

## موانع اجرای خط‌مشی‌های رسانه‌ای در صداوسیما

محسن شاکری نژاد<sup>۱</sup>، مرضیه اشعری<sup>۲</sup>، سیاوش صلواتیان<sup>۳</sup>، رضا فرخ نژاد<sup>۴</sup>

### چکیده

خط‌مشی‌گذاری در واقع نوعی برنامه‌ریزی محتوایی است که برای تولید محتوای مؤثر در رسانه، حائز اهمیت است؛ اما گاهی آنچه در عمل شاهد آن هستیم فاصله‌ی نه‌چندان کم، برنامه‌های تولید شده با تصورات افراد از اجرای خط‌مشی‌ها است. کشف چرایی این فاصله برای موفقیت خط‌مشی‌ها امری لازم و ضروری است. با توجه به جایگاه و نقش معاونت سیما در راهبری برنامه‌های تلویزیونی، هدف این پژوهش شناسایی موانعی است که اجرای موفق خط‌مشی‌های رسانه‌ای در معاونت سیما جمهوری اسلامی ایران را با مشکل مواجه می‌کند. این پژوهش کاربردی به روش تحلیل مضمون طی ۱۵ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با خبرگان صاحب‌نظران حوزه خط‌مشی‌گذاری رسانه انجام شده است. داده‌ها در سه مرحله توصیفی، تفسیری و یکپارچه‌سازی با استفاده از نرم‌افزار تحلیل داده‌های کیفی مکس کیودا کدگذاری شده و مورد تحلیل قرار گرفته است. موانع اجرای خط‌مشی‌های رسانه‌ای در معاونت سیما در چهار مرحله «تدوین»، «ابلاغ و اقتناع»، «اجرا» و «نظارت و ارزشیابی» دسته‌بندی شدند. نتایج نشان داد ضعف در شناسایی مسئله، شکل‌گیری خط‌مشی، ضعف در اقتناع مجریان، توزیع نامناسب خط‌مشی، مسائل مالی و انسانی، فقدان نظام ارزشیابی منسجم و نبود ضمانت اجرا از موانع اجرای خط‌مشی‌های رسانه‌ای در معاونت سیما است.

### واژگان کلیدی

خط‌مشی، خط‌نگاری، اجرای خط‌مشی، رسانه، معاونت سیما.

## مقدمه

خط‌مشی‌ها، به‌عنوان مجموعه اقدامات هدف‌دار برای مقابله و رفع يك مسئله (An- deson, 2014: 2). اساساً برای اجرایی شدن تدوین می‌شوند. در صورت بی‌توجهی به اجرا، ضمن اتلاف منابع مالی و انسانی، از دست رفتن فرصت‌ها و عدم تمایل به ادامه برنامه‌ریزی، خط‌نگاری در حد يك بازی فکری تنزل خواهد یافت (Gottschalk, 1999: 362)؛ چراکه خط‌مشی‌ها بدون توجه به اجرا، کارکردی ندارند و مانند نسخه‌هایی هستند که برای بیمار تجویز شده، اما در حد گزاره‌های مکتوب و مدون باقی مانده و مصرف نشده است. لذا واقعیت این است که نبود اجرای صحیح، باعث ابتر ماندن بهترین نسخه‌های خط‌مشی می‌شود و مسئله هنوز پابرجاست؛ بنابراین، اغلب توافقی که هنگام تدوین وجود دارد، هنگام اجرای خط‌مشی به تعارض منجر می‌شود (Belin & Tillgren, 2013: 98).

در کشور ما انتقادات بسیاری در مورد نحوه اجرای خط‌مشی‌ها وجود دارد (دانایی‌فرد، ۱۳۸۹: ۸۰). مشکل اجرای خط‌مشی‌ها دلایل مختلفی دارد. برخی ممکن است بعد از تدوین منسوخ و به فراموشی سپرده شود، برخی قبل از اجرای کامل کنار گذاشته شده و به خط‌مشی‌های جدید دیگری روی آورده می‌شود. اجرای برخی دیگر نیز ممکن است متفاوت از خط‌مشی‌های مدون باشد (رجب‌بیگی، ۱۳۸۷: ۷۴).

بررسی پژوهش‌ها و اسناد نشان می‌دهد اجرای خط‌مشی‌های رسانه‌ای در سازمان صداوسیما با مشکلاتی روبه‌رو است. در صورتی که این سازمان به‌عنوان مهم‌ترین سازمان رسانه‌ای کشور برای داشتن يك نظام رسانه‌ای قوی نیازمند الگو و نظام مدیریت خط‌مشی‌گذاری صحیح است (خاشعی، ۱۳۹۱: ۲۹). برای مثال شاخص‌های مشاهده شده در زمینه عفاف و حجاب در بسیاری از موارد با سیاست‌های اجرایی افق رسانه تطابق ندارد (شاکری‌نژاد، ۱۳۸۸). در حوزه خانواده نیز به دلیل در اقلیت قرار گرفتن تولیدات همگام با سیاست‌ها نسبت به تولیدات ناهمگام می‌توان نتیجه گرفت سیاست‌های تولید برنامه اجرا نشده است (طالبی، ۱۳۸۹). در دفترچه ابلاغی برنامه سالانه شبکه‌ها توسط مرکز طرح، برنامه و ارزیابی سیما در سال ۹۸ و ۹۹ بر لزوم اصلاح ادبیات خط‌مشی‌گذاری تأکید می‌شود.

در مسیر اجرای موفق خط‌مشی‌ها در سازمان صداوسیما عوامل بازدارنده و تنگنای زیادی وجود دارد، شناخت این موانع گامی مؤثر در راستای دستیابی به الگوی مطلوب اجرای خط‌مشی‌های رسانه‌ای است. در مقابل، غفلت از شناخت این موانع باعث می‌شود سازمان صداوسیما در رقابت با سایر رسانه‌ها مخاطب خود را از دست بدهد

و مفاهیمی را به مخاطبان القاء کند که می‌تواند آسیب‌زا باشد؛ بنابراین شناسایی این موانع به منظور کارآمد کردن اجرای خط‌مشی‌ها در سازمان صداوسیما (با تمرکز بر معاونت سیما به عنوان خط مقدم پیام‌رسانی) هدف اصلی این پژوهش است. با توجه به مطالب پیش گفته پژوهش پیش‌رو در مقام پاسخ به این سؤال است که چه موانعی برای اجرای موفق خط‌مشی‌های رسانه‌ای در معاونت سیما وجود دارد؟

### پیشینه پژوهش

جدول ۱. پیشینه پژوهش

ردیف	عنوان	پژوهشگر	روش پژوهش	یافته‌ها
۱	بررسی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی با استفاده از روش فراترکیب	رنگریز، خیراندیش و لطیفی جلیسه (۱۳۹۷)	فراترکیب	موانع مربوط به تدوین خط‌مشی، مجریان خط‌مشی، مدیریت، ساختار، منابع مالی، اطلاعات و فناوری و محیطی از مهم‌ترین موانع اجرای خط‌مشی در سازمان‌های دولتی ایران محسوب می‌شوند.
۲	ارزیابی سیاست‌گذاری رسانه‌ای در سازمان صداوسیما: مطالعه موردی سند چشم‌انداز افق رسانه	پاکزاد و خواجه نائینی (۱۳۹۶)	پیمایشی	مؤلفه‌های نظیر عدم واقع‌بینانه بودن، نبود انعطاف‌پذیری و توجه نکردن به چالش‌های سازمان از مهم‌ترین دلایل ضعف در طراحی سیاست‌های افق رسانه است. اجرای سیاست‌ها نیز با نقصان در مؤلفه‌های آموزش، تخصیص منابع مالی، مشارکت کارکنان و تعامل واحدهای سازمانی مواجه بوده است.
۳	طراحی مدل آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی عمومی در ایران	حاجی‌پور (۱۳۹۴)	مصاحبه عمیق - تئوری داده بنیاد	عوامل محیط خرد شامل ویژگی مجریان خط‌مشی، ساختار سازمان‌های مجری، منابع و ظرفیت‌ها، ارزیابی و نظارت بستری خاص را برای تحقق راهبرد سبک نامناسب اجرای خط‌مشی عمومی ایجاد می‌کند. شرایط مداخله‌گر محیط کلان نیز شامل شرایط سیاسی، شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و بین‌المللی و نظارت بستری عام را برای تحقق راهبرد سبک نامناسب اجرای خط‌مشی عمومی فراهم می‌آورد.

