

به نام خدا



وزارت علوم، تحقیقات، و فناوری

پژوهشگاه علوم و فناوری اطلاعات ایران
(ایرانداک)

خلاصه گزارش طرح پژوهشی سازمانی

عنوان طرح پژوهشی

طراحی چارچوب تنظیم‌گری پلتفرم‌ها در ایران؛ با تمرکز بر توسعه ابزارهای سیاستی برای کنشگری سازمان‌های تنظیم‌گر

تاریخ شروع طرح پژوهشی	۱۴۰۳/۱۲/۱	تاریخ پایان طرح پژوهشی	۱۴۰۴/۱۲/۲۶
نام و نام خانوادگی مجری طرح پژوهشی	سمیه لبافی		
نام و نام خانوادگی همکاران طرح پژوهشی	-		

درباره طرح پژوهشی

این طرح پژوهشی با عنوان «طراحی چارچوب تنظیم‌گری پلتفرم‌ها در ایران؛ با تمرکز بر توسعه ابزارهای سیاستی برای کنشگری سازمان‌های تنظیم‌گر» به بررسی یکی از مسائل نوظهور حکمرانی در اقتصاد و جامعه دیجیتال می‌پردازد. گسترش سریع پلتفرم‌های دیجیتال، به‌ویژه به دلیل برخورداری از اثرات شبکه‌ای، صرفه ناشی از مقیاس و توانایی جذب و کنترل داده، موجب شده است این پلتفرم‌ها به بازیگرانی اثرگذار در بازار، فرهنگ، ارتباطات و خدمات عمومی تبدیل شوند. پلتفرم‌ها صرفاً واسطه‌های فناورانه نیستند، بلکه در عمل قواعد تعامل کاربران، کسب‌وکارها، داده‌ها و تراکنش‌ها را نیز تعیین می‌کنند و به نوعی نقش تنظیم‌گر خصوصی را در اکوسیستم خود بر عهده می‌گیرند. همین ویژگی، ضرورت مداخله سیاستی و طراحی سازوکارهای حکمرانی را برجسته کرده است.

مسئله اصلی پژوهش آن است که در ایران، علی‌رغم شکل‌گیری اسناد، نهادها و مقررات پراکنده در حوزه فضای مجازی و پلتفرم‌ها، هنوز چارچوبی منسجم برای تنظیم‌گری پلتفرم‌ها و انتخاب ابزارهای سیاستی متناسب با شرایط مختلف وجود ندارد. از این‌رو، پژوهش حاضر با هدف تبیین مسئله تنظیم‌گری پلتفرم‌ها، شناسایی وضعیت موجود

نظام نهادی و قواعد ایران، و طراحی جعبه‌ابزاری برای کنشگری سازمان‌های تنظیم‌گر انجام شده است. هدف نهایی پژوهش، ارائه چارچوبی کاربردی است که به تنظیم‌گر کمک کند از مرحله تشخیص مسئله و نوع تهدید، به انتخاب منطق مداخله و ابزار مناسب، و سپس طراحی و اجرای بسته سیاستی برسد.

روش پژوهش

این پژوهش از نظر هدف، کاربردی - توسعه‌ای و از نظر رویکرد، کیفی است. ماهیت کاربردی آن از این جهت است که نتایج پژوهش می‌تواند در عمل مورد استفاده نهادهای تنظیم‌گر، سیاست‌گذار و تصمیم‌ساز در حوزه پلتفرم‌ها قرار گیرد. رویکرد کیفی نیز به دلیل آن انتخاب شده است که هدف پژوهش، استخراج چارچوب‌ها، مقوله‌ها، ابزارها و منطق‌های مداخله از دل اسناد، تجارب و دیدگاه‌های خبرگان بوده است. روش پژوهش ترکیبی از مطالعه کتابخانه‌ای نظام‌مند، تحلیل اسناد سیاستی، مطالعه تطبیقی و مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با خبرگان است.

