

## خط‌مشی‌گذاری در رسانه‌های دولتی با هدف حمایت از انتخابات عادلانه

علی اصغر پورعزت<sup>۱</sup> - سمیه لبافی<sup>۲</sup> - احمد سیاح<sup>۳</sup> - الهام حسینی<sup>۴</sup>

دریافت: ۱۳۹۶/۱۲/۱۶ - پذیرش: ۱۳۹۷/۶/۲۴

### چکیده

سیمای جمهوری اسلامی ایران، به منزله یک رسانه دولتی، بزرگترین مرجع اطلاع‌رسانی کشور محسوب می‌شود که در رخدادهای سیاسی، همچون انتخابات، نقشی اساسی دارد. این پژوهش، در پی تحلیل زمینه‌های فراگرد خط‌مشی‌گذاری خبری صدا و سیما در زمان انتخابات مجلس شورای اسلامی ایران، از طریق مصاحبه با خبرنگاران، درصدد جمع‌آوری داده‌هایی برآمده از مصاحبه و تحلیل تم برای تجزیه و تحلیل داده است. حاصل تحلیل متن مصاحبه با خبرنگاران رسانه و کارشناسان و مدیران خبر سیمای جمهوری اسلامی و افراد آشنا با مجلس، به منزله نتایج پژوهش، در قالب سامانه‌ای از تم‌ها ارائه شد؛ تم‌هایی که برای اولویت‌بندی ورودی خط‌مشی‌های خبری در این رسانه، دسته‌بندی خط‌مشی‌گذاران خبری، اولویت‌بندی خط‌مشی‌های خبری بلندمدت، میان‌مدت و کوتاه‌مدت قابل استفاده بوده، به بهبود سطح رفتار عادلانه در زمان انتخابات در این رسانه، کمک می‌کنند. کاربرد مناسب این تم‌ها، به ویژه هنگام بازنگری خط‌مشی خبری سیمای، برای مواجهه با انتخابات آینده، قابل تأمل است.

### واژگان کلیدی: خط‌مشی‌گذاری، خبر، انتخابات عادلانه، رسانه‌های دولتی

poorezzat@ut.ac.ir

labafi@irandoc.ac.ir

ahmadsayah@gmail.com

hoseini@ut.ac.ir

۱. استاد گروه مدیریت دولتی دانشگاه تهران

۲. استادیار پژوهشگاه علوم و فناوری اطلاعات ایران (ایرانداک) (نویسنده مسئول)

۳. دانشجوی دکتری مدیریت رسانه دانشگاه تهران

۴. کارشناسی ارشد مدیریت سازمان‌های دولتی دانشگاه تهران

## مقدمه

انتخابات عادلانه، از جمله شاخص‌های تمایز جوامع مردم سالار از دیگر جوامع محسوب می‌شود. انتخابات عادلانه از دغدغه‌های اصلی مشارکت‌کنندگان در انتخابات بوده، انتظار دارند خط مشی‌گذاران امر انتخابات، به درستی بر اجرای آن مراقبت کنند. از جمله کنش‌گران مهم و تأثیرگذار در امر انتخابات، رسانه‌ها هستند که با تأثیرگذاری بر مشارکت‌کنندگان، سرنوشت انتخابات را تغییر می‌دهند. رسانه‌ها، به ویژه رسانه‌های خبری، عامل اجتماعی و فرهنگی مهمی در جوامع بوده که می‌توانند در فراگردهای تحول سیاسی، اجتماعی و فرهنگی جامعه، نقش مؤثری ایفا کنند (McQuail, 2008:126). خط‌مشی‌های رسانه‌ای در گستره تاریخی، فرهنگی و اجتماعی خود، ارزیابی می‌شوند و در این راستا، در نظر گرفتن مختصات فکری، معرفتی و همچنین تحلیل روانشناسی- اجتماعی و جو حاکم بر هر عصر و هر نسل، برای ارزیابی خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای بسیار اهمیت دارد. خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای آمیزه‌ای از تجربه‌های گذشته، مصلحت‌عامه جامعه و آینده‌نگاری رسانه‌ای را در بر داشته، باید به چگونگی و قابلیت اجرا و عملیاتی شدن خط‌مشی خود در جامعه، توجه داشته باشد (Hutchison, 2010: 28). دولت‌ها مداخله در خط‌مشی‌گذاری خبر را به دلایل متعدد برای خود ضروری می‌دانند. اول آن که رسانه‌های خبری در فراگردهای سیاسی نقشی مهم و تأثیرگذار بر عهده دارند؛ دوم این که خط‌مشی‌گذاری خبری در مسائل اجتماعی و فرهنگی جامعه تأثیرگذار است؛ سوم این که باید بپذیریم که فضاهای واقعی و مجازی از یکدیگر تفکیک‌ناپذیرند و خط‌مشی‌گذاری خبری در فضای مجازی در روند ساخت اجتماعی واقعیت موثر است (Leah and livingstone, 2002: 167).

سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، به منزله بزرگترین رسانه جمعی کشور و همچنین تنها سازمان رسانه‌ای دارای مجوز پخش رادیو- تلویزیونی در ایران، بایستی بخش عمده‌ای از نیاز خبری جامعه را پوشش دهد. تجربه نشان داده است که این سازمان، به ویژه در بخش سیما، یکی از رسانه‌های مرجع در حوزه خبر تلقی می‌شود و در آرای انتخاباتی مردم ایران مؤثر است. بنابراین، مطلوب آن است که خط‌مشی‌های خبری، به گونه‌ای تدوین شوند که بتوانند از این ظرفیت رسانه‌ای، به بهترین نحو در راستای تحقق اهداف کشور استفاده کنند؛ ضمن این که مشاهدات، حاکی از آن است که برخلاف تلاش‌های سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، هنوز بسیاری از رسانه‌های رقیب، به ویژه در خارج از مرزها، مخاطبان

گسترده‌ای در میان گروه‌های هدف اخبار انتخاباتی ایران دارند. انتخابات مجلس، از جمله مهم‌ترین رخدادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران بوده، در جریان آن، بسیاری از حوادث آینده کشور رقم می‌خورند. در یک رویکرد نظری، چنین فرض می‌شود که هرچه این انتخابات سالم‌تر و خردمندانه‌تر برگزار شود و هر چه نمایندگان بهتر معرف آرای جامعه باشند، سیستم اداری کشور به سعادت نزدیک‌تر خواهد شد. از آنجا که رسانه‌ها نقش بسیار مهمی در کمک به برگزاری انتخابات سالم، عادلانه و آگاهانه دارند، هدف رسانه‌ای مانند سیمای باید این باشد که شایسته‌ترین افراد برگزیده شوند. زیرا چنین به نظر می‌رسد که هر چه نمایندگان شایسته‌تری انتخاب شوند، کشور آینده بهتری خواهد داشت. فرضیه اصلی در این پژوهش آن است که ظهور برخی چالش‌ها در انتخابات مجلس شورای اسلامی، ناشی از نقشی است که رسانه‌ها در مدیریت این فراگرد ایفا می‌کنند. لذا خط‌مشی‌گذاری مناسب برای تأثیرگذاری بیشتر این رسانه‌ها، در زمان انتخابات، می‌تواند مسیر رسیدن به انتخاباتی عادلانه و شفاف را هموار سازد. بنابراین، سوالات اصلی این پژوهش را می‌توان این چنین طراحی کرد:

- ۱- چگونه می‌توان در سیمای جمهوری اسلامی ایران، خط‌مشی‌گذاری خبری بهتری را برای برگزاری انتخابات سالم و عادلانه مجلس شورای اسلامی ایجاد کرد؟
- ۲- برای افزایش اثربخشی خط‌مشی‌های خبری سیمای جمهوری اسلامی ایران، رعایت چه نکاتی ضرورت دارد؟

از آنجا که حوزه مطالعاتی خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای و به ویژه خط‌مشی‌گذاری خبری در کشور، جدید بوده و به ندرت پژوهشی در این حوزه صورت گرفته است، پژوهش‌گران با این دغدغه که خط‌مشی‌گذاری خبری، بخشی مهم از حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی محسوب می‌شود، به انجام چنین پژوهشی مبادرت کرده‌اند. هدف اصلی این پژوهش، آسیب‌شناسی فراگرد خط‌مشی‌گذاری خبری، در سیمای جمهوری اسلامی ایران، در زمان انتخابات مجلس، به منظور ارائه راهکارهایی برای اصلاح این فراگرد و افزایش تأثیرگذاری خردمندانه و شرافت‌مندانه این رسانه، بر افکار عمومی است.

## مرور پیشینه‌ها

نظام انتخاباتی با تبدیل آرا به کرسی با تأکید بر مفهوم کارآمدی یا عدالت به دو سیستم کلی

نظام انتخابات حد اکثری و نظام انتخابات تناسبی تقسیم می‌شود و هر کدام از این نظام‌ها، شیوه‌های متفاوتی برای تبدیل آرای رأی دهندگان به کرسی دارند. نظام انتخابات مختلط نیز با هدف سازش و بهره‌مندی از مزایای دو نظام کلی بالا شکل گرفت. هر حکومتی بسته به ساختار اجتماعی و این که کدام نظام انتخاباتی را برای تبدیل آرای به کرسی انتخاب کند باعث شکل‌گیری احزاب و نظام حزبی در جامعه و به تبع آن رقابت سیاسی مسالمت‌آمیز و یا ناسالم در جامعه می‌شود. گزینش نظام انتخاباتی متناسب با ساختار اجتماعی و تأثیری که در نهایت بر رقابت سیاسی در جریان چرخه قدرت در بین نخبگان و افکار عمومی می‌گذارد، منجر به ثبات و یا عدم ثبات در جامعه می‌شود (کارگر قمی‌ها، ۱۳۹۵: ۷۸).

در دهه‌های اخیر سرمایه اجتماعی در کنار سرمایه‌های دیگر، به‌عنوان عاملی تعیین‌کننده در امر توسعه، مورد توجه بسیاری از اندیشمندان حوزه‌های مختلف علوم اجتماعی قرار گرفته است. «اعتماد» به‌عنوان بخشی از سرمایه اجتماعی در بهبود مؤلفه‌های توسعه، به‌ویژه توسعه سیاسی نقش مهمی ایفا می‌کند. با توجه به اینکه انتخابات برجسته‌ترین نماد مردم‌سالاری و توسعه‌یافتگی سیاسی به حساب می‌آید، فرایند اجرای آن در میزان اعتماد سیاسی تأثیرگذار است. از این رو به‌کارگیری فرایندی متناسب با شرایط اجتماعی جامعه می‌تواند با افزایش اعتماد سیاسی، موجبات مشارکت بیشتر را فراهم آورده و مشروعیت نظام سیاسی را ارتقا بخشد (رضایی و گل‌پرور، ۱۳۹۲: ۹۲). برای آن که یک انتخابات در زمره انتخابات آزاد و منصفانه قرار گیرد؛ باید انصاف و بی‌طرفی بر همه ابعاد و رفتار فعالان و رقبای سیاسی حاکم باشد. آزاد و منصفانه تکیه کلامی است که اغلب برخلاف ابهام و چند بعدی بودنش به عنوان ویژگی یک انتخابات به کار می‌رود. به دلیل حساسیت سیاسی، سازمان ملل و دیگر سازمان‌های بین‌المللی در متن اعلامیه‌ها و کنوانسیون‌ها از این ویژگی‌ها به عنوان معیاری برای ارزیابی انتخابات یاد می‌کنند. امروزه بر این ویژگی‌ها بیش‌تر تأکید شده است؛ مانند تأکید بر آن‌ها در سند کپنهاک (سال ۱۹۹۰) در کنوانسیون امنیت و همکاری اروپا و امروزه سازمان امنیت و همکاری اروپا (مالمیری به نقل از الکیت، ۱۳۸۴). بدان جهت که آزاد و منصفانه بودن انتخابات از سوی مردم یک جامعه پذیرفته شود می‌بایست نظام حاکم از سرمایه اجتماعی و اعتماد مخاطبانش برخوردار باشد. بنابراین انتخابات به عنوان یکی از بزرگترین و مهم‌ترین ابعاد جمعی و گروهی در یک جامعه دموکراتیک، ملزم به قرارگیری تحت لوای سرمایه اجتماعی و مؤلفه‌هایی چون اعتماد، مشارکت و تحقق منافع جمعی است (رضایی و

گل‌پرور، ۱۳۹۲: ۹۲). در این میان رسانه‌ها که در جهان جدید به مثابه ابزاری با دلالت فرهنگی، «فراواقعیت» را از طریق ساز و کار دکوپاژ «شبه‌سازی» می‌کنند؛ می‌توانند هر پدیده اجتماعی را به مثابه مسئله اجتماعی شبیه‌سازی کرده (زاهدی و نورانی، ۱۳۹۶: ۱۱۲) و انتخابات را به مثابه یک دغدغه و مسأله اجتماعی برای تمام جریان‌های سیاسی، مدنی و اجتماعی تبلیغ کنند و در نقشی تهییج‌کننده جهت بالفعل شدن سرمایه اجتماعی، نظام سیاسی یا بسط‌دهنده اعتماد به نظام انتخاباتی یا فراتر نظام حاکم عمل کنند و نیز در سیستم رسانه‌ای دولتی یا ملی از طریق توزیع عادلانه تبلیغات انتخاباتی برای احزاب، گروه‌ها و اشخاص نقشی بی‌بدیل در ارتقای سرمایه اجتماعی و انتخاب آگاهانه ایفا کنند.