ردیف	عنوان	پژوهشگر	روش پژوهش	یافته‌ها
۴	آسیب‌شناسی فرایند سیاست‌گذاری در صداوسیما جمهوری اسلامی ایران باهدف ارائه الگوی مطلوب	لبافی (۱۳۹۰)	مصاحبه عمیق -	این پژوهش با بررسی مفاهیم، ضرورت‌ها، موانع و مدل‌های سیاست‌گذاری رسانه‌ای و همچنین عوامل مهم تأثیرگذار در فرایند سیاست‌گذاری رسانه‌ای، به الگوی مطلوب سیاست‌گذاری در سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران پرداخته است.
۵	تبیین تمایل متخصصان عمومی برای اجرای خط‌مشی‌های جدید: یک چارچوب بیگانگی خط‌مشی‌ها <sup>۱</sup>	تامرزا <sup>۲</sup> (۲۰۱۱)	پیمایشی	پژوهش درصدد تحلیل مقاومت مجریان جهت اجرای خط‌مشی‌ها است. نتایج نشان می‌دهد استقلال درک شده (ناتوانی عملیاتی) به‌طور قابل توجهی بر تمایل به تغییر <sup>۳</sup> تأثیر می‌گذارد. همچنین متذکر می‌شود بی‌معنی بودن <sup>۴</sup> ارزش یک خط‌مشی بر تمایل به تغییر تأثیرگذار است.
۶	موانع اجرای خط‌مشی حمل و نقل شهری: مورد مرکز تلفیق شهری در اسلو <sup>۵</sup>	نوردتمه <sup>۶</sup> ، بجرکان <sup>۷</sup> و سانده <sup>۸</sup> (۲۰۱۵)	پیمایشی	در این پژوهش موانع مالی، فرهنگی و اجتماعی (قابلیت پذیرش اجتماعی است)، نهادی (هماهنگی بین نهادها و سطوح مختلف) و قانونی (الزامات قانونی) از موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی محسوب شده است.
۷	مشکلات اجرای خط‌مشی‌ها در کشورهای در حال توسعه: تجربه نیجریه <sup>۹</sup>	مکینده <sup>۱۰</sup> (۲۰۰۵)		رشوه و فساد، عدم تداوم در برنامه‌ها و خط‌مشی‌های دولت (بی‌انضباطی برنامه <sup>۱</sup> )، منابع انسانی و مادی ناکافی، انگیزه‌ها و نگرش‌های متفاوت مجریان خط‌مشی از جمله مشکلات اجرای خط‌مشی‌ها است؛ همچنین ارزیابی و تدوین خط‌مشی‌ها از سوی دولت به‌جای گروه‌های هدف و عدم مشارکت ذی‌نفعان منجر به ایجاد شکاف در اجرا خواهد شد.

1. Explaining the willingness of public professionals to implement new policies: A policy alienation framework
2. Tummers
3. change willingness
4. meaninglessness
5. Barriers to urban freight policy implementation: The case of urban consolidation center in Oslo
6. Nordtømme
7. Bjerkan
8. Sund
9. Problems of Policy Implementation in Developing Nations: The Nigerian Experience
10. Taiwo Makinde
11. plan indiscipline

ردیف	عنوان	پژوهشگر	روش پژوهش	یافته‌ها
۸	اجرای خط‌مشی: درس‌هایی برای ارائه خدمات <sup>۱</sup>	برینارد <sup>۲</sup> (۲۰۰۵)	پیمایشی	وجود تضاد منافع و مواضع قدرت، بی‌توجهی مدیران به خط‌مشی‌های تدوین شده توسط خبرگان، نبود تعهد لازم در اجرا، اعمال نظرهای شخصی، تضاد بین منافع مجریان، نبود تخصص کافی، نبود توافق همگانی با خط‌مشی‌ها، غیرواقعی بودن خط‌مشی‌ها، نبود سازوکارهای مناسب، ارتباطات ناکافی دستگاه‌های مجری، بی‌توجهی به گروه‌های ذی‌نفع، برخوردهای سیاسی با خط‌مشی‌ها، عدم حمایت شهروندان، اشتغال به رفع دغدغه‌های سیاسی، تعدد و تداخل اختیارات مراجع خط‌مشی‌گذاری، ناهم‌سویی اهداف خط‌مشی‌گذاران، تعویق در اجرا و کندی روند اصلاح خط‌مشی‌ها در دستگاه‌های اجرایی از موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی هستند.

## چارچوب نظری پژوهش

### اجرای خط‌مشی

خط‌مشی<sup>۳</sup> مجموعه اقدام یا عدم اقدام نسبتاً پایدار و هدفمندی است که توسط یک بازیگر یا مجموعه‌ای از بازیگرها در قبال مسئله‌ای که مایه نگرانی است، دنبال می‌شود (Nordtømme, 2014: 7). تعریف وی حاوی سه ویژگی مهم است:

۱. اینکه خط‌مشی، مجموعه‌ای از اقدامات هدف‌دار و غایت‌مند است؛ نه رفتاری که به‌طور تصادفی صورت می‌گیرد؛
۲. خط‌مشی سیری از اقدامات است و نه تصمیماتی مجزا و گسسته؛
۳. اینکه خط‌مشی‌ها در پاسخ به نیازها یا تقاضاهایی از سوی دیگران (همانند افراد، گروه‌ها و شرکت‌ها) ظهور می‌کند.

از نظر وان متر و وان هورن<sup>۴</sup> (۱۹۷۵: ۴۴۷) اجرای خط‌مشی<sup>۵</sup> مجموعه‌ای از اقدامات

1. Policy implementation: Lessons for service delivery
2. Petrus Brynard
3. Policy
4. Van Meter and Van Horn
5. Policy Implementation

است و توسط افراد دولتی یا خصوصی (گروه‌ها) در جهت دستیابی به اهداف تعیین شده انجام می‌پذیرد. این اقدامات شامل تلاش‌های مقطعی برای عملیاتی کردن و تلاش‌های مستمر برای اعمال تغییرات لازم بر اساس تصمیمات خط‌مشی است.

### خاستگاه مسائل اجرای خط‌مشی

مشکلات اجرای خط‌مشی، لزوماً از مرحله اجرا نشأت نمی‌گیرد. گاه مسائل مربوط به اجرا را باید در مرحله تدوین خط‌مشی‌ها جست‌وجو کرد. مکینده (۲۰۰۵: ۶۶) تأکید می‌کند میزان موفقیت یا عدم موفقیت در اجرا بستگی به فعالیت‌هایی دارد که قبلاً در مرحله تدوین خط‌مشی انجام شده است. برای مثال، ممکن است یک شکست بزرگ نتیجه انتخاب یک خط‌مشی باشد که بکار گرفته شده است. هاگ و دوگان<sup>۱</sup> (۱۹۹۳) معتقدند اگر خط‌مشی به شکست بینجامد، ممکن است ناشی از ضعف نظریه و نه به دلیل اجرای نامناسب باشد. کالیستا<sup>۲</sup> (۱۹۹۴) نیز در اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی‌ها، تدوین و اجرا را توأمان مورد توجه قرار می‌دهد. تا آنجا که عده‌ای معتقدند بسیاری از مسائل مربوط به اجرای خط‌مشی مربوط به تدوین است. به عبارتی در صورت شکست خط‌مشی این‌طور نیست که تنها مجریان مقصر و خط‌مشی‌گذاران از سرزنش در امان باشند (معمارزاده، ۱۳۸۵: ۳)؛ بلکه اجرا و تدوین درهم تنیدگی دارد. در مطالعات پیاده‌سازی خط‌مشی بیان می‌شود که خط‌مشی‌ها هم از لحاظ محتوایی در مرحله تدوین و هم از لحاظ فرایند اجرای خط‌مشی‌ها در مرحله پیاده‌سازی باید مورد توجه قرار گیرد (Dunn, 2018: 26).