در فاز نخست، اسناد داخلی مرتبط با تنظیم‌گری پلتفرم‌ها، از جمله اسناد شورای عالی فضای مجازی، شبکه ملی اطلاعات، ضوابط ساترا، طرح‌های مرتبط با خدمات پایه کاربردی و گزارش‌های رسمی حوزه اقتصاد دیجیتال بررسی و تحلیل شدند. همچنین تجربه‌های بین‌المللی مانند اتحادیه اروپا، بریتانیا، هند، استرالیا و آمریکا مورد توجه قرار گرفت تا امکان مقایسه و استخراج شکاف‌های نهادی و سیاستی فراهم شود.

در فاز دوم، برای بومی‌سازی و پالایش ابزارهای سیاستی، مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با خبرگان حوزه تنظیم‌گری، رسانه، حقوق ارتباطات، حکمرانی دیجیتال و سیاست‌گذاری پلتفرم‌ها انجام شد. انتخاب مشارکت‌کنندگان به صورت هدفمند و با روش گلوله‌برفی صورت گرفت و تلاش شد دیدگاه‌های متنوعی از نهادهای حاکمیتی، دانشگاه، نهادهای تنظیم‌گر و پلتفرم‌ها پوشش داده شود. در جدول مشارکت‌کنندگان، خبرگان با سوابق کاری متفاوت معرفی شده‌اند. تحلیل داده‌ها با روش تحلیل محتوای کیفی، کدگذاری اسناد و مقایسه تطبیقی انجام شد. اعتبار پژوهش نیز از طریق مرور گسترده منابع داخلی و بین‌المللی، مقایسه یافته‌ها با تجربه کشورهای دیگر و شفاف‌سازی مراحل تحلیل تأمین شده است.

یافته‌های طرح پژوهشی

یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که نظام تنظیم‌گری پلتفرم‌ها در ایران دارای عناصر مهمی مانند حاکمیت داده،

مجوزدهی، شفافیت نهادی، حمایت از خدمات پایه داخلی و مداخله در حوزه محتواست؛ اما این عناصر به صورت پراکنده، ناهماهنگ و گاه متعارض در اسناد و نهادهای مختلف توزیع شده‌اند. در فاز اول، تحلیل اسناد داخلی نشان داد که اکوسیستم پلتفرمی ایران شامل پلتفرم‌های ارتباطی و اجتماعی، محتوایی و رسانه‌ای، خدماتی و اقتصادی، و داده‌ای و زیرساختی است. همچنین کنشگران اصلی تنظیم‌گری شامل شورای عالی فضای مجازی، ساترا، سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی، وزارت ارتباطات، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، مجلس و سایر نهادهای سیاست‌گذار هستند.

یکی از یافته‌های کلیدی پژوهش، پراکندگی نهادی و هم‌پوشانی صلاحیت‌هاست. نهادهای مختلفی در حوزه پلتفرم‌ها نقش دارند، اما میان وظایف، اختیارات و سازوکارهای مداخله آن‌ها هماهنگی کافی دیده نمی‌شود. این وضعیت موجب شده است که تنظیم‌گری در ایران بیشتر به شکل موردی، واکنشی و مبتنی بر ابزارهای سخت ظاهر شود. ابزارهای سخت مانند مجوزدهی، الزام به ذخیره داده در داخل، محدودسازی دسترسی و کنترل محتوایی سهم بیشتری در نظام تنظیم‌گری دارند؛ در حالی که ابزارهای نرم و هم‌تنظیمی، مانند کدهای رفتاری، گزارش‌های شفافیت، خودتنظیمی تحت نظارت، مشارکت جامعه مدنی و سازوکارهای اعتمادسازی، کمتر توسعه یافته‌اند.

