، تراکنش‌های مالی و قراردادهای صنعت است که این امر نیز محدودیت‌هایی برای ساترا در نظارت بر بازار ایجاد نموده است.

با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت ابزارهای اقتصادی در ساترا، در شکل 21، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط قوت ساترا در ابزارهای اقتصادی	نقاط ضعف ساترا در ابزارهای اقتصادی
• اعمال سیاست از طریق مداخله در مدل‌های درآمدی • ممانعت از مدل‌های درآمدی نامشروع	• تعارض با شورای رقابت • ضعف در ابزارهای اقتصادی (وضع جریمه، دسترسی به اطلاعات و تراکنش‌های مالی صنعت، دسترسی به قراردادهای صنعت)

شکل ۲۱- نقاط قوت و ضعف ساترا در ابزارهای اقتصادی

۳-۴-۳ وضعیت ابزارهای فنی و نوآورانه در ساترا

در بسیاری از مواقع تنظیم‌گران از ابزارهای فنی و نوآورانه به‌عنوان وسیله‌ای جهت تغییر رفتار و عمل افراد استفاده می‌شود. در سال‌های اخیر در پاسخ به پیشرفت سریع فناوری، شیوه‌های جدیدی مبتنی بر نوآوری‌های فناورانه در حال ظهور است که منجر به سهولت

نظارت تنظیم‌گران بر بازار، شناسایی موارد تخلف و حتی پیشگیری از وقوع آن می‌شود. همان‌طور که در شکل 19 نشان داده شده است، در ساترا نسبت به زیرشاخص‌های مختلف ابزارهای تنظیم‌گری، ابزارهای فنی و نوآورانه با امتیاز 0.45 رتبه پنجم را دارا می‌باشد. به منظور ارزیابی وضعیت این زیرشاخص در ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، 7 سؤال اصلی طراحی گردیده است. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به این زیرشاخص که حاصل مصاحبه با 7 نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول 16 ارائه شده است.

جدول ۱۶ - وضعیت ابزارهای فنی و نوآورانه در ساترا

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی وضعیت ابزارهای فنی و نوآورانه در ساترا
0.61	آیا تنظیم‌گر ابزارهای اعمال مجازات فنی مثل فیلترینگ در اختیار دارد؟
0.36	آیا تنظیم‌گر از راهکارهای هوشمند و مبتنی بر فناوری برای تنظیم‌گری استفاده می‌کند؟
0.63	آیا تنظیم‌گر با مراکز تحقیقاتی و توسعه فناوری تعامل دارد؟
0.00	آیا تنظیم‌گر، سندباکس دارد؟
1.00	آیا نهاد تنظیم‌گر دیارتمانی برای توسعه فناوری های تنظیم‌گری و زیرساخت های فنی دارد؟
0.14	آیا نهاد تنظیم‌گر قدرت، ابزار و دسترسی لازم برای جمع آوری اطلاعات را دارد؟
0.46	آیا نهاد تنظیم‌گر، قدرت تعیین و اعمال قواعد و استانداردهای فنی را دارد؟

سؤالات طراحی شده در ذیل این زیرشاخص، عموماً انواع روش‌های متنوع ذیل ابزارهای فنی و نوآورانه که توسط نهادهای تنظیم‌گر بکار گرفته می‌شود را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. با بررسی عملکرد ساترا و مرور نکات مطرح شده در مصاحبه با خبرگان، به طور کلی می‌توان گفت ساترا در طی این سال‌ها اگرچه گام‌هایی را جهت توسعه بکارگیری ابزارهای فنی انجام داده است اما همچنان با چالش‌ها و محدودیت‌های جدی در این زمینه روبه‌رو می‌باشد.

یکی از پایه‌ای‌ترین مراحل در توسعه ابزارهای فنی، تدوین دقیق استانداردهای فنی است تا در مرحله بعد بتوان مبتنی بر این استانداردها، نظارتی دقیق انجام داد. از آنجا ساترا سازمان نوپایی است، همچنان در بسیاری از حوزه‌ها استانداردهای فنی تدوین ننموده و در برخی از حوزه‌ها هم اگرچه استانداردهایی تدوین شده است ولی همچنان در اجرا و سازوکار اعمال آنها با چالش‌ها و محدودیت‌هایی روبه‌رو است.

پس از تدوین استانداردهای فنی، گام بعدی طراحی و اعمال سازوکارهای نظارتی فنی می‌باشد، اگرچه در ساترا سازوکارهای پیشینی و پسینی برای نظارت طراحی شده و اقداماتی جهت نظارت بر بازار صورت گرفته است اما همچنان ابزارهایی که برای نظارت استفاده می‌شود، با توجه به حجم داده‌هایی که می‌بایست مورد پایش قرار گیرد، مناسب و کافی نبوده و نیاز به توسعه بکارگیری ابزارهای هوشمند و برخط در این حوزه به شدت احساس می‌شود.

یکی از نقاط قوت ساترا در زمینه ابزارهای فنی و نوآورانه، تلاش این سازمان و به ویژه معاونت تنظیم بازار و توسعه کسب و کار، در حمایت از توسعه کسب و کارهای نوآورانه در زمینه صوت و تصویر فراگیر است. از جمله اقداماتی که توسط ساترا در این زمینه انجام شده است می‌توان به ایجاد مرکز نوآوری رسانه‌های صوت و تصویر ساترا (آومیک) در تیرماه 1399 اشاره نمود که با رویکرد شکل‌گیری اکوسیستم نوآوری پیرامون صنعت رسانه‌ای کشور تاسیس شده است. ایجاد این مرکز می‌تواند گامی در توسعه ابزارهای تنظیم‌گری نوآورانه باشد که در نهایت منجر به سهولت و افزایش دقت نظارت ساترا در حوزه صوت و تصویر فراگیر خواهد شد. با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت ابزارهای فنی و نوآورانه در ساترا، در شکل 22، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط ضعف ساترا در فنی و نوآورانه	نقاط قوت ساترا در ابزارهای فنی و نوآورانه
- عدم استانداردسازی فنی در ساترا - ناکافی بودن و نامناسب بودن ابزارهای فنی برای تنظیم‌گری	- وجود مکانیزم‌های پیشینی و پسینی برای نظارت - وجود مرکز آومیک - تعامل سازنده با صنعت و متخصصین برای توسعه ابزارها - برگزاری دوره‌های آموزش ارزیابی

شکل ۲۲- نقاط قوت و ضعف ساترا در ابزارهای فنی و نوآورانه

۲-۲-۲ وضعیت ابزارهای اجتماعی در ساترا

مطابق آنچه در گزارش فاز دوم بدان اشاره گردید، ابزارهای اجتماعی شامل انواع سازوکارهایی است که از طریق به‌کارگیری روش‌هایی نظیر قانع‌سازی و آموزش اعضای جامعه تحت نظارت به دنبال تسهیل دستیابی به اهداف تنظیم‌گری است. همان‌طور که در شکل 19 نشان داده شده است، نسبت به زیرشاخص‌های مختلف ابزارهای تنظیم‌گری،

ابزارهای اجتماعی با امتیاز 0.82 رتبه اول را دارا می‌باشد. به منظور ارزیابی وضعیت این زیرشاخص در ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، 6 سؤال اصلی طراحی گردیده است. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به این زیرشاخص که حاصل مصاحبه با 7 نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول 17 ارائه شده است.