### نظریه برنامه<sup>۳</sup>

نظریه برنامه بیان می‌کند چگونه یک مداخله به مجموعه‌ای از نتایج خاص منجر می‌شود. این مداخله با تحقق فعالیت‌های میان‌مدت، نتایج مطلوب را رقم می‌زند. این نظریه، ارتباط بین تک‌تک عناصر را تبیین و توجیه می‌کند. واژه «برنامه» می‌تواند به هر نوع مداخله از جمله یک پروژه، یک استراتژی، یک خط‌مشی یا یک طرح بودجه اشاره داشته باشد (Funnell & Rogers, 2011: 30).

در واقع نظریه برنامه همچون یک نخ تسبیح، همه عناصر برنامه را به صورت هماهنگ در راستای هدفی واحد ترتیب می‌دهد. نظریه برنامه هدفمند دارای دو جز است: نظریه تغییر و نظریه اقدام.

### نظریه تغییر<sup>۴</sup>

نظریه تغییر، سازوکاری محوری است که به واسطه آن تغییر مطلوب در افراد، گروه‌ها

1. Hogwood & Gunn
2. Calista
3. Program Theory
4. Theory of Change

و جوامع رخ می‌دهد. رفتار انسان‌ها در پاسخ به هنجارهایی که از قبل پذیرفته است، تغییر می‌کند. از این رو برای تغییر رفتار باید به تغییر هنجارها اقدام کرد. گاه نظریه تغییر به جای اشاره به خود تغییر باهدف متوقف کردن یا کاهش سرعت تغییر یا جلوگیری از وقوع اتفاقی ایجاد می‌شود (Funnell & Rogers, 2011: 31).

### تحلیل وضعیت<sup>۱</sup> اولین جزء نظریه تغییر

توسعه نظریه تغییر با تجزیه و تحلیل دقیق وضعیت موجود (فهم مسئله<sup>۲</sup>، دلایل<sup>۳</sup> و عواقب<sup>۴</sup> آن) آغاز می‌شود. درک صحیح وضعیت نشان می‌دهد چگونه برنامه‌های در نظر گرفته شده به حل مشکل کمک خواهد کرد (Funnell & Rogers, 2011: 151).

### نظریه اقدام<sup>۵</sup>

نظریه اقدام شامل تصمیمات و اولویت‌هایی است که برای هر نتیجه یا زنجیره نتایج به منظور نیل به اهداف مدنظر، اتخاذ می‌شود. این نظریه چگونگی اجرا و عملیاتی شدن نظریه تغییر را بیان می‌کند (Funnell & Rogers, 2011: 31).

برای مثال می‌خواهیم آرای رأی‌دهندگان انتخابات ریاست جمهوری را به سمت فرد خاصی سوق دهیم. در یک تصمیم می‌توانیم احساسات را تحریک کنیم تا احساسی به او رأی دهند و در تصمیمی دیگر می‌توانیم اطلاعات رأی‌دهندگان را بالا ببریم تا با آگاهی علمی به او رأی دهند. هر کدام از این‌ها یک نظریه تغییر محسوب می‌شود. بیان خاص و تحریک‌کننده در مناظره‌های کاندیدهای ریاست جمهوری، انتشار تصاویر کانیدیدا به همراه یک فرد محبوب رأی‌دهنده و تأکید فیلم‌های تبلیغاتی بر وقایع تحریک‌کننده مردم، سه نوع نظریه اقدام برای عملیاتی کردن نظر اول هستند (دانایی فرد و ترابزاده جهرمی، ۱۳۹۸: ۱۰۱).

### بیگانگی از خطمشی<sup>۶</sup>

بیگانگی از خطمشی یک حالت کلی شناختی از ارتباط روانی<sup>۷</sup> مجریان نسبت به برنامه خطمشی است. بیگانگی از خطمشی چند بعد دارد که شامل ابعاد ناتوانی<sup>۸</sup> و بی‌معنا بودن<sup>۹</sup> است. از بعد ناتوانی این گونه می‌توان گفت که مجریان خطمشی اغلب احساس می‌کنند

1. Situation Analysis
2. Understanding the Problem
3. Causes
4. Consequences
5. Theory of Action
6. policy alienation
7. general cognitive state of psychological disconnection
8. powerlessness
9. meaninglessness

اختیار کافی ندارند تا هنگام اجرا، عوامل مختلف را به درستی در نظر بگیرند. از بعد بی معنا بودن نیز وقتی مجریان در درک و تشخیص خط‌مشی‌هایی که باید اجرا کنند، مشکل دارند. به این معنا که خط‌مشی نمی‌تواند نتایج مطلوبی را به همراه داشته باشد (Tummers, 2012: 18). اگر مجریان ندانند اجرای یک خط‌مشی چگونه به مشتریان کمک می‌کند این سؤال برایشان ایجاد می‌شود که چرا باید آن را اجرا کنند (May & Winter, 2009: 469).

## روش پژوهش

با توجه اینکه داده‌های کافی برای انجام این پژوهش به روش کمی در دسترس نبود، از مصاحبه نیمه ساختاریافته با رویکرد اکتشافی استفاده شد. با توجه به کارکرد روش پژوهش کیفی (دانایی‌فرد، الوانی و آذر، ۱۳۹۸)، در نظر است این پژوهش به‌وسیله معنایفهمی و تجزیه و تحلیل داده‌هایی که از کنش‌ها و برهمکنش‌های افراد جمع‌آوری شده است، به یافته‌هایی دست‌یابد که برای انجام تحقیقات کمی و تبیین دقیق‌تر مسئله مورد استفاده قرار گیرد. در این پژوهش ۱۵ نفر از خبرگان، خط‌مشی‌گذاران و مسئولان اجرایی خط‌مشی‌ها در معاونت سیما به روش نمونه‌گیری هدفمند و تکنیک گلوله برفی انتخاب شدند. انتخاب نمونه‌ها تا جایی انجام شد که محقق به اشباع نظری برحسب تکراری شدن داده‌ها دست‌یافت.

جدول ۲. لیست مصاحبه‌شوندگان

ردیف	مسئولیت‌های مرتبط (فعلی یا پیشین)
۱	ریاست سازمان صداوسیما
۲	مدیرکل طرح و برنامه سیما
۳	دبیر شورای عالی سیاست‌گذاری صداوسیما
۴	رئیس مرکز طرح، برنامه و ارزیابی سیما رئیس مرکز نظارت و ارزشیابی
۵	عضو شورای عالی سیاست‌گذاری صداوسیما
۶	عضو شورای طرح و برنامه سیما مدیر شبکه دو سیما
۷	رئیس مرکز نظارت و ارزیابی سازمان صداوسیما دبیر شورای عالی سیاست‌گذاری صداوسیما
۸	کارشناس طرح و برنامه سیما
۹	مدیرکل مهندسی و مدیریت پیام
۱۰	کارشناس شورای عالی سیاست‌گذاری صداوسیما



ردیف	مسئولیت‌های مرتبط (فعلی یا پیشین)
۱۱	مدیر شبکه پنج
۱۲	مدیر شبکه دو سیما مدیر شبکه اول
۱۳	مدیر طرح و برنامه شبکه افق
۱۴	مدیر پخش شبکه نسیم مدیر طرح و برنامه شبکه نسیم
۱۵	مدیرکل اداره نظارت و ارزیابی سیما

با توجه به ماهیت مصاحبه نیمه ساختاریافته، با محوریت چارچوب طراحی شده که به تأیید تعدادی از خبرگان رسید، به اقتضای هر مصاحبه سؤالاتی جهت روشن‌تر شدن پاسخ‌ها طرح گردید.