با این ملاحظه‌ها، ادبیات گسترده‌ای در زمینه این پژوهش در دسترس‌اند که حوزه‌های قابل تأملی را در کانون توجه قرار می‌دهند. از این میان، پژوهش حاضر به ویژه، روی دو حوزه مفهومی خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای و تبلیغات سیاسی، متمرکز می‌شود.

### خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای

خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای، ناظر بر راهبردهایی کلی و کلان است که بر هدایت کلان رسانه‌ها در نیل به اهداف مشخص یک سامانه حکمرانی، دلالت دارد. با توجه به پیشینه پژوهش، به لحاظ نظری، دو رویکرد در حوزه خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای وجود دارد: رویکرد اول که رویکرد سنتی به خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای است، رسانه‌ها را نهادهایی قابل خط‌مشی‌گذاری می‌داند (Turow, 2009: 56) و در این راستا، بیشتر بر نقش دولت‌ها و حکومت‌ها (Smith, 2009: 21) تأکید دارد، به ویژه از این حیث که چطور دولت‌ها برای حفظ منافع عمومی، به خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای مبادرت می‌کنند. رویکرد دوم، رویکردی است که به لحاظ پیشرفت‌های فناورانه در حوزه ارتباطات (Sarikakis, 2010: 112) و ظهور رسانه‌های جدید (Dyson, 2008: 12)، خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای را امری غیر ممکن می‌داند و فضای رسانه‌ای را با رویکردی تکثرگرایانه تحت نفوذ ملاحظات می‌داند.

طبق این چارچوب نظری، می‌توان مدل‌ها و نظریه‌های موجود در حوزه خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای را در قالب دو رویکرد از یکدیگر مجزا کرد. در این دو رویکرد نیز جریان‌های متفاوتی وجود دارند که هر کدام، خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای را از منظری خاص مد نظر قرار

می‌دهند. در رویکرد سنتی، رسانه‌ها را حوزه‌ای قابل خط‌مشی‌گذاری دانسته، جریانی از پژوهش‌گران و پژوهش‌هایشان را سبب شده‌اند که خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای را نوعی وظیفه دولتی می‌داند (Macquail, 2008: 32). بر اساس این رویکرد، کارشناسان رسانه بایستی صرفاً به دولت مشورت دهند (Napoli, 2006: 201). کسانی مانند مک کوئیل که خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای را یک پروژه دولتی می‌داند. در این جریان قرار می‌گیرد. در جریان دیگر، موضعی انتقاده‌نم نسبت به خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای شکل گرفته (freedman, 2010: 68)، نقش دولت را در مورد خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای (Smith, 2011: 13) مورد نقد قرار می‌دهند. کسانی مانند فریدمن در این جریان قرار می‌گیرند.

در رویکرد نوین به خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای، حوزه رسانه‌ها و به خصوص رسانه‌های نوین را حوزه‌ای غیرقابل خط‌مشی‌گذاری دانسته (Mcchensy, 2008: 11)، دو جریان را سبب‌ساز شده‌اند. جریان اول، غیر قابل خط‌مشی‌گذاری بودن رسانه را به ذات فناوری‌های نوین نسبت داده‌اند و جریان دوم، معتقد است که رسانه‌ها از منطبق بازار پیروی می‌کنند و دولت‌ها و یا صاحبان رسانه، نقش مستقلی در خط‌مشی‌گذاری رسانه بازی نمی‌کنند، بلکه این بازار است که خط‌مشی‌های کلان تولید محتوا و زیر ساخت‌های رسانه‌ای را تعیین می‌کند.

بسیاری از پژوهش‌هایی که تاکنون درباره فراگرد خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای انجام گرفته‌اند، گرچه هر کدام هدف متفاوتی را در این حوزه گسترده رصد کرده‌اند، اما همگی گویا فراتر از هدف اصلی پژوهش خود، به نوعی به فراگرد خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای و آسیب‌شناسی آن نیز پرداخته‌اند؛ بر اساس مطالعات انجام شده، خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای را می‌توان برحسب تحلیل قوانین و مقرراتی که یک دولت درباره رسانه‌ها وضع کرده است، مورد مطالعه قرار داده‌اند. در این امتداد، پژوهش‌های لاسول که در سال‌های ۱۹۵۹-۱۹۵۰، به افزایش دانش نظری در حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی منجر شد، در شمار نخستین کارهای انجام شده در این قلمرو قرار می‌گیرد. البته او هشدار داد که پژوهش‌گران حوزه خط‌مشی‌گذاری نباید مستقیم با سیاستمداران درگیر شوند، هرچند بعدها مشخص شد که خود او، در کمپین‌های ضد تبلیغاتی دولت آمریکا در جنگ سرد شرکت داشته است (ساماراجیوا و شیلدز، ۱۹۹۰: ۴۷). لازارسفلد (۱۹۴۱) نیز بر اهمیت مصونیت پژوهشگران حوزه خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای در برابر فشارهای ایدئولوژیکی، سیاسی و نظایر آن تأکید می‌کند. برامان (۲۰۰۸)، چنین گزارش می‌دهد که تحلیل‌گرانی نظیر

دو سولاپول (۱۹۷۴) بر این باورند که خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای، ناگزیر تحت تأثیر روندهای سیاسی قرار می‌گیرد؛ موضوعی که باید هنگام طراحی و تدوین پژوهش‌های ناظر بر خط‌مشی‌گذاری مدنظر قرار گیرد. می‌توان ادعا کرد که دست کم در ساحت نظری، مرادده‌ای پرتناقض، بین متخصصان علوم سیاسی<sup>۱</sup>، تحلیل‌گران خط‌مشی<sup>۲</sup> و مدیریت رسانه وجود دارد.

در مطالعات گوناگونی تلاش شده تا فراگرد خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای، در کشورهای گوناگون تعریف و عناصر آن معرفی شوند. برای مثال: فریدمن<sup>۳</sup> (۲۰۰۸) دو مدل خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای را همگرا با دو مکتب پلورالیسم<sup>۴</sup> و نئولیبرالیسم<sup>۵</sup> معرفی کرده و نشان می‌دهد که چگونه ارزش‌های زیر بنایی این دو مکتب، در ساختار خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای تأثیرگذار بوده‌اند. البته رویکرد وی انتقادی است و از هر دو مکتب نئولیبرالیسم و پلورالیسم، در حوزه خط‌مشی‌گذاری رسانه انتقاد می‌کند.