جدول ۱۷ - وضعیت ابزارهای اجتماعی در ساترا

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی وضعیت ابزارهای اجتماعی در ساترا
0.71	آیا نهاد تنظیم‌گر از کانال‌های متنوع رسانه‌ای (مجله، برنامه تلویزیونی یا رادیویی، شبکه اجتماعی و...) برای اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی عمومی استفاده می‌کند؟
0/61	آیا تنظیم‌گر با گروه‌های ذی‌نفع، سازمان‌های مردم‌نهاد و جامعه مدنی برای پیشبرد اهداف خود همکاری می‌نماید؟
----	آیا نهاد تنظیم‌گر از روش‌هایی نظیر کمپین‌سازی مبتنی بر هنجارهای و ارزش‌های عمومی برای پیشبرد اهداف خود استفاده می‌نماید؟
----	آیا نهاد تنظیم‌گر از روش‌هایی نظیر افکارسنجی و نظرسنجی در موضوعات مختلف برای پیشبرد اهداف خود استفاده می‌نماید؟
1.00	آیا نهاد تنظیم‌گر از آموزش‌های عمومی برای آگاهی‌بخشی و توانمندسازی اقشار مختلف جامعه استفاده می‌نماید؟ (مثلاً سواد رسانه‌ای)
1.00	آیا نهاد تنظیم‌گر دپارتمان مشخصی برای اطلاع‌رسانی و آگاهی‌بخشی عمومی دارد؟

سؤالات طراحی شده در ذیل این زیرشاخص، عموماً انواع روش‌های متنوع ذیل ابزارهای اجتماعی را که نهادهای تنظیم‌گر از آنها جهت تغییر رفتار جامعه تحت نظارت استفاده می‌نمایند را مورد ارزیابی قرار می‌دهد.

با بررسی نتایج پرسشنامه، مرور نکات مطرح شده در مصاحبه‌ها و مطالعه اقدامات انجام شده توسط ساترا که عمدتاً در سایت این سازمان بارگزاری شده است، می‌توان این‌گونه برداشت نمود که ساترا در طی سال‌های اخیر تلاش نموده است تا وزن بیشتری به ابزارهای اجتماعی اختصاص دهد. در این سازمان معاونتی با عنوان معاونت کاربران و تنظیم‌گری اجتماعی ایجاد شده که تا کنون اقدامات متعددی را در زمینه توسعه تنظیم‌گری اجتماعی انجام داده و طیف متنوعی از ابزارهای اجتماعی را برای پیشبرد اهدافش بکار گرفته است. در ادامه به برخی از ابزارهای اجتماعی که در سال‌های اخیر به طور گسترده‌ای توسط ساترا استفاده شده، اشاره شده است.

استفاده از کانال‌های متنوع رسانه‌ای برای اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی عمومی: یکی از کاربردی‌ترین ابزارهای اجتماعی که نهادهای تنظیم‌گر از طریق آن می‌توانند با طیف گسترده‌ای از ذینفعان خود از گروه‌های مختلف ارتباط برقرار نمایند، رسانه‌های عمومی نظیر مجله، تلویزیون، رادیو، شبکه‌های اجتماعی و... می‌باشد. با توجه به گستردگی مخاطبان این نوع از ابزارها، استفاده از آنها جهت آگاهی‌بخشی و اطلاع‌رسانی می‌تواند بسیار اثربخش باشد. بررسی عملکرد ساترا نشان می‌دهد این نهاد تا کنون تلاش نموده است از ظرفیت رسانه‌های مختلف برای اطلاع‌رسانی و آگاهی‌بخشی عموم مردم استفاده نماید. در ادامه به برخی از اقدامات ساترا در جهت استفاده از ابزارهای متنوع رسانه‌ای اشاره شده است.

- حضور در برنامه‌های تلویزیونی: با توجه به اینکه ساترا نهادی در ذیل صدا و سیما است، نسبت به سایر نهادهای تنظیم‌گر از امکان بیشتری برای حضور در رسانه ملی برخوردار هست. از جمله برنامه‌های تلویزیونی که نماینده‌ای از ساترا در آن حضور داشته است، می‌توان به گفتگوی تلویزیونی درباره تنظیم‌گری حوزه صوت و تصویر فراگیر در برنامه تلویزیونی هفت اشاره نمود که در این برنامه سید احسان قاضی زاده هاشمی، نماینده مجلس و عضو شورای نظارت بر صدا و سیما با معاون تدوین مقررات و امور حقوقی ساترا، درباره چالش‌های صنعت ویدیوی درخواستی (VOD) و تنظیم‌گری رسانه به گفتگو پرداختند.



شکل ۲۳- گفتگوی تلویزیونی درباره تنظیم‌گری حوزه صوت و تصویر فراگیر

- انتشار نشریه خبری-تحلیلی گد: این نشریه با انتشار اخبار و تحلیل‌هایی از صنعت صوت و تصویر فراگیر توسط ساترا منتشر می‌شود. در شکل زیر تصویری از شماره سی و یکم این نشریه که در مرداد ماه ۱۴۰۰ منتشر شده، آورده شده است.



شکل ۲۴- شماره سی و یکم از نشریه خبری-تحلیلی گد

- برگزاری نشست، وینار و همایش تخصصی- با موضوعات مرتبط با تنظیم‌گری رسانه: از جمله اقدامات ساترا در زمینه آگاهی بخشی- عمومی، برگزاری نشست‌های متعدد در زمینه تنظیم‌گری رسانه است که در ادامه به برخی از آنها اشاره شده است.
 - برگزاری نشست مالکیت فکری و مسئولیت پلتفرم‌های کاربرمحور

- برگزاری وینار تخصصی «تلویزیون در عصر همگرایی»
- برگزاری نخستین همایش ملی تنظیم‌گری اجتماعی رسانه



شکل ۲۵- نخستین همایش ملی تنظیم‌گری اجتماعی رسانه

- برگزاری نشست تخصصی- «بازتولید و بازنمایی مناسک دینی در عصر- رسانه‌های نوین»



شکل ۲۶- پوستر نشست تخصصی «بازتولید و بازنمایی مناسک دینی در عصر رسانه‌های نوین»

- برگزاری نشست بررسی الزامات حقوق حفاظت و پردازش داده‌ها در رسانه‌های صوت و تصویر



شکل ۲۷- نشست بررسی الزامات حقوقی حفاظت و پردازش داده‌ها در رسانه‌های صوت و تصویر

- حضور در شبکه اجتماعی توئیتر: «ساترا» در شبکه اجتماعی توئیتر دارای صفحه‌ای است که از آن به منظور اطلاع‌رسانی استفاده می‌نماید. معاون کاربران و تنظیم‌گری اجتماعی ساترا نیز دارای صفحه‌ای شخصی- در شبکه اجتماعی توئیتر است که در این صفحه علاوه بر اطلاع‌رسانی اخبار ساترا، به برخی شبهات و پرسش‌های مطرح شده در رابطه با ساترا نیز پاسخ می‌گوید.
- مصاحبه با خبرگزاری‌ها: مدیران واحدهای مختلف ساترا تا کنون مصاحبه‌هایی را در زمینه‌های مختلف انجام داده‌اند که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:
 - گفتگوی معاون تدوین مقررات و امور حقوقی ساترا با خبرگزاری مهر در تاریخ 20 تیر 1400
 - گفتگوی مدیر تنظیم‌گری تبلیغات ساترا با سایت دیجیاتو در رابطه با چرایی ورود ساترا به موضوع تبلیغات در رسانه‌های صورت و تصویر فراگیر در تاریخ 17 آبان 1400
 - گفت‌وگوی رئیس شورای انتشار محتوای حرفه‌ای ساترا با خبرگزاری آنا در تاریخ 15 مهر 1400
 - گفتگوی رییس ساترا با ماهنامه پیوست در تاریخ 1 خرداد 1399