نمودار ۱. چارچوب مصاحبه‌ها

متن مصاحبه‌ها به دقت پیاده‌سازی شد و مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت. روش تحلیل داده‌ها، «تحلیل مضمون» انتخاب شد که داده‌های پراکنده و متنوع را به داده‌هایی غنی و تفصیلی تبدیل می‌کند (Braun & Clarke, 2006). جدول ۳ نمونه‌ای از اظهارات مصاحبه‌شوندگان را به همراه نحوه کدگذاری نشان می‌دهد که چنین کاری برای تمام گزاره‌ها انجام شد.

برای تحقق روایی و پایایی چارچوب مصاحبه‌ها و سؤالات اولیه توسط خبرگان

اصلاح و درنهایت با انجام دو مصاحبه مقدماتی مورد بازبینی قرار گرفت. رسیدن به مرحله اشباع نظری نیز به نوعی پایایی پژوهش را محقق کرده است. برای افزایش قابلیت اعتماد با توجه به معیار گوبا و لینکلن<sup>۱</sup> (۱۹۸۵)، استفاده از منابع متعدد داده‌ها، مانند مصاحبه با گروه‌های مختلف مد نظر قرار گرفت. همچنین نتایج نهایی به دست آمده به مشارکت کنندگان عرضه و اصلاحات مورد نیاز انجام شد.

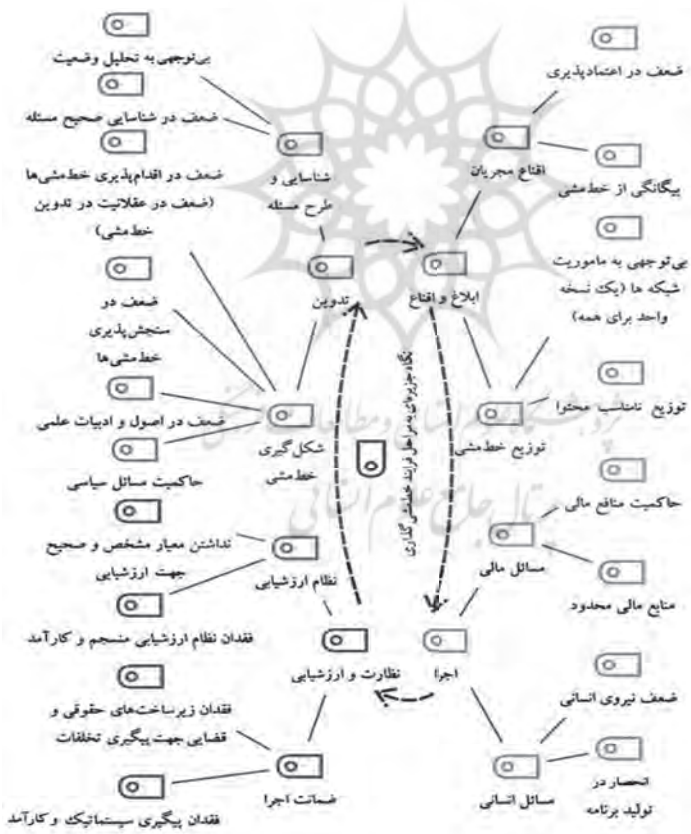
جدول ۳. نمونه اظهارات و نحوه کدگذاری

کدهای تفسیری		کد توصیفی	اظهارات مصاحبه‌شوندگان
اقتناع مجریان	ضعف در اعتمادپذیری	تغییرات دائمی در حوزه خط‌مشی‌گذاری	"با تغییر افراد، این ضوابط دائم تغییر پیدا می‌کند. آقای فلانی می‌گوید این ضوابط را کس دیگر نوشته و من قبول ندارم و خودم می‌نویسم. بعدی هم می‌گوید من فلانی را قبول ندارم... (م ۱۹: ۱۳) ۲." "متأسفانه به‌جای بررسی دلایل (شکست) و سپس اجرای صحیح و اصولی، این قوانین را تغییر می‌دهیم (م ۱: ۲۳)." "... شما یک سال هستی سال بعد اصلاً می‌بینی کل کشور کن‌فیکون شد تمام سیاست‌گذاری‌هایی که شما کردید و برنامه‌هایی که شما ریختید اصلاً بر باد خواهد (م ۶: ۱۵)." "... آقای فلانی هم که آمدند تا ببینند استراتژی‌های قبلی چیست و استراتژی‌های جدیدی تدوین کنند و مبنای عمل قرار بدهند بعد از ۱۸ ماه ایشان رفتند! (م ۳: ۱۰)." "باید اول یک فضای اجماع در مورد موضوع داشته باشید. این به نظر می‌رسد در سال‌های مختلف در سازمان که گفتم آزمون و خطا شده است. این چه پیامی را به شما القا می‌کند؟ ما دائم در ساختار و زیرمجموعه تغییر می‌بینیم، در این که به کدام سمت حرکت کنیم تغییر می‌بینیم... (م ۷: ۲)." "الآن یک معاون یا رئیس سازمان می‌آید و چارت تغییر می‌دهد، معاون ایجاد می‌کند، معاون ادغام می‌کند و به سرعت هم این کار را می‌کند. فرضشان این است که قبلی‌ها عقلشان نمی‌رسید و نمی‌توانستند این کار را بکنند. در سیاست‌هایی که ما داریم این یک عیب است (م ۱۰: ۳)."

کدهای تفسیری		کد توصیفی	اظهارات مصاحبه‌شوندگان
اقناع مجریان	ضعف در اعتمادپذیری	عقب بودن تدوین از اجرا	<p>”در خود سیاست‌گذاری بگویم شما باید پیش‌تاز این نگاه باشید، اگر بخواهید عقب نگاه کنید بخواهید از منی که در اجرا هستم عقب‌تر باشید خیلی بد است و آسیب‌زاست (م ۱۸:۱).“</p> <p>”یک کسی سیاست تعیین می‌کند که در اجرای کار روزمره خودش نیازمند صف می‌شود! (م ۵۴:۳).“</p> <p>”در جلسات شورای سیاست‌گذاری به گونه‌ای فکر می‌کنند که انگار هر چه می‌گویند مخاطب آن را قبول می‌کند. تا این موارد اصلاح نشود این تفکر اصلاح نشود سیاست‌گذاری اصلاح نخواهد شد (م ۵۴:۳).“</p>
اقناع مجریان	ضعف در اعتمادپذیری	بی‌اعتمادی در اثر انتصابات نامناسب	<p>”...وقتی ستاد در یک فرایند شایسته‌سالاری به وجود نیاید شکافی بین صف و ستاد ایجاد می‌شود. ستادی را در نظر بگیرید که چندین کارمند سابقه دارد و یک‌باره یک جوان ۲۵ ساله از بیرون مدیرکل بشود. هر کاری کند تأثیرگذار نیست چون قبولش ندارند (م ۱۲:۷)...“</p> <p>”نوع انتخاب مدیران انگیزه کارکنان را می‌کشد (م ۱۴:۷).“</p>
اقناع مجریان	ضعف در اعتمادپذیری	رویکرد محافظه‌کارانه و حاکم بودن سیاست انفعال در خط‌مشی‌ها	<p>”ما در سیاست‌گذاری به سمتی رفتیم که خیلی معنای محافظه‌کاری پیدا کرده است. مدیر شما احساس می‌کند مرکز نظارت نامه می‌زند این کار را نکن؛ آن کار را نکن؛ خب مگر می‌شود من هیچ کاری نکنم؟ تعطیل کن دیگر؛ یعنی مثلاً می‌گوید این را نرو رئیس جمهور ناراحت می‌شود و...“ (م ۱۶:۶).</p> <p>”...سیاست محافظه‌کارانه مبنی بر اینکه هیچ‌چیز بدی وجود ندارد و همه‌چیز خوب است و بعضی چیزها هم که عارض می‌شود خیلی سریع خوب می‌شود. این کافی است برای مشکل اقناع... (م ۶۵-۶۹).“</p>
اقناع مجریان	ضعف در اعتمادپذیری	بی‌اعتمادی در اثر موازی‌کاری در تدوین خط‌مشی	<p>”واحدهای زیادی کار ستاد را انجام می‌دهند. حتی گروه‌های محتوایی نیز دارای شوراهای سیاست‌گذاری هستند. این ساختار موازی استقلال را از واحدهای عملیاتی و شبکه‌ها می‌گیرد و آن‌ها دیگر پاسخگو نخواهند بود (م ۲۳:۲).“</p> <p>”شما احساس می‌کنید در مرحله خط‌مشی‌گذاری با متولیان مشخصی مواجه نیستید. این نداشتن متولی خودش کار را سخت می‌کند. از نظر من در حوزه خط‌مشی‌گذاری شما باید تقریباً باثبات‌ترین حوزه باشید (م ۲:۷).“</p>