مک کوئیل<sup>۶</sup> (۲۰۰۹) به لحاظ نظری، سه مرحله یا شبه پارادایم گوناگون را برای خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای و ارتباطاتی معرفی کرده است: شبه پارادایم خط‌مشی‌گذاری صنعت مخابرات (تا جنگ جهانی دوم)؛ شبه پارادایم خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای به مثابه خدمت عمومی<sup>۷</sup> عمومی<sup>۸</sup> (از ۱۹۴۵ تا ۱۹۸۰ و ۹۰)؛ و شبه پارادایم خط‌مشی‌گذاری‌های نوین<sup>۹</sup> (از ۱۹۸۰ به این سو). در مرحله اول، منظور از خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای درباره فناوری‌های در حال تکوین تلگراف و تلفن بی‌سیم و در کل، مخابرات بود. در این دوره خط‌مشی‌گذاری مخابراتی، را بیشتر با هدف کسب منافع دولتی و منافع تجاری شرکت‌های خصوصی رصد می‌کردند.

در مرحله دوم، پس از جنگ جهانی دوم، خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ها، تحت سلطه دغدغه‌های سیاسی و اجتماعی قرار داشت. در مرحله سوم نیز، از سال ۱۹۸۰ به بعد، جریان‌های اجتماعی، اقتصادی و فناورانه، زمینه خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای را از بنیان تغییر دادند و خط‌مشی‌گذاری‌های هنجاری (که تا آن زمان بر رسانه‌ها حاکم بودند)، مورد انتقاد واقع شدند. اسمیت<sup>۹</sup> (۲۰۱۰)،

1. Politics
2. Policy
3. Freedman
4. Pluralism
5. Neo- Liberalism
6. Mc Quail
7. Psb
8. Modern Policy
9. Smith



روندهای سیاسی جدیدی را مد نظر قرار می‌دهد که برآند تا مدل‌های خط‌مشی‌گذاری انگلستان را تغییر دهند؛ از جمله این تغییرات، افزایش تعداد افراد دخیل در خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای و همچنین باز شدن عرصه‌های جدید خط‌مشی‌گذاری است. وی در جریان یک مرور تاریخی بر مدل‌های خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای در انگلیس، نشان می‌دهد که چگونه قبلاً این خط‌مشی‌گذاری‌ها توسط دولت و با نظارت مستقیم آن صورت می‌گرفت؛ در حالی که امروزه این کنترل از میان رفته است.

ناپولی<sup>۱</sup> (۲۰۱۱)، سه حوزه اصلی را در خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای مطرح می‌کند: الف) محتوا؛ ب) ساختار؛ ج) زیرساخت. خط‌مشی‌محتوایی به گونه‌ای از خط‌مشی‌گذاری دلالت دارد که هدف اصلی آن تأثیرگذاری مستقیم بر ماهیت محتوای ارائه شده از سوی خروجی‌های رسانه است. خط‌مشی‌گذاری ساختاری، بر گونه‌ای از خط‌مشی‌گذاری دلالت دارد که هدف اصلی آن، تأثیرگذاری بر عناصر ساختاری بازارهای رسانه‌ای، از جمله شرایط رقابتی، الگوهای مالکیت و ابعاد مرتبط با ویژگی تأمین‌کنندگان محتوا است. خط‌مشی‌گذاری زیرساختی نیز بر توسعه فناوری و شبکه‌های توزیعی دلالت دارد؛ شبکه‌هایی که محتوا از طریق آن‌ها توزیع می‌شود.

چان چین<sup>۲</sup> (۲۰۱۱) در پژوهش خود، نقش رسانه‌های محلی را در چین، در فراگرد خط‌مشی‌مشی‌گذاری رسانه‌ای و تأثیرگذاری آنها بر چگونگی اجرای این خط‌مشی‌ها، تبیین می‌کند. مسائل کلیدی که وی بر آن است که در این فراگرد وجود دارند، عبارتند: از ۱- نقش دولت در تدوین و اجرای خط‌مشی‌ها؛ ۲- سازوکاری که به وسیله آن رسانه‌های محلی می‌توانند در خط‌مشی‌گذاری ملی موثر باشند؛ و ۳- منطق سیاسی حاکم بر فراگرد خط‌مشی‌گذاری در کانال‌های تلویزیونی خارجی. این ساختار خط‌مشی‌گذاری، منجر به ایجاد دو نتیجه در چین شده است: اول آنکه هر خط‌مشی‌گذاری کلان، ابتدا نیاز به حمایت از یک یا چند مجموعه مدیریتی دارد تا بتواند بر تنگناهای بوروکراسی در مراحل پایین‌تر غلبه کند. دوم آن که، طبیعت سلسله‌مراتبی دولت ایجاب می‌کند که پیوند نزدیکی بین رسانه، مقررات‌گذاران و دولت در مرحله اجرا وجود داشته باشد.

1. Napoli  
2. Chan-chin



هالین و منسینی<sup>۱</sup> (۲۰۱۱)، برآند که ویژگی‌های سیستم خط‌مشی‌گذاری، چه پنهان و چه آشکار، کم و بیش به طور مستقیم خود را در ساختار رسانه‌ها نشان می‌دهد. با این حال، معمولاً نمی‌توان روابط بین سیستم رسانه‌ای و سیستم خط‌مشی‌گذاری را در قالب تناظر یک به یک تفسیر کرد. چراکه گاهی برخی از روابط، به شکل پنهان بوده و نمی‌توان تأثیر آن را به طور آشکار مد نظر قرار داد. پیچیدگی عوامل تأثیرگذار بر یکدیگر در این حوزه نیز باعث شده تا نتوان تفسیری یک به یک از روابط میان این دو سیستم، ارائه داد.

ساریکاکیس<sup>۲</sup> (۲۰۰۹) معتقد است که کارهای انجام شده در خصوص خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای، مسائل، بازیگران و فراگردهای موجود در خط‌مشی‌گذاری جهانی رسانه و ارتباطات را به تصویر می‌کشند. فراتر از اهمیت علمی، هدف بزرگتر بسیاری از این پژوهش‌ها، بررسی قدرت دولت در شکل‌دهی به خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای است. منسل و رویی (۲۰۱۱) نیز طی پژوهشی ادعا کرده‌اند که هیچ کنش‌گری کاملاً تحت کنترل قرار نمی‌گیرد؛ بلکه همه آن‌ها بر مسائلی کنترل دارند که بر منافع آن‌ها تأثیر می‌گذارند و برای تحقق خواسته‌های خود، به حمایت وابسته‌اند.

اسفیدین<sup>۳</sup> (۲۰۰۷) در یک مطالعه تطبیقی، با جمع‌آوری اطلاعات درباره وضع تلویزیون‌های عمومی اروپا، چگونگی خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای در پخش تلویزیونی این قاره را بررسی کرده، بر آن است که چون پخش تلویزیون دیجیتال، ارائه اخبار گوناگون از فرهنگ‌های متعدد را ممکن ساخته است، بهتر است در آینده خط‌مشی‌گذاری‌های عمومی، به سوی توسعه تلویزیون‌های عمومی معطوف شوند.