تعامل سازنده با گروه‌های ذی نفع، سازمان‌های مردم‌نهاد و جامعه مدنی: سمن‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد، حدفصل مردم و دولت بوده و بهترین بستر برای انتقال مطالبات مردم هستند. در واقع سمن‌ها با لمس شرایط جامعه می‌توانند در انعکاس نیازمندی و مطالبات مردم مؤثر بوده، نقش مؤثری در بهبود دستورالعمل‌های تدوین شده در ساترا داشته باشند و یاری‌گر ساترا در شناسایی نیاز دینفعان داشته باشند. با توجه به نقش و اهمیت سمن‌ها و گروه‌های مردم‌نهاد، ساترا تا کنون نشست‌های مختلفی را با گروه‌های ذی-نفع مختلف انجام داده است که از جمله می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- برگزاری کارگروه هم‌اندیشی- سازمان‌های مردم‌نهاد با ساترا با موضوع بررسی دستورالعمل حقوق کاربران در رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر؛



شکل ۲۸- دومین کارگروه هم‌اندیشی ساترا با سازمان‌های مردم‌نهاد با موضوع بررسی دستورالعمل حقوق کاربران در رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر

- برگزاری جلسه "شورای مشورتی سازمان‌های مردم‌نهاد حوزه کودک" با حضور مدیرکل تنظیم و تدوین مقررات ساترا و نمایندگانی از جمعیت توسعه‌گران فضای مجازی پاک (فمپ)، انجمن تخصصی کودک و رسانه، کدومو، کابینا و کودک‌پرس؛



شکل ۲۹- اولین جلسه «شورای مشورتی سازمان‌های مردم‌نهاد حوزه کودک»

- برگزاری نشست ناظرین ویژه مردمی در ساترا با حضور بیش از 30 نماینده از تشکل-ها، سمن‌ها و انجمن‌های حمایت از خانواده؛



شکل ۳۰- نخستین نشست ناظرین ویژه مردمی

- برگزاری نشست هم‌اندیشی با دبیران اتحادیه‌های دانشجویی؛



شکل ۳۱- نخستین نشست هم‌اندیشی با دبیران اتحادیه‌های دانشجویی

استفاده از آموزش‌های عمومی و توجه به توجه به سواد رسانه‌ای: توجه به آموزش‌های عمومی و سواد رسانه‌ای، موضوعی است که در سال‌های اخیر مورد توجه بسیاری از تنظیم‌گران حوزه رسانه در کشورهای پیشرفته جهان قرار گرفته است. ساترا نیز در طی سال‌هایی که از شکل‌گیری گذشته است، اقدامات مختلفی را با هدف آموزش عمومی و افزایش سواد رسانه‌ای انجام داده است که از جمله می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- انعقاد تفاهم‌نامه همکاری ساترا و شرکت «دیجیتون» به منظور تولید محتوا در راستای دانش‌افزایی زیست‌مجازی و سواد رسانه‌ای
- انعقاد تفاهم‌نامه همکاری ساترا و انجمن تخصصی-کودک و رسانه با هدف همکاری در تولیدات سواد رسانه‌ای ویژه کودکان و انتشار آن، همکاری در فعالیت‌های آموزشی، پژوهشی- و هنری، همکاری در برگزاری دوره‌های توانمندسازی کودکان و نوجوانان و همکاری در اجرای پروژه‌های تولیدی، پژوهشی و رسانه‌ای
- برگزاری جشنواره دانش‌آموزی کاوشگران رسانه با حضور بیش از 5000 دانش‌آموز و با هدف آموزش جست‌وجوی هوشمند اطلاعات، افزایش سواد رسانه‌ای دانش‌آموزان در مواجهه با محتوای صوت و تصویر جعلی در فضای مجازی، کاهش آسیب‌های ناشی از محتوای جعلی در فضای مجازی



شکل ۳۲- جشنواره دانش‌آموزی کاوشگران رسانه

بکارگیری سامانه نوین پایش مردمی ((ساپرا)): در کنار تمامی اقداماتی که ساترا در راستای توسعه تنظیم‌گری اجتماعی انجام داده است، یکی از اقدامات مهم ساترا، راه‌اندازی سامانه ساپرا می‌باشد. سامانه ساپرا اتفاق مهمی در بحث فعال‌سازی ابزارهای تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر است. از آنجا که تعداد محتواهایی که روزانه در رسانه‌های صوت و تصویر بارگذاری می‌شود بسیار زیاد است و امکان اینکه یک سازمان تنظیم‌گر بتواند تمام این محتوا را پایش مداوم کند، وجود ندارد، لذا همکاری کاربران در شناسایی تخلف‌ها از اهمیت بالایی برخوردار می‌باشد. سامانه «ساپرا» این امکان را به کاربران می‌دهد که در صورت مشاهده هرگونه تخلف در رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر را از طریق این سامانه به ساترا گزارش دهند. البته نکته‌ای که می‌بایست در رابطه با سامانه ساپرا بدان اشاره نمود این است که اگرچه راه‌اندازی این سامانه اقدامی مثبت در مسیر توسعه تنظیم‌گری اجتماعی محسوب می‌گردد، اما این سامانه هنوز آن‌طور که باید بین مردم شناخته نشده و لازم است تا ساترا اقداماتی را جهت آشنایی عموم مردم با این سامانه انجام دهد.

با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت ابزارهای اجتماعی در ساترا، در شکل 33، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط ضعف ساترا در ابزارهای اجتماعی

- اثربخشی پایین اقدامات رسانه‌ای در قبال هجمه‌ها

نقاط قوت ساترا در ابزارهای اجتماعی

- وجود کانال‌های ویژه‌ی رسانه‌ای و واکنش سریع و فعال در شبکه‌های اجتماعی
- برندسازی ساترا
- تعامل سازنده با گروه‌های ذی‌نفع و سمن
- وجود سامانه‌ی ساپرا
- توجه به سواد رسانه‌ای و برگزاری دوره‌های آموزش عمومی

شکل ۳۳- نقاط قوت و ضعف ساترا در ابزارهای اجتماعی

۳-۱-۱- وضعیت ظرفیت دانشی و پژوهشی ساترا

از جمله قابلیت‌هایی که برخورداری از آن می‌تواند به نهادهای تنظیم‌گر در اعمال بهتر تصمیماتش کمک نماید، ظرفیت دانشی و پژوهشی می‌باشد. نهادهای تنظیم‌گر برای اینکه بتوانند تصمیمات تخصصی و کارشناسی اخذ نمایند، می‌بایست دائماً در حال رصد آخرین تحولات در حوزه تحت نظارت خود بوده و به طور مداوم پژوهش‌هایی را جهت تقویت پشتیبانی فنی تصمیم‌هایشان انجام دهند. ساترا به عنوان نهاد تنظیم‌گر در طی سال‌هایی که از شکل‌گیری گذشته است، تلاش نموده است از طریق اتخاذ اقدامات مختلف، ظرفیت دانشی و پژوهشی را توسعه دهد. همان‌طور که در شکل ۱۹ نشان داده شده است، نسبت به زیرشاخص‌های مختلف ابزارهای تنظیم‌گری، ظرفیت دانشی و پژوهشی با امتیاز ۰.۶۵ رتبه چهارم را دارا می‌باشد. به منظور ارزیابی وضعیت این زیرشاخص در ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، ۶ سؤال اصلی طراحی گردیده است. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به این زیرشاخص که حاصل مصاحبه با ۷ نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول ۱۸ ارائه شده است.