## یافته‌های پژوهش

برای پاسخ به سؤال پژوهش با مطالعه دقیق و خطبه‌خط مصاحبه‌ها در نرم‌افزار مکس کیودا، ۲۳۲ کد تولید شد که به ۶۴ کد توصیفی اختصاص داده شد. سپس با مقایسه مستمر و چندین باره کدهای توصیفی، مضامین مشترک در ذیل مضامین تفسیری جمع شده و کدهای تفسیری ایجاد گشتند. در نهایت، شبکه مضامین تحت چهار مضمون فراگیر «تدوین»، «ابلاغ و اقتناع»، «اجرا» و «نظارت و ارزشیابی» تشکیل شد که در نمودار ۴-۱ ارائه می‌شود. البته به دلیل تعدد بسیار زیاد مضمون‌های توصیفی تا دو سطح از مضامین قابل مشاهده است. لازم به ذکر است در دسته‌بندی، مضمونی به نام «نگاه جزیره‌ای به مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری» به‌عنوان مضمونی ناظر به شبکه مضامین در نظر گرفته شده است که ارتباط سیستمی آسیب‌های اجرای خط‌مشی‌های رسانه‌ای در معاونت سیما را نمایش می‌دهد.



نمودار ۲. شبکه مضامین تولیدشده در نرم‌افزار مکس کیودا ۲۰۲۰

مصاحبه‌شوندگان یکی از موانع اجرای خط‌مشی‌ها در معاونت سیما را ضعف در شناسایی و طرح مسئله عنوان کردند. تا وقتی مسئله به‌درستی شناسایی نشود، هدف از تدوین و اجرای خط‌مشی‌ها مشخص نمی‌شود؛ یعنی برای اجرا، دغدغه ایجاد نمی‌کند. بنابراین، نمی‌توان اجرای مطلوب خط‌مشی‌ها را تضمین کرد. برای مثال یکی از مشارکت‌کنندگان اظهار داشت:

«فرض کنید وقتی می‌خواهند به موضوعات اقتصادی بپردازند باید واقعاً آسیب‌شناسی کرده باشند. ببینند مشکلات کجاست و کجا بروند؛ به کجا بپردازند. الان این‌گونه نیست. در صداوسیما باید خط‌مشی‌ها به‌درستی انتخاب شود. مطابق نیاز جامعه باشد. مغایر با خواست اکثریت نباشد. به‌خصوص در مسائل فرهنگی و اجتماعی خودش را خیلی نشان می‌دهد.»

مشارکت‌کنندگان برخی ضعف‌های مربوط به مرحله شکل‌گیری را از موانع اجرای خط‌مشی بیان کردند. به این معنی که برخی خط‌مشی‌ها از آغاز تدوین غیرقابل اجرا هستند. تعداد و تکثیر خط‌مشی‌ها بدون دسته‌بندی تخصصی، مجریان را با انبوهی از گزاره‌ها مواجه می‌کند که در عمل انگیزه و گاه فرصتی برای مطالعه نیست. در واقع نگاه به مکاتبات خط‌مشی‌گذاری کمی است تا کیفی. به برخی از اظهارات اشاره می‌شود:

«یکی از مشکلاتی که ما در حوزه برنامه‌ریزی داریم این است که سیاست‌ها عملیاتی نیست. مثلاً سیاست «حمایت از کالای ایرانی» با چه ادبیاتی باید ترجمه شود که طرف مقابل ما (برنامه‌ساز است، هنرمند است، مجری است، گوینده است) بتوانند آن را عملیاتی بکنند؟»

«وقتی اهداف را آنقدر بزرگ و کلی تعریف کنیم برنامه‌ساز هر کاری انجام دهد به یکی از این محورها می‌رسد بدون اینکه هدف مورد انتظار از تدوین خط‌مشی محقق شود.»

«فاخر از نظر من شما و ایشان فرق دارد. حالا اگر این کتاب سبز را ببینید این‌گونه نوشته‌اند: موسیقی‌ها به‌گونه‌ای باشند که مثلاً آموزه‌های اسلامی در آن فراموش نشود موسیقی‌ها فاخر باشد که ارزش‌های اسلامی را تضعیف نکند. این‌ها جهت برداشت و فهم مشترک فاقد شاخص است.»

تدوین غیرعلمی نیز ذیل موانع مربوط به شکل‌گیری خط‌مشی قابل بحث است؛ یعنی «هر آنچه خوب است» و حرف‌های ارزشی و زیبا را به‌عنوان خط‌مشی تلقی کنیم و بدون توجه به سطوح خط‌مشی‌گذاری به تدوین اهداف کلی بسنده کنیم. یکی دیگر از ضعف‌های علمی، بی‌توجهی به برنامه‌داشتن و ارزیابی نتایج میان‌مدت است. برای

تدوین خط‌مشی‌ها باید یک نقشه راه و برنامه جامع وجود داشته باشد تا در جهت رسیدن به مقصد به اقتضای شرایط، خط‌مشی‌ها تدوین شود. یکی از مشارکت‌کنندگان این‌گونه بیان کرد: «کم پیدا می‌کنید که بگویند در سازمان نشسته‌اند، فکر کرده‌اند و گفته‌اند که مثلاً ما می‌خواهیم شش ماه بعد در مورد فلان موضوع این‌کار را انجام دهیم؛ بر این اساس، این نقشه را تعریف کردیم گفتیم فاز یک این است فاز دو این است و فاز سه این است شما ببینید چند برنامه اصلاً این‌جوری اتفاق می‌افتد اصلاً محصول رسانه‌ای در کشور ما این شکلی اتفاق نمی‌افتد.»

یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد خط‌مشی‌ها بیشتر از آنکه ناظر به مشکلات و معضلات اجتماعی باشد تحت تأثیر ملاحظات و گاه منافع سیاسی است. این موضوع این‌گونه بیان شد: «صدداوسیمما گرفتار دخالت عوامل بیرونی در تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی است این هم یک واقعیت است. بیشتر شش‌گروه فشار است تا خط‌مشی‌گذاری ساختارمند. نقش نهادهای بیرونی قدرت‌های بیرونی در صدداوسیمما خیلی پررنگ‌تر است.»