ترو<sup>۴</sup> (۲۰۰۹)، رویکردهای گوناگون خط‌مشی‌گذاران دولتی نسبت به رسانه‌ها را مد نظر قرار داده، رویکردهای تمامیت‌خواهانه، کمونیستی، مسئولیت اجتماعی و سرانجام لیبرالیستی را از هم متمایز ساخته، بر آن است که می‌توان آن‌ها را از رویکردهای بسته، به سمت رویکردهای باز در یک پیوستار متمایز کرد. همچنین پاپیس<sup>۵</sup> (۲۰۱۰)، حکمرانی در رسانه‌ها را به منزله مفهوم جدیدی در نظر می‌گیرد که برای تحلیل خط‌مشی‌گذاری و کنترل رسانه‌ها در ارتباط با محیط،

1. Hallin-Mancini  
2. Sacaris  
3. Isfidin  
4. Throw  
5. Paphis

مناسب است. این مفهوم، علاوه بر ارائه دیدگاهی ترکیبی درباره مدیریت رسانه، دارای نوعی ارزش ابتکاری است؛ ضمن این که با رویکردهای نظری گوناگون نیز مطابقت دارد. بینزربوت<sup>۱</sup> (۲۰۰۷) معتقد است که خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای، روز به روز بیشتر تحت حاکمیت مقررات بین‌المللی در می‌آید. به ویژه امروزه خط‌مشی‌گذاری‌های این حوزه، توسط اتحادیه اروپا انجام می‌شود. ضمن اینکه نهادهایی نظیر اتحادیه اروپا، دادگاه حقوق بشر اروپا و دیوان عدالت اروپا، از حقوق رسانه‌های اروپایی در برخورداری از آزادی بیان حمایت می‌کنند؛ زیرا به تعبیر آنها آزادی مطبوعات، اهمیتی محوری دارد. غیر از رویکردهای مبتنی بر حقوق بشر، به طور کلی خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای، با قوانین حاکم بر بازار داخلی اروپا و مقررات حاکم بر رقابت و انحصار تدوین می‌شود. واضح است که الگوی اروپایی، از آن جهت که حاصل توافق چندین کشور پیشرفته است، ارزش مطالعه ویژه‌ای دارد.

در مطالعه حوزه خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای، می‌توان پژوهش‌هایی را در دو رویکرد عمده پیگیری کرد: دسته‌ای از پژوهش‌ها که بر مولفه سیاسی خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای و ارتباط آن با دولت تأکید می‌کند؛ و دسته‌ای از پژوهش‌ها که بر فناوری نوین رسانه‌ای و ذات آن و حتی امکان ناپذیری خط‌مشی‌گذاری در آن، بحث می‌کنند.

### تبلیغات سیاسی

تبلیغات سیاسی نیز همچون سایر تبلیغات، امری ذهنی بوده، گاهی دیدگاه‌های مغرضانه و سوگیرانه را به نمایش می‌گذارند؛ به گونه‌ای که می‌توان آنها را از «تعصب حزبی» یا «تعصب ساختاری» اثر پذیر دانست. در هر صورت، این اصطلاح، بازتاب‌دهنده نوعی «نمایش جانبداری رسانه‌ای» است که در پوشش اخبار، به کار گرفته می‌شود (Kaid and Holtz-Bacha, 2008: 127). از پایان جنگ جهانی دوم تاکنون، پژوهش‌های مرتبط انتخابات و ارتباطات سیاسی، به طور نسبی با یکدیگر پیوند خورده‌اند. از نظر بلوملر و مک کوایل (۲۰۰۶)، این پیوند شش علت دارد: نخست - انتخابات متعدد از طریق احزاب سیاسی و نامزدهای انتخابات، سبب نوآوری و نیز گسترش مداوم، سازماندهی و هدایت راهبردی ارتباطات سیاسی می‌شوند؛ دوم - انتخابات معیاری مناسب برای متمایز ساختن جریان‌های موجود، دست کم از زاویه چگونگی پوشش

اخبار انتخابات در رسانه‌هاست؛ سوم- انتخابات فرصت‌هایی را فراهم می‌آورد تا بتوان نوآوری‌های چشمگیر را در نقش‌های توسعه ارتباطات سیاسی در قالب‌های رسانه‌ای مطالعه کرد؛ چهارم- مبارزات انتخاباتی، مقوله‌هایی بسیار مناسب برای مطالعات و پژوهش‌های علمی درباره ارتباطات سیاسی در عرصه فراملی، به صورت مقایسه‌ای، به شمار می‌روند. پنجم- نظریه‌های جدید، اغلب در زمینه مبارزات انتخاباتی حاصل می‌شوند؛ و ششم- داده‌های عملیاتی حاصل از مبارزات انتخاباتی، بر کیفیت مناظره‌های انتخاباتی و ابراز دیدگاه‌های گوناگون درباره شهروندی و ماهیت دموکراسی، تأثیر می‌گذارند. این علل سبب می‌شود تا برخی پژوهشگران علاقه‌مند شوند تا محتوای انتخابات مهم را هم از حیث عملی و اجرایی و هم از حیث هنجاری، بررسی کنند.

پژوهش‌های متعدد دانشمندان و پژوهشگران کشورهای گوناگون درباره نظام‌های انتخاباتی، دال بر آنند که رخدادهای انتخاباتی، از جمله مهم‌ترین رخدادهای سیاسی هر کشورند (Menocal, 2011: 87).

دلیل این اهمیت، آن است که نظام‌های انتخاباتی، آرای به صندوق ریخته شده در انتخابات را به کرسی‌های تصمیم‌گیری مرتبط می‌سازند. معمولاً این نظام‌های انتخاباتی هستند که مشخص می‌کنند که پیروز انتخابات کیست و چه کسی باید کرسی‌های قدرت سیاسی را در اختیار بگیرد؛ البته اهمیت نظام‌های انتخاباتی به این جا ختم نمی‌شود؛ زیرا نظام‌های انتخاباتی در همه ابعاد و بخش‌های حیات سیاسی هر کشور، تأثیری عمیق و پایدار بر جای می‌گذارند (Menocal, 2011: 109)؛ به ویژه در قلمرو تبلیغات تلویزیونی که گویا از سایر تبلیغات نافذترند.

هرچند برخی معتقدند که تبلیغات سیاسی تلویزیونی بسیار هزینه‌بر، و حتی گاهی دارای اثر منفی بوده، در جهت تقلیل سطح کیفی گفت‌وگوهای سیاسی عمل می‌کنند (Gaddie and Mckinnon, 2003: 95)؛ ولی این موضوع مورد پذیرش همگان است که رسانه‌های دیداری، نقش پررنگ‌تری در جهت‌دهی به آرای مخاطبان ایفا می‌کنند.