یافته دیگر، ضعف اعتماد عمومی به برخی پلتفرم‌های داخلی و ناکارآمدی نسبی سیاست‌های حمایتی در جذب پایدار کاربران است. اسناد سیاستی عمدتاً بر بومی‌سازی، استقلال خدمات پایه و حاکمیت داده تأکید کرده‌اند، اما ابعاد مهمی مانند کیفیت تجربه کاربر، شفافیت الگوریتمی، حفاظت مؤثر از حریم خصوصی، رقابت سالم و پاسخ‌گویی پلتفرم‌ها کمتر برجسته شده است. در فاز دوم، پژوهش به طراحی جعبه‌ابزار سیاستی تنظیم‌گری پلتفرم‌ها منتهی شد. این جعبه‌ابزار شامل گونه‌شناسی ابزارها، بسته‌های سیاستی موضوع‌محور، ماتریس تصمیم تنظیم‌گر و چرخه عملیاتی تنظیم‌گری است. بر اساس یافته‌ها، سیاست مؤثر در این حوزه باید ترکیبی باشد؛ یعنی ابزارهای سخت برای امنیت، تاب‌آوری و حاکمیت داده، ابزارهای نرم برای اعتمادسازی و ارتقای کیفیت حکمرانی، و ابزارهای هم‌تنظیمی برای مشارکت پلتفرم‌ها، کاربران، جامعه مدنی و نهادهای تخصصی به کار گرفته شوند.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

نتایج پژوهش نشان می‌دهد که ایران در مسیر شکل‌دهی به نظام تنظیم‌گری پلتفرم‌ها گام‌هایی برداشته است، اما این

نظام هنوز به چارچوبی منسجم، هماهنگ و ابزارمحور نیاز دارد. وضعیت موجود بیشتر بر کنترل، مجوزدهی، بومی‌سازی و الزامات سخت متمرکز است؛ در حالی که تجربه‌های موفق بین‌المللی نشان می‌دهد تنظیم‌گری مؤثر پلتفرم‌ها نیازمند ترکیب ابزارهای سخت، نرم، هم‌تنظیمی، شفافیت‌محور و اعتمادساز است. بنابراین، مسئله اصلی صرفاً نبود قانون نیست، بلکه نبود معماری یکپارچه حکمرانی و سازوکار تصمیم‌گیری برای انتخاب ابزار مناسب در موقعیت‌های متفاوت است. بر اساس یافته‌های پژوهش، پیشنهاد می‌شود نهادی هماهنگ‌کننده یا تنظیم‌گر کلان برای کاهش پراکندگی نهادی و تعارض صلاحیت‌ها ایجاد یا تقویت شود. همچنین لازم است پلتفرم‌ها به انتشار گزارش‌های شفافیت، رعایت استانداردهای حفاظت از داده و ایجاد سازوکارهای مؤثر رسیدگی به شکایات کاربران ملزم شوند. توسعه ابزارهای هم‌تنظیمی، مانند تدوین کدهای رفتاری مشترک با مشارکت پلتفرم‌ها، نهادهای تخصصی و جامعه مدنی، می‌تواند جایگزین مناسبی برای مداخلات صرفاً سخت‌گیرانه باشد.

پژوهش همچنین پیشنهاد می‌کند سیاست‌گذاری پلتفرم‌ها بر اساس نوع مسئله انجام شود: برای شکست بازار و انحصار، ابزارهای رقابتی و ضدانحصاری؛ برای حفاظت از منافع عمومی، ابزارهای نرم و هم‌تنظیمی؛ و برای ریسک‌های نظام‌مند، ابزارهای سخت و الزام‌آور به کار گرفته شوند. در مجموع، چارچوب پیشنهادی پژوهش بر تنظیم‌گری ترکیبی، مرحله‌ای، متناسب و اعتمادمحور تأکید دارد؛ چارچوبی که بتواند هم از منافع عمومی، امنیت داده و حقوق کاربران حفاظت کند و هم مانع نوآوری، رقابت و رشد اکوسیستم پلتفرمی کشور نشود.