برخی از مشارکت‌کنندگان به ضعف در اقناع مجریان اشاره کردند که تبیین‌کننده بی‌انگیزگی مجریان نسبت به اجرای خط‌مشی‌ها است. در حال حاضر انتصاب‌های غیرتخصصی و گاه کوتاه‌مدت و تغییرات مدیریتی در سازمان صدداوسیمما نوعی بی‌اعتمادی را در حوزه اجرا ایجاد کرده است. همچنین شکاف و جدایی بین حوزه اجرا و تدوین و مشکلاتی که مجریان در درک و تشخیص خط‌مشی‌ها دارند نوعی بیگانگی از خط‌مشی‌ها را در بین مجریان ایجاد کرده است. به یکی از این نظرات اشاره می‌شود: «مجریان در درک و تشخیص خط‌مشی‌هایی که باید اجرا کنند، مشکل دارند. آن کسی که من الان با او مواجه هستم حرف مرا نمی‌پذیرد...».

عامل دیگری که در بی‌انگیزگی مجریان نسبت به اجرای خط‌مشی‌ها مؤثر است آسیب‌های مربوط به توزیع خط‌مشی است. به این معنا که: «همه محتوا را از همه شبکه‌ها نباید خواست. آیا ما همه باید هر هفته گزارش فلان اتفاق را دهیم؟ پس اصلاً شبکه‌ها را چرا درست کردیم؟ باید ببینیم مخاطب هر شبکه چه می‌خواهد. سیاست‌ها شبکه به شبکه باید متفاوت باشد... انتظارات از شبکه‌ها متناسب نیست. خیلی کارها وظیفه شبکه خاص نیست. سیاست‌گذاری متوجه نقش شبکه‌ها نیست.» مسئله دیگری که بیان شد افراط و تفریط در توجه به مسائل است که موجب توزیع نامناسب محتوا در نسخه‌های خط‌مشی شده است. برای مثال: «وقتی رهبری در

خصوصاً حجاب صحبت می‌کنند تمام نسخه‌ها و توجهات به سمت حجاب می‌رود و زمانی که صحبت از فرزندآوری می‌شود مسائل دیگر فراموش شده و روی این موضوع تمرکز می‌شود. البته اقدامات غالباً حالت شعاری دارد و از عمل‌گرایی به دور است. یافته‌ها نشان می‌دهد کمبود بودجه و بحران مالی در سازمان صداوسیما سبب می‌شود برنامه‌ها تأمین مالی نشوند و بی‌توجه به خط‌مشی‌ها تصمیماتی همچون آنتن‌فروشی، انتظار از اجرای خط‌مشی‌ها را به حداقل برسانند. یکی از کارشناسان این‌گونه این مسئله را بیان کرد: «رسانه یک امر متعلق به سرمایه‌داری است. هر جا گردش سرمایه وجود داشته باشد باندبازی وجود دارد مگر این که شما مدیریت داشته باشید. خب معلوم است که تولیدکننده‌ها هم باندهای خودشان را تشکیل می‌دهند تا سرمایه را در انحصار خودشان قرار دهند. من پول شبکه تو را می‌دهم قرار نیست دیگر آنجا کسی حرفی غیر از حرفی که من می‌گویم بزند.»

**از نظر مشارکت‌کنندگان فرهنگ برنامه‌گریزی در بین مجریان سبب شده است خط‌مشی‌ها با شکست مواجه شوند.** برای مثال گفته شد: «تهیه‌کننده هم خیلی خودش را به سیاست متعهد نمی‌داند که در حقیقت تغییر ایجاد شود. بعضی‌ها اصلاً می‌گویند حالا ببینیم چه درمی‌آید! نمی‌گویند که ما از قبل یک هدف مشخصی داشته باشیم. خوب شما فکر کنید ما چقدر کارگردان داریم که این حرف‌ها را بفهمد؛ همراهی بکند؛ یا به این حرف اعتقاد داشته باشد.»

تا وقتی نظام ارزشیابی دچار ضعف‌های جدی باشد چگونه نمی‌توان صحبت از موفقیت یا شکست خط‌مشی به میان آورد. مصاحبه‌شوندگان به این مسئله اذعان داشته و این‌گونه بیان کردند که: «نظام ارزیابی ما دچار مشکل است. در معیارهای ارزیابی مشکل داریم یا در روش‌هایمان یا در آن‌کسی که ارزیابی می‌کند. در بحث ارزیابی در سازمان با موازی‌کاری‌هایی مواجه هستیم.»

**از نظر مشارکت‌کنندگان نبود ضمانت اجرا و بی‌اهمیتی به آن در نظر مدیران، اجرای خط‌مشی‌ها را با مشکل مواجه کرده است.** هم به لحاظ حقوقی و قضایی سازوکاری طراحی نشده است تا اجرای خط‌مشی‌ها را تضمین کند و هم در بحث پیگیری کوتاهی‌ها و ضعف‌هایی مشاهده می‌شود. یکی از اظهارات در این رابطه این است که: «کسی که مدیر شبکه اصلی است، یک جایگاه و یک ابهتی دارد که نمی‌توانی با او بحث کنی! از او سؤال کنی یا بخواهی طرف را بازخواست کنی.»

برخی از مشارکت‌کنندگان تأکید داشتند که موانع اجرای خط‌مشی‌ها در معاونت سیما

بی‌ارتباط نیستند، بلکه زنجیره‌ای از عوامل است که در موفقیت یا شکست خط‌مشی نقش دارد. برای مثال بیان شد: «در سازمان صداوسیما این‌طور تصور می‌شود که یک جمعیتی مسئول تدوین خط‌مشی‌ها هستند و یک جمعیتی باید خط‌مشی‌های تدوین‌شده را به اجرا دریاورند مشکل این است که عملاً آن چیزی که امروز ما در سازمان با آن مواجه هستیم و آن چیزی که داریم، می‌بینیم کاملاً یک مدل جزیره‌ای است یعنی در ریل‌گذاری یک‌کسی مجبور بوده است بکند، یک‌کسی هم باید می‌آمده پرمی‌کرده و آن‌کس که باید ریل‌گذاری می‌کرده نیامده این‌ها می‌گویند ما کاری نداریم ما زمین را می‌کنیم کارمان را می‌کنیم.»

### بحث و نتیجه‌گیری

دسته‌بندی اظهارات مصاحبه‌شوندگان نشان می‌دهد موانع اجرای خط‌مشی‌ها در معاونت سیما در چهار مرحله قابل بحث است:

#### - موانع مرحله تدوین

طبق نتایج پژوهش مشکلات اجرای خط‌مشی‌های رسانه‌ای در معاونت سیما، لزوماً از مرحله اجرا نشأت نمی‌گیرد. گاه ریشه این مسائل را باید در مرحله تدوین خط‌مشی‌ها جست‌وجو کرد. در نظام خط‌مشی‌گذاری، مواجهه‌های ناصحیح، غیرعلمی و سلیقه‌ای با مسائل باعث می‌شود خط‌مشی‌ها کمکی به حل مشکل نکنند. همچنین فقدان برنامه یا ضعف آن هنگام تدوین خط‌مشی‌ها، موجب می‌شود پروژه‌های اولیه بدون دلایل قانع‌کننده مورد بی‌توجهی قرار گرفته و منجر به تحریف خط‌مشی‌ها شود. فونل و راجرز (۲۰۱۱: ۳۳) نیز تأکید می‌کنند بدون داشتن یک برنامه هدفمند غیرممکن است تفسیر نتایج حاصل از ارزشیابی بدون اشکال باشد. همچنین مطول، کلی و مبهم بودن، بی‌توجهی به حوزه عملیات و ایدئالیستی بودن از جمله عواملی است که خط‌مشی‌ها را اجرایی ناپذیر می‌کند. برینارد (۲۰۰۵: ۶۶۲) نیز در پژوهش خود مبهم و غیرواقعی بودن خط‌مشی‌ها را مانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی ذکر می‌کند. ضعف در اصول و ادبیات علمی از دیگر آسیب‌های اجرای خط‌مشی‌های رسانه‌ای در معاونت سیما است. رنگریز (۱۳۹۷) به بیان دیگری به این مسئله اشاره کرده و فقدان مبنای تئوریک مناسب برای خط‌مشی‌ها را از موانع اجرای خط‌مشی‌ها می‌داند. نتیجه دیگری که یافته‌های این پژوهش به دست می‌دهد این است که حاکمیت مسائل سیاسی و حزبی بر منافع رسانه ملی، بی‌اعتمادی شدیدی را در بین مجریان و فضای رسانه‌ای ایجاد کرده است. مدیریت سازمان بیش از آن‌که تخصصی باشد جناحی



و امنیتی است و این نگاه سیاست زده آسیب‌زا خواهد بود. پژوهش‌های دیگری نیز این مسئله را از موانع اجرای خط‌مشی‌ها به شمار آورده‌اند. از جمله برینارد (۲۰۰۵: ۶۶۲) برخورد‌های سیاسی با خط‌مشی‌ها را از موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی می‌داند.