در میان رسانه‌های مدرن، تلویزیون فراگیرترین رسانه است. با وجود توسعه سایر فناوری‌های رسانه‌ای، هنوز هیچ رسانه دیگری، به مرزهای فراگیر تلویزیون نزدیک نشده است. تلویزیون با تأثیری که بر چشم‌ها و ذهن‌ها می‌گذارد، در حقیقت عاملی بسیار مؤثر برای انتقال پیام و شکل‌دهی به ذهنیت مثبت یا منفی، درباره نامزدهای انتخاباتی است. بر این مبنای می‌توان گفت که

امروزه تلویزیون می‌تواند نقش بسیار مؤثری برای آگاهی بخشی و روشننگری درباره سوابق، معرفی درونمایه فکری و برنامه‌های نامزدهای انتخاباتی، ایفا کند.

### روش پژوهش

این گونه رویکردهای نظری به رسانه‌ها و نقش آنها، امروزه بیشتر در قالب پژوهش‌های کیفی بروز یافته است. در پژوهش کیفی، پژوهشگر درصدد استخراج سامانه معنایی و برساخته‌های ذهنی افراد است، بنابراین از تفکر قیاسی مبتنی فرضیه، جزم‌اندیشی نظری و فرضیه‌سازی پیشین، خودداری می‌کند. بنابراین جایگاه نظریه در پژوهش‌های کیفی با پژوهش‌های کمی و اثبات‌گرایانه متفاوت بوده است. حضور نظریه در اینجا، برای حمایت از فرضیه‌ها یا آزمون آنها نیست، بلکه بدان سبب است که در ذهن پژوهشگر نوعی حساسیت نظری ایجاد کند (محمد پور، ۱۳۹۰: ۲۱۱).

پژوهش حاضر، با رویکرد کیفی و با استفاده از روش تحلیل تم و ابزار مصاحبه باز و نیم‌ساخت یافته انجام پذیرفته است. پژوهشگران با هشت نفر از خبرگان و کارشناسان حوزه خبر و خط‌مشی‌گذاری خبری در سیمای جمهوری اسلامی ایران و همچنین نمایندگان مجلس مصاحبه کرده‌اند. روش انتخاب خبرگان، نظری و هدفمند بوده و تحلیل داده‌های گردآوری شده، با روش تحلیل تم انجام پذیرفته است. تحلیل تم از شایع‌ترین و پرکاربردترین روش‌ها در تحلیل داده‌های کیفی، به ویژه در مردم‌نگاری و یا در تحلیل داده‌های متنی مصاحبه‌ای است؛ روشی که علاوه بر تعیین، تحلیل و بیان الگوهای (تم‌ها) موجود درون داده‌ها (Hammersley & Atkinson, 1995: 58)، داده‌ها را سازماندهی و با ملاحظه جزئیات، توصیف می‌کند. براساس این روش، نوعی استقرای تحلیلی از داده‌های مصاحبه حاصل می‌شود و طبقه‌بندی خاصی از آنها ارائه می‌شود. پس از آن، کدگذاری کلی داده‌ها انجام می‌گیرد و کدهای منتخب با هدف استخراج تم‌های کلی‌تر و انتزاعی‌تر، استخراج و با یکدیگر ترکیب می‌شوند.

### رویه گردآوری و تفسیر داده‌ها

بر مبنای مفاهیم حساس حاصل شده از مرور سوابق و چند مصاحبه اکتشافی، یک راهنمای مصاحبه برای مصاحبه نیمه‌ساختار یافته یا عمیق تهیه شد و بر مبنای این راهنمای مصاحبه،

پرسش‌های کلیدی طرح شدند و به مشاهده‌کنندگان اجازه داده شد تا دیدگاه‌ها و روایت‌های خود را آزادانه بیان کنند. به این صورت که با هشت نفر از خبرگان دانشگاهی در حوزه رسانه، مدیران خبر صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران و نمایندگان مجلس، درباره فراگرد خط‌مشی‌گذاری خبری در زمان انتخابات مجلس شورای اسلامی، مصاحبه‌هایی روی در روی و عمیق، با طرح پرسش‌های باز (بین ۳۰ تا ۶۵ دقیقه) انجام شد. نمونه‌گیری نظری بود که نوعی نمونه‌گیری هدفمند است که پژوهشگر را در خلق یا کشف نظریه یا مفاهیمی که ارتباط نظری آنها با نظریه در حال تکوین به اثبات رسیده است، یاری می‌کند (استراوس و همکاران، ۱۳۸۹: ۴۵). نمونه‌گیری نظری تا رسیدن مقوله‌ها به اشباع نظری ادامه یافت. اشباع نظری<sup>۱</sup> مرحله‌ای است که در آن داده‌های جدیدی در ارتباط با مقوله پدید نمی‌آیند، مقوله گستره مناسبی می‌یابد و روابط بین مقوله‌ها برقرار و تأیید می‌شوند (استراوس و همکاران، ۱۳۸۹: ۶۲). برای رسیدن به مرحله اشباع، پژوهشگران با هشت نفر از متخصصان حوزه خط‌مشی‌گذاری خبری و خبرگان مجلس به مصاحبه پرداختند.

### کدگذاری داده‌ها

در این مرحله از پژوهش، کدهای اولیه که تعداد آنها ۳۶۰ کد بود، تبدیل به مفاهیم و پس از آن، مفاهیم همگرا تبدیل به تم‌های فرعی و سپس، تم‌های اصلی پژوهش شدند. در این پژوهش، تم‌های فرعی استخراج شده، طی دو مرحله بازبینی شدند؛ با توجه به ویژگی‌های مشترک آنها، کدهای برجسته و تم‌های اصلی استخراج شدند. در نهایت، گزارشی از تم‌های اصلی با نگاهی تحلیل‌گرایانه، دال بر تحلیل، حکایت مختصر و منسجم و منطقی، با پرهیز از تکرار و با اهتمام به ابتناء بر داده‌ها، در قالب مضامین یا همان تم‌های اصلی، عرضه شدند (عابدی و دیگران، ۱۳۹۰: ۱۸۳).

### یافته‌های پژوهش

با سرعت گرفتن تغییر و تحول در دنیای ارتباطات، "خبر"، به کالایی با ارزش و پر مشتری تبدیل شده است؛ کالایی که این روزها، ارزش افزوده فراوانی ایجاد می‌کند؛ حتی گاهی ادعا

می‌شود که خبر، پرارزش‌ترین کالای امروزی است؛ چرا که خبرسازان امروز، در واقع سازندگان فراواقعیت‌های رسانه‌ای آینده‌اند؛ فراواقعیت‌هایی که در ساختار و فراگردهای دنیای نوین، تأثیرگذارتر از واقعیات عمل می‌کنند. خبر تا به آنجا اهمیت می‌یابد که در عصر کنونی، می‌توان آن را مهمترین پیام رسانه‌ها دانست. واضح است که اطلاعات و اخبار، از ابزارهای انسان برای هماهنگی با جهان و اداره زندگی روزمره است و در شکل‌دهی واقعیت‌های آینده نقش دارند.

سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، در سال ۱۳۹۴ با داشتن چندین شبکه متمایز و ویژه خبر و بخش‌های گوناگون خبری در شبکه‌های دیگر (در ۲۴ ساعت و ۷ روز)، در حدود ۱۳۶ ساعت خبر و همچنین ۳۰۰ ساعت برنامه سیاسی هفتگی پخش می‌کرد (اداره کل نظارت بر اخبار سازمان در سال ۹۴). این سازمان با دارا بودن چند خبرگزاری مهم، مانند واحد مرکزی خبر و باشگاه خبرنگاران جوان، اصلی‌ترین کانال اطلاع‌رسانی در کشور محسوب می‌شود؛ از این‌رو، تأثیر بسیار مهمی بر ساخت واقعیت‌های سیاسی جامعه ایرانی دارد. این سازمان به ویژه در زمان‌های حساسی همچون انتخابات مجلس شورای اسلامی، خط‌مشی‌های خبری خود را به شکلی تعریف می‌کند که مخاطب حداکثری را پوشش داده، تأثیرگذاری حداکثری نیز داشته باشد. لذا خط‌مشی‌گذاری خبری در این رسانه در دوره انتخابات مجلس، بنا به اقتضائات آن دوره و با ملاحظه شرایط خاص آن، به گونه‌ای اقتضایی طراحی می‌شود. در این پژوهش، پژوهشگران به واکاوی فراگرد خط‌مشی‌گذاری خبری در سیما جمهوری اسلامی ایران در زمان انتخابات مجلس پرداخته، با تحلیل داده‌های میدانی، تلاش داشته‌اند تا تم‌هایی را در جهت کاراتر شدن این فراگرد ارائه دهند.

در جریان پژوهش، به مجموعه‌ای از خبرگان حوزه خبر و رسانه مراجعه شد. در جریان مصاحبه‌ها، معمولاً اولین کدهایی که ارائه می‌شدند، مربوط به فضای انتخابات مجلس شورای اسلامی در ایران و عناصر تأثیرگذار بر این فضا بود: مصاحبه‌شوندگان به طور کلی چهار کنشگر اصلی را در شکل‌دهی به فضای هر انتخابات، به ویژه انتخابات مجلس، دخیل می‌دانستند. اولین کنشگر که در این مصاحبه‌ها نیز تأکید زیادی بر آن می‌شد، عنصر حاکمیت بود. در نگاه خبرگان مورد مصاحبه، حاکمیت به معنای عام آن، با همه اجزای خود، از جمله رهبری و نهادهای وابسته به آن، دولت و همه سازمان‌های وابسته به آن و همچنین دستگاه قانون‌گذاری

کشور (مجلس و نمایندگان مردم)، در شکل‌دهی به فضای انتخابات مجلس بسیار اثرگذار بوده، نقطه کانونی کنش محسوب می‌شوند. در گفته‌های مصاحبه‌شوندگان، به کدهایی از جمله این کد که "تعیین‌کننده اصلی فضای انتخابات، رهبری است و سایر کنش‌گران، به شکلی در فضایی که از سوی ایشان ترسیم می‌شود، به فعالیت می‌پردازند" به طور تکراری اشاره می‌شد. دومین کنشگر تأثیرگذار در فضای انتخاباتی، براساس کدهای احصا شده از مصاحبه با خبرگان، «مردم» بودند. مردم در فضای انتخابات، به سه دسته کلی تقسیم می‌شوند. دسته اول کسانی هستند که به هر صورت و با هر شرایطی که بر فضای انتخابات بار باشد، پای صندوق‌های رأی حاضر می‌شوند و دولت هیچ نیازی به صرف هزینه‌های تبلیغاتی برای حضور آنها در صحنه انتخابات ندارد. دسته دوم، طبقه‌ای هستند که هر تلاشی هم که از سوی دولت و دیگر نهادهای مرتبط صورت بگیرد، پای صندوق‌های رأی حاضر نمی‌شوند. این دسته از افراد، عموماً با اصل نظام جمهوری اسلامی مخالف بوده و لذا تحلیل‌گران سیاسی نیز معمولاً بر حضور و رأی این افراد سرمایه‌گذاری نمی‌کنند. دسته سوم و طیفی که برای تحلیل‌گران سیاسی و رسانه‌ای از اهمیت زیادی برخوردار است، طیف خاکستری و یا طبقه‌ای است که مصاحبه‌شوندگان از آنها با نام منفعلان انتخابات یاد می‌کردند. اکثر سرمایه‌گذاری‌های تبلیغاتی توسط طیف‌های گوناگون سیاسی حاضر در انتخابات، برای جذب این دسته از افراد صورت می‌گیرد تا این طیف خاکستری را پای صندوق‌های رأی بکشانند و رأی خاموش آنها را معطوف به منافع خود، اخذ کنند. از جمله کدهایی که مصاحبه‌شوندگان در این باره مطرح می‌کردند، چنین کدهایی بود: "تا کنون هر جناح سیاسی که توانسته از طیف خاکستری بهره‌برداری کند و آنها را پای صندوق‌های رأی بکشاند، پیروز میدان انتخابات بوده است". عنصر مؤثر بعدی در فضای انتخابات مجلس در این مصاحبه‌ها، «کاندیدها» بودند، کاندیدهای مجلس، بسته به مراتب همسویی با ارزش‌های حاکمیت یا غیرهمسویی با آنها، طبقه‌بندی می‌شوند. واقعیت این است که برحسب این که کدام نامزدها، با کدام ویژگی‌های شخصیتی، وارد فضای انتخاباتی شوند و چگونه بتواند بر جامعه تأثیرگذار باشند، ممکن است فضای انتخابات، پرشور و یا حتی گاهی مغشوش و ملتهب جلوه‌گر شود. این مضمون، از کدهایی مانند "در دوره‌هایی، کسانی کاندید مجلس شده‌اند که به لحاظ شخصیتی توانسته‌اند جامعه را به حرکت درآورند؛ حتی گاهی رسانه‌ها نیز آنها را سانسور کرده‌اند، اما باز تأثیرگذاری خود را داشته‌اند." کنشگر دیگری که