جدول ۱۸- وضعیت ظرفیت دانشی و پژوهشی در ساترا

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی وضعیت ظرفیت دانشی و پژوهشی در ساترا
0.75	آیا تنظیم‌گر از زیرساخت پژوهشی (سخت افزاری و نرم افزاری) لازم برای توسعه دانش در حوزه تحت نظارت برخوردار می‌باشد؟
0.36	آیا گزارش‌های تخصصی تنظیم‌گر مورد استناد و ارجاع صنعت هستند؟ (landmark report)
0.86	آیا نهاد تنظیم‌گر از آموزش‌های تخصصی برای توانمندسازی شرکت‌های تحت نظارت استفاده می‌نماید؟

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی وضعیت ظرفیت دانشی و پژوهشی در ساترا
0.14	آیا نهاد تنظیم‌گر برای کارکنان خود آموزش‌های حرفه‌ای برگزار می‌کند؟
1.00	آیا نهاد تنظیم‌گر دپارتمان پژوهشی دارد؟
0.77	نحوه تعامل نهاد تنظیم‌گر با مراکز پژوهشی و آموزشی مثل دانشگاه‌ها و پژوهشکده‌ها در حوزه تحت نظارت به چه شکل هست؟

با بررسی عملکرد ساترا و مرور نکات مطرح شده در مصاحبه با خبرگان، به طور کلی می‌توان گفت ساترا در طی این سال‌ها تلاش نموده است تا از طرق مختلف ظرفیت دانشی و پژوهشی خود را در حوزه تنظیم‌گری رسانه توسعه دهد. از جمله اقدامات ساترا در این زمینه می‌توان به ایجاد مرکز مطالعات تنظیم‌گری رسانه در ساترا و ایجاد پژوهشکده سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری رسانه با همکاری دانشگاه صداوسیما جمهوری اسلامی ایران اشاره نمود. علاوه بر موارد ذکر شده، ساترا همکاری‌های گسترده‌ای نیز با پژوهشکده‌ها، دانشکده‌ها و گروه‌های تحقیقاتی مختلف در زمینه‌های مرتبط با تنظیم‌گری رسانه انجام داده است. همچنین این نهاد تلاش نموده است از طریق تولید و انتشار گزارش‌های تخصصی برای نهادهای مختلف سیاستی، گفتمان و ادبیات تنظیم‌گری رسانه را در بین سیاست‌گذاران توسعه دهد. با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت ظرفیت دانشی و پژوهشی در ساترا، در شکل 34، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط ضعف ساترا در ظرفیت دانشی و پژوهشی

- عدم توسعه شبکه‌ی پژوهشی
- ضعف در انتشار گزارش‌های بومی داده محور
- عدم جذابیت گزارش‌های پژوهشی برای صنعت

نقاط قوت ساترا در ظرفیت دانشی و پژوهشی

- برگزاری دوره‌های آموزش برای تنظیم‌شونده‌ها
- تولیدات پژوهشی و سیاستی متناسب با کیفیت قابل قبول
- تعامل سازنده با مجموعه‌های دانشگاهی و علمی
- تاسیس پژوهشکده سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری رسانه
- تلاش برای راه‌اندازی رشته سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری رسانه

شکل ۳۴- نقاط قوت و ضعف ساترا در ظرفیت دانشی و پژوهشی

۶-۴-۳ وضعیت ظرفیت بین‌المللی ساترا

مشارکت نهادهای تنظیم‌گر در فعالیت‌های بین‌المللی، تعامل با هم‌تایان بین‌المللی و عضویت در مجامع و شبکه‌های تنظیم‌گری، می‌تواند زمینه‌ای را برای آشنایی تنظیم‌گران از آخرین تحولات بین‌المللی در حوزه‌ی تحت نظارت، ابزارهای جدید تنظیم‌گری و اقداماتی که نهادهای تنظیم‌گر به‌منظور کنترل نهادهای تحت نظارت اتخاذ می‌نمایند، فراهم نماید.

همان‌طور که در شکل 19 نشان داده شده است، نسبت به زیرشاخص‌های مختلف ابزارهای تنظیم‌گری، ظرفیت بین‌المللی با امتیاز 0.71 رتبه سوم را دارا می‌باشد. به‌منظور ارزیابی وضعیت این زیرشاخص در ساترا، در پرسشنامه ارزیابی سلامت تنظیم‌گر، 3 سؤال اصلی طراحی گردیده است. امتیاز ساترا در سؤالات مختلف مربوط به این زیرشاخص که حاصل مصاحبه با 7 نفر از خبرگان آشنا به ساختار نهادی و قانونی ساترا می‌باشد، در جدول 19 ارائه شده است.

جدول 19 - وضعیت ظرفیت بین‌المللی در ساترا

امتیاز ساترا	سؤالات ارزیابی وضعیت ظرفیت بین‌المللی در ساترا
0.00	آیا تنظیم‌گر در مجامع بین‌المللی و شبکه‌های تنظیم‌گری تخصصی عضو است؟
1.00	آیا نهاد تنظیم‌گر دارای دپارتمان بین‌الملل می‌باشد؟
0.50	تعامل تنظیم‌گر با هم‌تایان بین‌المللی چگونه است؟

با بررسی عملکرد ساترا و مرور نکات مطرح شده در مصاحبه با خبرگان، به‌طور کلی می‌توان گفت ساترا اگرچه سازمانی نوپا می‌باشد ولی در طی این سال‌ها که از شکل‌گیری گذشته است، تلاش نموده است تا فعالیت‌های سازنده‌ای را در حوزه بین‌الملل انجام دهد. یکی از اقدامات پایه‌ای ساترا در این زمینه، ایجاد دپارتمان تعاملات بین‌الملل در این سازمان است که ایجاد این دپارتمان به هدفمند شدن و جهت‌دار نمودن فعالیت‌های ساترا در حوزه بین‌الملل کمک نموده است. اقدامات ساترا در زمینه بین‌الملل را می‌توان در دو گروه اصلی بررسی نمود. گروه اول اقداماتی است که ساترا در طی این اقدامات تلاش نموده است تا از طرق مختلف نظیر ارتباط با نهادهای تنظیم‌گر حوزه رسانه در سایر کشورها، دیدار با نمایندگان و سفیران کشورهای مختلف و ... ضمن آشنایی با پیشرفت‌های کشورهای مختلف در حوزه تنظیم‌گری رسانه، زمینه‌ای برای تعاملات بین کشورها و تبادل اطلاعات

فراهم نماید. از جمله اقداماتی که توسط ساترا در این زمینه انجام شده است، می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- دیدار رئیس ساترا با رؤسا و کارشناسان مؤسسات CSA (سازمان تنظیم مقررات رسانه های صوتی و تصویری فرانسه)، CNIL (سازمان حفاظت از داده‌های شخصی-مردم فرانسه)، ARCEP (نهاد تنظیم گر حوزه مخابرات و ارتباطات رادیویی) و CFI (نهاد توسعه ارتباطات رسانه‌ای بین الملل فرانسه)



شکل ۳۵- دیدار رئیس ساترا با رؤسای نهادهای تنظیم‌گر حوزه رسانه در فرانسه

- دیدار رئیس ساترا با با سفیر چین در ایران و طرح موضوع همکاری رسانه ای ایران و چین



شکل ۳۶- دیدار رئیس ساترا با با سفیر چین در ایران

- بازدید رایزن فرهنگی چین از ساترا



شکل ۳۷- بازدید رایزن فرهنگی چین از ساترا

- دیدار رئیس ساترا با سفیر پاکستان در ایران و اعلام آمادگی برای تشکیل کارگروه مشترک رسانه‌ای



شکل ۳۸- دیدار رئیس ساترا با سفیر پاکستان

- دیدار رئیس ساترا با تنظیم‌گر رسانه کاتالونیا (بارسلونا) و طرح موضوع همکاری در حوزه کودک و سواد رسانه‌ای



شکل ۳۹- دیدار رئیس ساترا با تنظیم‌گر رسانه کاتالونیا (بارسلونا)

دسته دوم از اقدامات ساترا در زمینه بین‌الملل را می‌توان حضور در مجامع بین‌المللی مرتبط با نهادهای تنظیم‌گر رسانه و شرکت در کنفرانس‌ها و مجامع علمی در حوزه تنظیم‌گری رسانه دانست. از جمله اقدامات صورت گرفته توسط ساترا در این زمینه، می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- حضور رئیس ساترا در نشست سالانه ارتباطات و رسانه‌های آسیا و تأکید بر ضرورت مشارکت منطقه‌ای تنظیم‌گران رسانه در برابر پلتفرم‌های جهانی