#### - مرحله ابلاغ و اقتناع

وقتی مجریان خط‌مشی‌ها احساس بی‌تأثیری و عدم استقلال در عمل داشته باشند و ندانند این خط‌مشی‌ها چه کمکی به مخاطبین رسانه می‌کند، انگیزه‌ای برای اجرا نخواهند داشت. در واقع ابعاد بی‌معنایی و ناتوانی با عدم تمایل به تغییر در مجریان رابطه دارد که منجر به نوعی مقاومت در برابر اجرای خط‌مشی‌های رسانه‌ای می‌شود. تامرز (۲۰۱۱: ۱۷) نیز بیان می‌کند؛ تمایل به تغییر در مجریان خط‌مشی‌ها بیشتر به این بستگی دارد که ارزش افزوده خط‌مشی را برای جامعه و مشتریان خود درک کنند. همچنین در بعد ناتوانی به نتیجه رسیده است که استقلال درک شده (ناتوانی عملیاتی) به‌طور قابل‌توجهی بر تمایل به تغییر تأثیر می‌گذارد. مکینده (۲۰۰۵: ۶۹) عدم مشارکت ذی‌نفعان را عامل ایجاد شکاف در اجرا می‌داند.

خط‌مشی‌گذاری در معاونت سیما همچنان تابع دستورات مقامات مافوق و سلسله مراتب سازمانی است و افرادی پشت درب‌های بسته بدون توجه به اقتناع مجریان و افکار عمومی به اتخاذ تصمیم می‌پردازند. در واقع در این سلسله‌مراتب سازمانی نه تنها مجریان بلکه افکار عمومی نیز نادیده گرفته می‌شوند و در فرایند خط‌مشی‌گذاری توجهی به نظرات، افکار و عقایدی که می‌تواند اثرگذار باشد نمی‌شود.

از دیگر عواملی که در مرحله ابلاغ و اقتناع مانع اجرای موفق خط‌مشی‌ها شده است می‌توان به ضعف در اعتمادپذیری و توزیع نامناسب خط‌مشی‌ها اشاره کرد. لبافی (۱۳۹۰: ۱۰۳) بیان می‌کند تغییرات مدیریتی و عدم پایبندی مدیران جدید به سیاست‌های قبلی از آسیب‌های ساختاری فرایند سیاست‌گذاری در سازمان صداوسیما است. در واقع تغییرات مداوم و گاه سلیقه‌ای موجب نوعی بی‌اعتمادی مجریان و در نتیجه قانع نشدن آن‌ها برای اجرای خط‌مشی‌ها می‌شود. توزیع نامناسب به این معناست که خط‌مشی‌های ابلاغی بدون در نظر گرفتن مأموریت و اقتضائات شبکه‌ها در یک نسخه واحد ابلاغ شده و از تمام شبکه‌ها انتظار اجرای همان نسخه می‌رود. وقتی شبکه‌ها بر اساس مأموریت و مخاطبین تفکیک شده‌اند، نمی‌توان همان انتظار از شبکه نسیم به عنوان شبکه سرگرمی را از شبکه چهار به عنوان شبکه فرهیختگان داشت.

## - مرحله اجرا

آسیب‌های مرحله اجرا در دودسته مسائل مالی و انسانی قرار گرفته‌اند. در واقع وقتی بودجه، هزینه‌ای برای اعتبار و معروفیت افراد می‌شود و خط‌مشی‌ها اولویت و اهمیتی در نظر مدیران ندارند مشکلات مالی در اجرای خط‌مشی‌ها را رقم می‌زند. پاکزاد (۱۳۹۶: ۱۹۴) در پژوهش خود به این نتیجه رسیده است اجرای سیاست‌ها با نقصان تخصیص منابع مالی مواجه بوده است. نوردتم (۲۰۱۵: ۱۸۵) نیز مسائل اقتصادی را از عوامل تأثیرگذار در اجرای خط‌مشی‌ها می‌دانند.

یکی دیگر از آسیب‌های شناسایی شده در این پژوهش مسائل انسانی است. تا وقتی خط‌مشی‌ها به مجریانی توانمند سپرده نشود اجرای موفق آن را نمی‌توان انتظار داشت. دانش، تخصص و مهارت کم مجریان یکی از چالش‌های حوزه مجریان خط‌مشی است (حاجی‌پور، ۱۳۹۴: ۱۵۸).

## - مرحله نظارت و ارزشیابی

ارزشیابی ناقص موجب می‌شود نتوان به یک بازخورد دقیق از نتایج حاصل دست یافت. علاوه بر آن تا وقتی در فرایند خط‌مشی‌گذاری یک سیستم پیگیری منسجمی وجود نداشته باشد، ضمانتی بر اجرای صحیح آن نیست. از ضعف‌های نظارت و ارزشیابی می‌توان به فقدان زیرساخت‌های حقوقی و قضایی جهت پیگیری تخلفات، فقدان پیگیری سیستماتیک و کارآمد، نداشتن معیار مشخص و صحیح در ارزشیابی و فقدان نظام ارزشیابی منسجم و کارآمد اشاره کرد. حاجی‌پور (۱۳۹۴: ۱۶۷) نیز در پژوهش خود عدم ارزیابی درست و دقیق را از موانع اجرای خط‌مشی‌ها برمی‌شمارد. طبق نظر مشارکت‌کنندگان در پژوهش حاضر، فقدان زیرساخت‌های حقوقی و قضایی برای پیگیری تخلفات مهم‌ترین مانع در این مرحله برای اجرای خط‌مشی‌های رسانه‌ای در معاونت سیما است. به این معنا که تا وقتی ستاد قدرت لازم جهت پیگیری خط‌مشی‌ها را نداشته باشد، بهترین خط‌مشی‌ها هم ممکن است در مرحله اجرا با شکست مواجه شده و قدرتی نباشد تا علت شکست را بررسی و پیگیری نماید.

## - نگاه جزیره‌ای به مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری

ترسیم زنجیره‌ای از آسیب‌ها که نشان می‌دهد هر آسیب در هر مرحله ممکن است علاوه بر نقش مستقیم بر شکست خط‌مشی بر دیگر عوامل نیز اثرگذار باشد و به نوعی نقش غیرمستقیمی در شکست خط‌مشی داشته باشد از نتایج این پژوهش است. رنگریز (۱۳۹۷)، قلی‌پور (۱۳۹۰: ۱۰۴) و مکینده (۲۰۰۵: ۶۶) به نوعی به این

نگاه سیستمی و پیوستگی و وابستگی متقابل بین تمام گام‌های خطمشی‌گذاری اشاره کرده‌اند. اگر برای هر آسیب یک اثر مستقیم بر اجرای خطمشی‌های رسانه‌ای در معاونت سیما در نظر بگیریم، با یک اثر غیرمستقیم نیز مواجه هستیم؛ به طوری که هر آسیب می‌تواند آسیب دیگر را تشدید و یا حتی ایجاد کند. برای نمونه بی‌توجهی به تشخیص مسئله که بیگانگی از خطمشی را تشدید می‌کند و احساس بی‌ارزشی خطمشی در نظر مجریان را در پی دارد. یا بی‌توجهی به سطوح خطمشی که موجب ضعف در اقدام‌پذیری خواهد شد. شمای کلی موانع اجرای خطمشی‌های رسانه‌ای در معاونت سیما جمهوری اسلامی ایران در نمودار زیر ارائه می‌شود:



نمودار ۳. شمای کلی موانع اجرای خطمشی‌های رسانه‌ای در معاونت سیما جمهوری اسلامی ایران

## پیشنهادها

### – پیشنهادهای کاربردی

۱. ایجاد فضای مشارکتی در تدوین خط‌مشی‌ها؛ حضور افرادی که در حوزه‌های خاص تخصص دارند و با نظریه‌پردازی در آن حوزه آشنا هستند؛ نگاه عملیاتی بیشتری به خط‌مشی ایجاد می‌کند و در نتیجه در کاهش بیگانگی از خط‌مشی مؤثر است؛
۲. ایجاد مرکز رشد جهت انتصاب‌های اصولی و مناسب؛
۳. ایجاد زیرساخت‌های حقوقی جهت پیگیری تخلفات؛
۴. توجه مضاعف به تحلیل وضعیت؛
۵. انسجام‌بخشی به مراکز ارزشیابی؛
۶. آموزش مؤثر و مداوم کارمندان.

### – پیشنهادهای پژوهشی

- این پژوهش، بیگانگی از سیاست را یکی از عوامل بسیار مؤثر بر شکست خط‌مشی‌های رسانه‌ای در معاونت سیما می‌داند. با توجه به چندبعدی بودن این عامل، نیاز است پژوهشی با تمرکز بر نقش بیگانگی از خط‌مشی بر شکست خط‌مشی‌های رسانه‌ای انجام شود تا از میان ابعاد بیگانگی، بعدی که بیشترین تأثیر را در شکست خط‌مشی دارد مشخص شود.
- «ارزشیابی نظریه برنامه خط‌مشی‌های رسانه‌ای» برای شفاف نمودن برنامه خط‌مشی‌های رسانه‌ای در این مرکز بسیار مفید است.

پرتال جامع علوم انسانی

## منابع و مأخذ

- پاکزاد، احمد و علی خواجه نائینی (۱۳۹۶). «ارزیابی سیاست‌گذاری رسانه‌ای در سازمان صداوسیما: مطالعه موردی سند چشم‌انداز افق رسانه». فصلنامه راهبرد. شماره ۸۴: ۱۹۶-۱۷۵.
- حاجی‌پور، ابراهیم؛ لطفاله فروزنده دهکردی، حسن دانایی‌فرد و علی‌اصغر فانی (۱۳۹۴). طراحی مدل آسیب‌شناسی اجرای خطمشی عمومی در ایران، رساله دکتری تخصصی (Ph. D). دانشگاه: تربیت مدرس. دانشکده مدیریت و اقتصاد، رشته مدیریت، گرایش سیاست‌گذاری در بخش عمومی.
- خاشعی، وحید (۱۳۹۱). «ارائه الگوی مطلوب تدوین سیاست‌های رسانه‌ای». فصلنامه رسانه. شماره ۸۶: ۶۶-۲۹.
- دانایی‌فرد، حسن؛ سیدمهدی الوانی و عادل آذر (۱۳۹۸). روش‌شناسی پژوهش کیفی در مدیریت: رویکردی جامع. تهران: انتشارات اشراقی، صفار.
- دانایی‌فرد، حسن؛ عمادالدین ثقفی و اصغر مشبکی (۱۳۸۹). «اجرای خطمشی عمومی: بررسی نقش عقلانیت در مرحله تدوین خطمشی». مدرس علوم انسانی- پژوهش‌های مدیریت در ایران. شماره ۴: ۱۰۶-۷۹.
- دانایی‌فرد و محمدمصدق ترابزاده جهرمی (۱۳۹۸). «روش ارزشیابی نظریه برنامه در ارزشیابی برنامه‌های اجتماعی». مطالعات مدیریت دولتی ایران. شماره ۳: ۱۲۱-۹۷.
- رجب‌بیگی، مجتبی (۱۳۸۷). «موانع دستیابی به اجرای کامل خطمشی‌های عمومی». فرایند مدیریت و توسعه. شماره ۴۵ و ۴۶: ۸۴-۷۳.
- رنگریز، حسن؛ مهدی خیراندیش و سلیمه لطیفی جلیسه (۱۳۹۷). «بررسی موانع اجرای خطمشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی با استفاده از روش فراترکیب». فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی. شماره ۱: ۱۴۲-۱۲۷.
- شاکری‌نژاد، محسن (۱۳۸۸). بررسی عفاف و حجاب در پربیننده‌ترین فیلم‌های سینمایی ایرانی پخش شده از شبکه‌های اول، دوم و سوم سیما در سال ۱۳۸۶، پایان‌نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه: صداوسیما جمهوری اسلامی ایران.
- طالبی، سارا (۱۳۸۹). بررسی تطابق برنامه‌های نمایشی سیمای جمهوری اسلامی ایران با سیاست‌های رسمی سازمان، در امور خانواده از دیدگاه خبرگان و کارشناسان دینی. پایان‌نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه: صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران.
- لبافی، سمیه (۱۳۹۰). آسیب‌شناسی فرایند سیاست‌گذاری در سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران با هدف ارائه الگوی مطلوب، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه: تهران.

Anderson, J. E (2014). **Public Policymaking: An introduction. 7th ed.** Boston, MA: Cengage.

Belin, M. Å., and Tillgren, P. (2013). Vision Zero. How a policy innovation is dashed by interest conflicts, but may prevail in the end. **Scandinavian Journal of Public Administration**, 16(3), 83-102.

Braun, V. and Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. **Qualitative Research in**

- Psychology**, Vol. 3, No. 2, pp. 77-101.
- Brynard, P. (2005). Policy implementation: Lessons for service delivery. **Journal of Public Administration**, vol. 40, no. 4.1, pp. 649-664.
- Calista, D. 1994. **Policy Implementation**, New York, Marcel Dekker Innc.
- Dunn, w.n. 2018. **Public Policy Analysis**, Graduate School of Public and International Affairs University of Pittsburgh.
- Funnell ,S. C., & Rogers ,P. J. (2011). **Purposeful program theory: Effective use of theories of change and logic models (1st ed)**. San Francisco CA: Jossey-Bass.
- Gottschalk, P. 1999. Implementation of formal plans: the case of information technology strategy. **Long Range Planning**, 32(3), 362-372.
- Guba, E. G., and Y. S. Lincoln. (1985). Epistemological and Methodological Bases of Naturalistic Inquiry. **Educational Communication and Technology Journal** 30 (4), 233-252.
- Hogwood, B.W. Gunn, L.A. 1993. **Policy analysis for the real world**. Oxford: Oxford University Press.
- Makinde, T. (2005). Problem of policy implementation in developing nations: **The Nigerian experience**, **Journal of Social Science**, 11(1): 63-69.
- May, P. J., and Winter, S. C. 2009. Politicians, managers, and street-level bureaucrats: Influences on policy implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, 19(3), 453-476.
- Nordtømme, M. E., Bjerkan, K. Y., and Sund, A. B. (2015). Barriers to urban freight policy implementation: The case of urban consolidation center in Oslo, **Transport Policy**, 44: 179-186.
- Tummers, L. (2011). Explaining the willingness of public professionals to implement new policies: A policy alienation framework. **International Review of Administrative Sciences**, 77(3), 555-581.
- Tummers, L. (2012). **Policy alienation: Analyzing the experiences of public professionals with new policies**. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam, Forthcoming.
- Van Meter, D. S. and Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. **Administration and Society**, 6(4), 445-488.
- 10.22083/SCSJ.2023.367598.1072