شکل ۴۰- حضور رئیس ساترا در نشست سالانه ارتباطات و رسانه‌های آسیا

- عضویت ساترا به عنوان ناظر در EPRA (مجمع تنظیم‌گران اروپایی در حوزه رسانه^۱)
- برگزاری وینار بین‌المللی مسئولیت پلتفرم‌ها در قبال مالکیت فکری

¹ european platform of regulatory authorities

#SatraWebinars

Iranian Audiovisual Media Regulatory Body (SATRA) Presents

مجموعه وبینارهای بین‌المللی
سازمان تنظیم مقررات
صوت و تصویر فراگیر

1st Episode:
Copyright Infringement and
Platform Liability
نقض کپی رایت و مسئولیت پلتفرم‌ها

Guest Lecturer:
Prof. Eleonora Rosati

Eleonora Rosati is an Italian-qualified lawyer (avvocato), and Professor of Intellectual Property Law. In 2020, she Included in the World Intellectual Property Review's 2020 list of Influential Women in IP she is now a Guest Professor at CEIPI, University of Strasbourg, Research Associate and Lecturer at EDHEC Business School and Associate of the Center for Intellectual Property and Information Law at the University of Cambridge.

Discussant:
Dr. M. Asghari

Information Technology Law Adjunct Prof.
Former EU Commissio Last-JD Fellow
Ph.D in Technology law - Tilburg
Director of Payasdad IP and IT lawfirms.
SATRA legal and international consultant.

Commentator:
Javad Kanani

Ph.D Candidate - Public Law
LLM/LLB: Tehran University
SATRA IP Protection Manager

25th May - 14:30 (CET)
سه شنبه چهارم خرداد ساعت 17:00

Registration:
Please send an Email to int_affairs@satra.ir to reserve your seat.
برای ثبت نام به واحد بین‌الملل ساترا ایمیل ارسال نمایید تا
لینک نشست برای شما ارسال گردد.

zoom

شکل ۴۱- وبینار بین‌المللی مسئولیت پلتفرم‌ها در قبال مالکیت فکری

با توجه به موارد ذکر شده در رابطه با وضعیت ظرفیت بین‌المللی در ساترا، در شکل ۴۲، خلاصه‌ای از نقاط قوت و ضعف ساترا در این زیرشاخص ارائه شده است.

نقاط قوت ساترا در ظرفیت بین‌المللی

- تعامل فعال با تنظیم‌گران بین‌المللی نظیر چین، پاکستان، فرانسه، کاتولینا و اسلونی
- حضور در شبکه‌های تنظیم‌گری و رسانه نظیر IIC، EPRA، ERGA، ABU و مجمع آسیایی

شکل ۴۲- نقاط قوت و ضعف ساترا در ظرفیت بین‌المللی

4- ارائه راهکارهایی جهت رفع نقاط ضعف و تقویت نقاط قوت ساترا

در این گزارش نتایج ارزیابی نهادی ساترا مبتنی بر مدل سلامت تنظیم‌گر ارائه شده و نقاط قوت و ضعف ساترا به تفکیک هر شاخص و زیرشاخص مشخص گردید. در این بخش از گزارش، راهکارهایی جهت رفع نقاط ضعف ساترا پیشنهاد شده است که در ادامه توضیحاتی راجع به هر راهکار ارائه شده است.

راهکار اول: ایجاد فهم مشترک از کل‌کرد و نقش ساترا در لایه‌های مختلف سازمان صدا و سیما از طریق:

- برگزاری جلسات با واحدهای برنامه‌ریزی، اداری و استخدامی و مالی صدا و سیما جهت ضرورت در نظر گرفتن روال‌های مالی، استخدامی و اداری متفاوت برای ساترا
- ارائه گزارش‌های دوره‌ای و منظم برای رئیس سازمان صدا و سیما جهت ایجاد فهم مشترک از عملکرد و نقش ساترا

شکل‌گیری فهم مناسبی از ضرورت وجود این نهاد، مأموریت، کارکردها و وظایفش بین نهادهای مختلف حاکمیتی در کشور و به ویژه صدا و سیما به عنوان نهاد سرپرست این نهاد می‌باشد. ساترا به عنوان نهاد تنظیم‌گر به منظور تحقق اهدافی که برای انجام آنها ایجاد شده است، می‌بایست منابع مورد نیاز اعم از مالی و انسانی را در اختیار داشته باشد. محدودیت‌های اداری، مالی و استخدامی که قرارگیری در ذیل صدا و سیما برای ساترا ایجاد نموده است، به عنوان مانعی در مسیر تحقق مأموریت این نهاد محسوب می‌گردد. لذا ساترا می‌بایست از طرق مختلف نظیر برگزاری جلسات دوره‌ای با واحدهای مرتبط در صدا و سیما و ارائه گزارش‌های دوره‌ای به این سازمان، به شکل‌گیری فهم مشترکی از عملکرد و مأموریت ساترا در سازمان صدا و سیما کمک نماید.

راهکار دوم: رایزنی جهت در نظر گرفتن منابع درآمدی جدیدی نظیر جریمه به بودجه ساترا و طراحی مکانیزم‌های نحوه تخصیص آن

یکی از ویژگی‌های اصلی نهادهای تنظیم‌گر، استقلال مالی این نهادها از حاکمیت و صنعت می‌باشد. این درحالیست که در حال حاضر سبد بودجه‌ای ساترا محدود به بودجه عمومی

بوده و تا پیش از سال 1400 نیز حتی ردیف بودجه مستقلی نداشته و بودجه آن به عنوان یکی از معاونت‌های صدا و سیما، در بودجه سازمان صدا و سیما در نظر گرفته می‌شده است. محدود بودن سبد بودجه‌ای ساترا به بودجه عمومی و بودجه صدا و سیما، عاملی است که می‌تواند محدود کننده استقلال مالی ساترا باشد، لذا جهت افزایش استقلال مالی ساترا، لازم است منابع درآمدی جدیدی برای این نهاد در نظر گرفته شود. بسیاری از نهادهای تنظیم‌گر در کشورهای مختلف، توانایی اخذ جریمه مالی از کسب و کارهای متخلف را داشته و درآمد حاصل از آن به عنوان یکی از منابع مالی تنظیم‌گر در سبد بودجه‌ای این نهادها در نظر گرفته می‌شود. ساترا به عنوان تنظیم‌گر صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی، از سازوکارهای جریمه مالی برخوردار نیست. بنابراین جهت افزایش استقلال مالی ساترا علاوه بر رایزنی این نهاد جهت تنوع بخشیدن به سبد بودجه‌ایش، لازم است سازوکار اخذ جریمه مالی به عنوان یکی از منابع درآمد اصلی ساترا در نظر گرفته شود.

یکی از چالش‌های اصلی ساترا که ریشه بسیاری از مشکلات فعلی این نهاد می‌باشد، عدم وجود اساسنامه و قانون مصوبی است که در آن علاوه بر مشخص نمودن تعریف صوت و تصویر فراگیر، دامنه وظایف و میزان مداخله ساترا در این حوزه نیز مشخص گردد. با توجه به نکات بررسی شده در این گزارش، به طور کلی می‌توان گفت موارد ذیل می‌بایست در اساسنامه ساترا در نظر گرفته شود.

- تعریف کلمه فراگیر و مشخص نمودن مرز فعالیت، دامنه‌ی وظایف و میزان مداخله سازمان‌های تنظیم‌گر در حوزه صوت و تصویر فراگیر
- تعیین دقیق وظایف، کارکردها، میزان و دامنه مداخله و ابزارهای ساترا
- تعیین ترکیب اعضای کمیسیون تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر، مکانیزم انتخاب اعضا و در نظر گرفتن جایگاه پررنگ‌تر برای ذینفعان غیرحاکمیتی در کمیسیون
- تعیین قواعد انتخاب، عزل و مدت زمان فعالیت رئیس ساترا
- انتخاب دومرحله‌ای رئیس ساترا
- تعیین و تحدید مکانیزم‌های نظارت بر ساترا

- در نظر گرفتن جایگاهی برای ساترا در شورای عالی فضای مجازی و شورای عالی انقلاب فرهنگی

راهکار چهارم: تدوین آیین نامه داخلی تعرض منافع، اجرای آن و تضمین اجرا از طریق اضافه کردن آن به اساسنامه ساترا

راهکار پنجم: تدوین آیین نامه شفافیت در ساترا

دلیل هنوز بسیاری از روندها و آیین نامه‌ها در این سازمان تدوین نشده است. از جمله موارد مهمی که در این سازمان تا حدی مورد غفلت واقع شده است، موضوع تعارض منافع می‌باشد. با توجه به جایگاه مهم نهادهای تنظیم‌گر، بسیاری از تنظیم‌گران قوانینی جهت کنترل و نظارت بر روابط بین افراد شاغل در نهاد تنظیم‌گر و شرکت‌های بخش خصوصی وضع می‌نمایند. ساترا نیز به عنوان نهاد تنظیم‌گر می‌بایست آیین نامه‌ای جهت جلوگیری از تعارض منافع تدوین نماید. موضوع دیگری که در ساترا می‌بایست به صورت رسمی مورد توجه قرار گیرد، موضوع شفافیت می‌باشد. در حال حاضر کلیه تصمیمات و اقدامات ساترا از طریق سایت این نهاد اطلاع رسانی می‌گردد اما آیین نامه مشخصی که وظایف واحدهای مختلف را در این زمینه تعیین نماید وجود نداشته که لازم است تدوین آن در دستور کار ساترا قرار گیرد.

راهکار ششم: تعیین فرایند و تدوین آیین نامه استنیاف در ساترا و تعامل بیشتر با قوه قضائیه

از جمله اقداماتی که می‌تواند تضمین کننده پاسخگویی تنظیم‌گران به صنعت باشد، وجود سازوکارهایی است که امکان درخواست تجدیدنظر در تصمیم نهاد تنظیم‌گر را برای کسب و کارها فراهم می‌نماید. در رابطه با فرایند درخواست تجدیدنظر در تصمیمات ساترا می‌توان این گونه نتیجه گیری نمود که نهادهای تحت نظارت و ذینفعان مختلف می‌توانند از طریق اعلام شکایت به نهاد تنظیم‌گر یعنی ساترا و همچنین دادگاه‌ها و دیوان عدالت اداری نسبت به مصوبات ساترا اعتراض نمایند. اما نکته‌ای که وجود دارد این است که فرایند و روند درخواست تجدیدنظر و رسیدگی به اعتراضات در ساترا مشخص نبوده و سازوکار روشنی

برای آن وجود ندارد. در طی این چند سالی که از زمان تشکیل ساترا می‌گذرد، عموماً تلاش شده است تا از طریق تعامل با کسب و کارهای حوزه صوت و تصویر فراگیر، چالش‌ها و مسائل موجود حل گردد که این موضوع را می‌توان یک نکته مثبت در عملکرد ساترا تلقی نمود ولی در عین حال لازم است تا برای درخواست شکایت و نحوه رسیدگی به آن فرایند مشخصی- در ساترا تعریف شود تا از این طریق کسب و کارهای تحت نظارت بتوانند از این موضوع که امکان شنیده شدن صدایشان و به نتیجه رسیدن درخواستشان وجود دارد، اطمینان حاصل کنند. علاوه بر لزوم مشخص شدن فرایند درخواست تجدیدنظر مصوبات در ساترا، موضوعی که در رابطه با استیناف در ساترا می‌توان مطرح نمود، غیرتخصصی- بودن دادگاه‌ها و عدم آشنایی آنها با حوزه صوت و تصویر فراگیر است. در صورت ارجاع یک درخواست به دادگاه با توجه و عدم تخصص آنها، رأی صادره از سوی آنها ممکن است تمامی جوانب موضوعات را در برنگرفته و با واقعیات منطبق نباشد.

راهکار هفتم: ارائه گزارش‌های دوره‌ای از عملکرد ساترا و انتشار آن در سایت

با توجه به اینکه تصمیمات نهادهای تنظیم‌گر بر طیف متنوعی از افراد تأثیر می‌گذارد، لذا این نهاد می‌بایست در قبال عموم نیز پاسخگو باشند. یکی از راه‌های پاسخگویی عمومی، انتشار گزارش‌های دوره‌ای از عملکرد نهاد تنظیم‌گر می‌باشد. بررسی عملکرد ساترا نشان می‌دهد که در طی این سال‌ها که از شکل‌گیری گذشته است، کمتر به این موضوع به صورت جدی توجه نموده است لذا لازم است تدوین گزارش‌های دوره‌ای از عملکرد ساترا، در دستور کار این نهاد قرار بگیرد.

راهکار هشتم: طراحی سازوکارهایی جهت مشاکت تمامی ذینفعان ساترا و مؤثرتر نمودن این مشاکت

با مرور نکات ذکر شده در رابطه با عملکرد ساترا در زمینه مشارکت ذینفعان مختلف در تصمیم‌گیری، به طور کلی می‌توان این‌گونه برداشت نمود که تاکنون ساترا اقداماتی را در

راستای توسعه مشارکت ذینفعان مختلف اتخاذ نموده است؛ اما علی‌رغم تلاش ساترا در این زمینه، نکات قابل تأملی نیز در رابطه با این سازوکارهای مشارکتی قابل ذکر است. اولین موضوعی که می‌توان بدان پرداخت این است که این سازوکارهای طراحی شده عموماً جنبه مشورتی دارد تا مشارکتی؛ بدین معنا که ساترا نظرات گروه‌های مختلف را جمع‌آوری نموده و در نهایت تصمیم نهایی را خود اتخاذ می‌نماید، به عبارتی دیگر هیچ‌گونه الزامی وجود ندارد که نظرات اخذ شده در تصمیمات نهایی ساترا در نظر گرفته شود. از طرفی دیگر اگرچه در سایت ساترا سازوکاری برای اخذ نظرات عموم مردم در نظر گرفته شده است ولی ساترا به عنوان نهاد تنظیم‌گر خود را ملزم نمی‌داند تا پس از جمع‌آوری نظرات، گزارشی در رابطه با نظرات اتخاذ شده و نحوه اثرگذاری آن در تصمیماتش ارائه نماید. با توجه به موارد ذکر شده است لازم است تا سازوکارهایی جهت مشاکت تمامی ذینفعان ساترا در تصمیمات ساترا و مؤثرتر نمودن این مشارکت در این نهاد طراحی گردد.

راهکار نهم: بازطراحی ساختار نهادی ساترا

بررسی نکات مطرح شده در مصاحبه با خبرگان در این طرح نشان می‌دهد که ساختار سازمانی ساترا به گونه‌ای است که منجر به بروز برخی از چالش‌ها از جمله موارد ذیل شده است:

- مشخص نبودن روال تقسیم کار در ساترا در برخی از موضوعات
 - تمرکز اختیارات و تصمیمات در راس سازمان
 - جزیره‌ای بودن واحدها در ساترا
- به منظور رفع چالش‌های ذکر شده، لازم است ساختار سازمانی ساترا به گونه‌ای بازطراحی گردد که موارد ذیل در آن لحاظ گردد:
- ناظر به تحولات واقعی بازار و صنعت باشد.
 - تعامل با صنعت از پنجره‌ای واحد صورت گیرد و از چندصدایی و تشتت جلوگیری گردد.
 - همکاری، چابکی و گردش اطلاعات در ساترا تقویت گردد.

راهکار دهم: اولویت بخشیدن در بک‌گیری سایر ابزارهای تنظیم‌گری نسبت به ابزارهای حقوقی و توسعه ابزارهای اقتصادی در ساترا

نکته‌ای که در رابطه با بکارگیری ابزارهای حقوقی در ساترا می‌بایست در نظر داشت این است که سهولت استفاده از این ابزارها در ساترا، بعضاً منجر به استفاده بیش از حد از این ابزارها شده که این امر آسیب‌ها و هزینه‌های بسیاری می‌تواند به دنبال داشته باشد. استفاده گسترده از این ابزارها با توجه به ویژگی سلبی آنها، می‌تواند منجر به شکل‌گیری تصویر نهادی سرکوبگر از ساترا در اذهان عمومی شود. این در حالیست که در بسیاری از مواقع ابزارهای حقوقی قابل جایگزینی با ابزارهای اجتماعی و اقتصادی بوده و استفاده از این ابزارها علاوه بر اینکه می‌تواند وجهه عمومی ساترا را بهبود بخشد و پایگاه اجتماعی برای این سازمان ایجاد نماید، در بلند مدت نیز اثرات پایداری به همراه خواهد داشت. اما نکته‌ای که می‌بایست در نظر داشت این است که ساترا در ابزارهای اقتصادی با ضعف‌ها و چالش‌های متعددی روبه‌رو است؛ لذا به منظور توسعه این ابزارها، رفع این محدودیت‌ها می‌بایست در دستور کار ساترا قرار گیرد. از جمله این محدودیت‌ها می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- عدم توانایی این نهاد در وضع جریمه‌های مالی
- عدم امکان دسترسی این نهاد به اطلاعات، تراکنش‌های مالی و قراردادهای صنعت

راهکار یازدهم: وگزاری میز مشترک، انعقاد تفاهم‌نامه با تنظیم‌گران بخشی و فرابخشی نظیر شورای رقابت، سازمان امور سینمایی و سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی

علاوه بر ساترا که در حوزه صوت و تصویر فرادیر در فضای مجاری نقش تنظیم‌گری را بر عهده دارد، تنظیم‌گران بخشی- دیگری نیز نظیر سازمان امور سینمایی، مرکز توسعه فرهنگ و هنر در فضای مجازی و سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی در کشور وجود دارند که در برخی از زیربخش‌های این حوزه نقش تنظیم‌گری را برعهده دارند. به غیر از این تنظیم‌گران بخشی، برخی تنظیم‌گران بین‌بخشی- نیز نظیر شورای رقابت در موضوعاتی نظیر رقابت بین کسب و کارهای حوزه صوت و تصویر فراگیر ممکن است با ساترا تداخلاتی داشته باشد. بنابراین از آنجا که در بسیاری از حوزه‌ها امکان تداخل بین عملکرد تنظیم‌گران بخشی- و بین بخشی- با ساترا وجود دارد، لذا در نظر گرفتن تدابیری نظیر برگزاری میز مشترک و انعقاد تفاهم‌نامه با سایر تنظیم‌گران، می‌تواند روشن‌کننده مرز فعالیت ساترا با سایر نهادها،

زمینه‌ساز همکاری بیشتر و در نتیجه هماهنگی در تنظیم‌گری حوزه صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی گردد.

یکی از پایه‌ای‌ترین مراحل در توسعه ابزارهای فنی، تدوین دقیق استانداردهای فنی است تا در مرحله بعد بتوان مبتنی بر این استانداردها، نظارتی دقیق انجام داد. از آنجا ساترا سازمان نوپایی است، همچنان در بسیاری از حوزه‌ها استانداردهای فنی تدوین ننموده و در برخی از حوزه‌ها هم اگرچه استانداردهایی تدوین شده است ولی همچنان در اجرا و سازوکار اعمال آنها با چالش‌ها و محدودیت‌هایی روبه‌رو است. پس از تدوین استانداردهای فنی، گام بعدی طراحی و اعمال سازوکارهای نظارتی فنی می‌باشد، اگرچه در ساترا سازوکارهای پیشینی و پسینی برای نظارت طراحی شده و اقداماتی جهت نظارت بر بازار صورت گرفته است اما همچنان ابزارهایی که برای نظارت استفاده می‌شود، با توجه به حجم داده‌هایی که می‌بایست مورد پایش قرار گیرد، مناسب و کافی نبوده و نیاز به توسعه بکارگیری ابزارهای هوشمند و برخط در این حوزه به شدت احساس می‌شود. لذا ساترا می‌بایست تدوین استانداردهای فنی راهکار سیزدهم: شبکه‌سازی و افزایش توان پژوهشی ساترا و تهیه و انتشار گزارش‌های بومی از صنعت

راهکار سیزدهم: شبکه‌سازی و افزایش توان پژوهشی ساترا

صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، همکاری‌های گسترده با پژوهشکده‌ها، دانشکده‌ها و گروه‌های تحقیقاتی مختلف و تولید و انتشار گزارش‌های تخصصی- برای نهادهای مختلف سیاستی، ظرفیت دانشی- و پژوهشی- خود را توسعه دهد. ولی با توجه به گستردگی حوزه صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی، لازم است این نهاد توان پژوهشی- خود را افزایش داده تا بتواند گزارش‌های پژوهشی به روز و منطبق با نیاز صنعت تهیه نماید.

راهکار چهاردهم: بازسازی برند ساترا برای مخاطبان و ذی‌نفعان

ساترا تا کنون از روش‌های متنوعی برای پاسخگویی به عموم مردم، آگاه‌سازی و اطلاع‌رسانی استفاده نموده است. اما نکته‌ای که در این بین قابل ذکر می‌باشد این است که اقدامات ساترا عمدتاً اقداماتی واکنشی- در پاسخ به شبهات و موارد مطرح شده در فضای عمومی و مجازی بوده است. این نهاد می‌بایست علاوه بر توسعه اقدامات واکنشی- و پاسخگویی به ذینفعان مختلف، برنامه‌ای را نیز جهت برندسازی و بازسازی تصویر ساترا در بین مخاطبان و ذینفعان مختلف در نظر بگیرد.

با توجه به موارد مطرح شده، در جدول 20، خلاصه‌ای از چالش‌های ساترا در هرکدام از شاخص‌ها و زیرشاخص‌های مدل سلامت تنظیم‌گر و راهکارهایی جهت رفع این چالش‌ها ارائه شده است.

جدول ۲۰- چالش‌های ساترا در ابعاد مختلف مدل شاخص سلامت تنظیم‌گر و راهکارهایی جهت رفع این چالش‌ها

شاخص	زیر شاخص	چالش	راهکار
استقلال	استقلال مالی	محدود بودن سبد بودجه‌ای ساترا به بودجه عمومی	رایزنی جهت در نظر گرفتن منابع درآمدی جدیدی نظیر جریمه به بودجه ساترا و طراحی مکانیزم‌های نحوه تخصیص آن
		عدم امکان اختصاص بودجه برای ساترا به دلیل عدم رسمیت حقوقی و تعریف این سازمان در ذیل صدا و سیما	ایجاد فهم مشترک از کارکرد و نقش ساترا در لایه‌های مختلف سازمان صدا و سیما از طریق:
		وابستگی به روال مالی و اداری صدا و سیما و محدودیت ساترا در هزینه کرد بودجه	- برگزاری جلسات با واحدهای برنامه ریزی، اداری و استخدامی و مالی صدا و سیما جهت ضرورت در نظر گرفتن روال‌های مالی، استخدامی و اداری متفاوت برای ساترا - ارائه گزارش‌های دوره‌ای و منظم برای رئیس سازمان صدا و سیما جهت ایجاد فهم مشترک از عملکرد و نقش ساترا
	استقلال نیروی انسانی	محدودیت ساترا در استخدام نیروی انسانی متخصص به علت الزام به تبعیت از روال‌های استخدامی سازمان صدا و سیما	تدوین آیین نامه داخلی تعارض منافع، اجرای آن و تضمین اجرا از طریق اضافه کردن آن به اساسنامه ساترا
		عدم وجود قوانین رسمی در ساترا جهت ممانعت از تعارض منافع	تدوین و تصویب اساسنامه ساترا با لحاظ نمودن موارد ذیل:
		نامتوازن بودن ترکیب اعضای کمیسیون تنظیم مقررات صوت و تصویر	تعریف کلمه فراگیر و مشخص نمودن مرز فعالیت، دامن‌های وظایف و میزان مداخله
		عدم وجود قواعد دقیق و شفاف برای انتصاب، عزل و مدت فعالیت رئیس ساترا	

شاخص	زیر شاخص	چالش	راهکار
استقلال ساختاری و کارکردی	استقلال ساختاری و کارکردی	انتخاب و عزل رئیس ساترا توسط رئیس سازمان صدا و سیما	سازمان‌های تنظیم‌گر در حوزه صوت و تصویر فراگیر
		قرار گرفتن ساترا ذیل صداوسیما و شائبه ی تسخیر	• تعیین دقیق وظایف، کارکردها، میزان و دامنه مداخله و ابزارهای ساترا
		عدم وجود قانون تأسیس ساترا و مشخص نبودن دقیق شرح وظایف و کارکردهای ساترا	• تعیین ترکیب اعضای کمیسیون تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر، مکانیزم انتخاب اعضا و در نظر گرفتن جایگاه پررنگ‌تر برای ذینفعان غیرحاکمیتی در کمیسیون
		آشفته‌گی در واگذاری امور در سطح کلان در حوزه صوت و تصویر فراگیر	• تعیین قواعد انتخاب، عزل و مدت زمان فعالیت رئیس ساترا
		عدم وجود قانون تأسیس ساترا و مشخص نبودن دقیق شرح وظایف و کارکردهای ساترا	• انتخاب دومرحله‌ای رئیس ساترا
		در نظر گرفته نشدن جایگاه مستقلی برای ساترا در نهادهای سیاست‌گذار مرتبط با صوت و تصویر فراگیر	• تعیین و تحدید مکانیزم‌های نظارت بر ساترا
پاسخگویی به حاکمیت	پاسخگویی به حاکمیت	تعدد نهادهای ناظر بر ساترا و عدم وجود قواعد و سازوکارهای مشخص برای پاسخگویی	• در نظر گرفتن جایگاهی برای ساترا در شورای عالی فضای مجازی و انقلاب فرهنگی
		تعدد نهادهای مداخله‌گر در تصمیم تنظیم‌گر و استفاده از ابزارهای نظارتی برای اعمال فشار بر ساترا	
		عدم وجود روند مشخصی برای رسیدگی به اعتراضات به تصمیم‌های ساترا	تعیین فرایند و تدوین آیین نامه استنیاف در ساترا
پاسخگویی به عموم	پاسخگویی به عموم	ورود دادگاه‌های غیرتخصصی به مسایل تخصصی حوزه تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر	برگزاری میز مشترک با قوه قضائیه و پیگیری ایجاد دادرهای تخصصی در حوزه صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی
		عدم انتشار گزارش سالیانه ی عملکرد برای عموم مردم	ارائه گزارش‌های دوره‌ای از عملکرد ساترا و انتشار آن در سایت
		عدم توسعه تنظیم‌گری مشارکتی و خود تنظیم‌گری	طراحی سازوکارهایی جهت مشاکت و تعامل تمامی ذینفعان ساترا و مؤثرتر نمودن این مشارکت
پیش‌بینی‌پذیری	پیش‌بینی‌پذیری	جزیره‌ای بودن واحدها در ساترا	بازطراحی ساختار نهادی ساترا به گونه ای که اهداف ذیل محقق گردد:
		مشخص نبودن روال تقسیم‌کار در ساترا	• ناظر به تحولات واقعی بازار و صنعت باشد.
		تمرکز اختیارات و تصمیمات در راس سازمان	• تعامل با صنعت از پنجره‌ای واحد صورت گیرد و از چندصدایی و تشتت جلوگیری گردد.
			• همکاری، چابکی و گردش اطلاعات در ساترا تقویت گردد.

شاخص	زیر شاخص	چالش	راهکار
ابزارها و ظرفیت‌های اعمال تصمیم		عدم اطلاع رسانی دقیق و جزئی فرایندها و تصمیمات ساترا	تدوین آیین‌نامه شفافیت در ساترا و ملزم نمودن واحدها به اطلاع رسانی فرایندها، منطق و تاریخچه‌ی تصمیم
	استفاده بیشتر از ابزارهای حقوقی با توجه به سهولت کاربرد آنها	کژکارکردی و پرهزینه بودن ابزارهای حقوقی	- اولویت بخشیدن در بکارگیری سایر ابزارهای تنظیم‌گری نسبت به ابزارهای حقوقی - توسعه ابزارهای اقتصادی در ساترا - وضع جریمه‌های مالی - دسترسی به اطلاعات و تراکنش‌های مالی صنعت - دسترسی به قراردادهای صنعت
		ضعف در بکارگیری ابزارهای اقتصادی توسط ساترا	
		تعارض با شورای رقابت	برگزاری میز مشترک، انعقاد تفاهم‌نامه با تنظیم‌گران بخشی و فرابخشی: شورای رقابت، سازمان امور سینمایی و سازمان تنظیم مقررات رادیویی
		عدم استانداردسازی فنی در ساترا	تدوین استانداردهای فنی در حوزه صوت و تصویر در فضای مجازی
		ناکافی بودن ابزارهای فنی برای تنظیم‌گری	به روزرسانی ابزارهای فنی ساترا و توسعه بکارگیری ابزارهای هوشمند و برخط
		عدم توسعه‌ی شبکه پژوهشی	شبکه‌سازی و افزایش توان پژوهشی-ساترا
		ضعف در انتشار گزارش‌های بومی داده‌محور	تهیه و انتشار گزارش‌های بومی از صنعت
		ضعف ساترا در اقناع جامعه در مورد تصمیم‌های چالش برانگیز و اثرگذار بر عموم مردم	بازسازی برند ساترا برای مخاطبان و ذی‌نفعان

5- برنامه عملیاتی پیاده‌سازی راهکارها

در این طرح علاوه بر ارائه راهکارهایی جهت رفع چالش‌های ساختاری ساترا، به منظور اطمینان از اجرایی شدن این راهکارها نیز اقداماتی صورت پذیرفت که در ادامه به اصلی‌ترین این اقدامات اشاره شده است.

اولین گام از این اقدامات را می‌توان تهیه یک برنامه عملیاتی جامع از راهکارها دانست که در این برنامه که بازه‌ی اجرای آن از دی ماه 1400 تا اسفنده 1401 است، ترتیب پیاده‌سازی راهکارها، حداکثر تاریخی که هر راهکار می‌بایست در آن زمان اجرایی شده و واحدهایی که متولی اجرای راهکارها هستند، نشان داده شده است. در شکل 43 تصویر این برنامه عملیاتی ارائه شده است.



شکل ۴۳ - برنامه عملیاتی پیاده سازی راهکارهای نهادی ساترا

در گام دوم نیز پس از اتمام طرح، گزارش‌های طرح و پیشنهادات اصلاحی به همراه نامه‌ای برای رئیس ساترا ارسال شده و علاوه بر آن، نامه‌ای مبنی بر راهکارها و پیشنهادات اصلاحی که در هر واحد می‌بایست انجام شود، تهیه شده و به واحدهای مرتبط ارسال شده است تا این راهکارها در دستور کار برنامه‌های سال آینده هر واحد قرار گیرد.