خبرگان مصاحبه‌ها، آن را دارای تأثیرگذاری بسیار زیادی در فضای انتخابات می‌دانستند، رسانه‌ها بودند. رسانه‌های داخلی و خارجی مورد رصد مردم، در شکل‌دهی به این فضا بسیار اثرگذار جلوه می‌کنند. رسانه‌های داخلی، بسته به این که همسو با ارزش‌های نظام باشند یا نباشند، می‌توانند به منزله کنش‌گرانی قدرتمند در عرصه انتخابات عمل کنند. رسانه‌های خارجی نیز بسته به این که همراه با اهداف دولت باشند و یا نباشند، در فضاسازی خارجی انتخابات مجلس در ایران و مشروع و یا غیر مشروع جلوه دادن این فراگرد بسیار مؤثر به نظر می‌رسند. از جمله کدهایی که بر این مضمون دلالت داشتند، می‌توان به این مورد درباره انتخابات ریاست جمهوری اشاره کرد: "رسانه‌های خارجی معاند سعی در تبلیغ منفی از آزادی انتخابات در کشور دارند و در صدد هستند تا این مفهوم منفی را تلقین کنند که نمایندگان از قبل در ایران، تا حد زیادی مشخص شده‌اند و انتخابات صوری است." در برخی مصاحبه‌ها، مصاحبه‌شوندگان فراگرد شکل‌گیری خط‌مشی‌های خبری در سازمان صدا و سیما را این گونه توصیف می‌کردند که ورودی خط‌مشی‌گذاری در سازمان، پنج کانون اصلی دارد: کانون اول و مهم‌ترین این کانون‌ها، "منویات رهبری" درباره وظایف و مسئولیت‌های رسانه ملی است. بیانات رهبری درباره رسانه ملی و نقش آن در انتخابات، در سازمان صدا و سیما به مثابه گزاره‌هایی نافذ بر خط مشی تلقی شده و در دستورکار این سازمان قرار می‌گیرد. یکی از کدهایی که این مفهوم را نمایندگی می‌کردند، عبارت است از: "رهبری حرف اول و آخر را در رابطه با وظایف رسانه ملی در زمان انتخابات می‌زند، گر چه گاهی منویات رهبری به طور کامل در سازمان اجرایی نمی‌شود؛ اما از آنجایی که سازمان صدا و سیما به لحاظ قانونی، زیرمجموعه رهبری محسوب می‌شود و رئیس آن، توسط رهبری نصب و عزل می‌شود، ورودی اصلی سیاست‌های کلان آن، از سوی رهبری مشخص می‌شود."

"اسناد بالادستی کشور" که در آن تکلیف رسانه ملی درباره مسائل گوناگون مشخص شده است و در واقع، خط مشی کلی این رسانه، در آن توصیف شده است، به مثابه ورودی بعدی سیستم "خط‌مشی‌گذاری کلان در رسانه ملی" مد نظر قرار می‌گیرد. مصاحبه‌شوندگان به بندهایی از اسنادی مانند قانون اساسی کشور، قانون‌های برنامه پنج ساله، نقشه جامع علمی کشور و سند افق رسانه، اشاره می‌کردند و آنها را مهم‌ترین اسنادی می‌دانستند که نقش رسانه ملی را تعریف می‌کنند و مدنظر قرار می‌گیرند. کدهایی مانند "اولین قانون صدا و سیما، اصل ۱۷۵ قانون

اساسی است و طبق اصل ۱۷۵ هیچ ارگانی نمی‌تواند برای سازمان برنامه بچیند"، این مفهوم را در برداشتند.

ورودی بعدی در خط‌مشی‌گذاری رسانه ملی، "نفوذ دولت‌ها" است که سعی دارند تا این ابزار فراگیر تبلیغاتی را در زمان‌های حساسی همچون انتخابات مجلس، در دست بگیرند و به نفع جریانی که آن را نمایندگی می‌کنند، تبلیغ کنند. این سازوکار تأثیرگذاری، از طریق شورای خط‌مشی‌گذاری سازمان صدا و سیما اعمال می‌شود که متشکل از دو نفر از هر قوه، از جمله قوه مجریه است. یکی از مصاحبه‌شوندگان چنین تأکید می‌کرد: "گرچه به لحاظ ساختاری، شورای خط‌مشی‌گذاری، سازوکار اثرگذاری دولت در صدا و سیما است، اما از آنجایی که این شورا در حد کلیات ورود پیدا می‌کند و از طرفی، چند سالی است که این شورا، بنابر مشکلاتی، تشکیل نشده است، لذا دولت‌ها سعی دارند از مسیرهای دیگری در تعیین خط‌مشی‌های صدا و سیما و یا اجرای آنها، دخیل باشند".

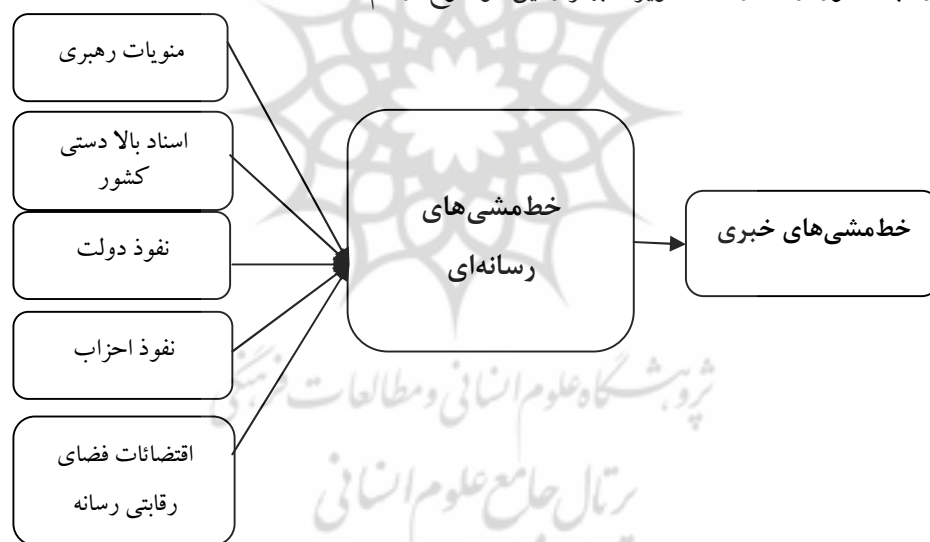
بنابر آرای خبرگان مورد مصاحبه، ورودی بعدی برای خط‌مشی‌گذاری در سازمان که از اهمیت ویژه‌ای نیز برخوردار است، دیدگاه‌های احزاب و گرایش‌های آنها به کاندیداهای گوناگون است. این احزاب در زمان انتخابات مجلس، سعی در تقریب برنامه‌ها و گزارش‌های رسانه ملی به سوی حمایت از کاندیداهای مدنظر خود دارند. کدهایی مانند: "در این سال‌ها سازمان را کسانی اداره کرده‌اند که متعلق به یک طیف خاص سیاسی بوده‌اند و همیشه دیگر جریانات سیاسی، در صدد کم کردن قدرت این طیف و افزایش نفوذ خود در سازمان بوده‌اند"، اشاره به این مفهوم داشتند.

بنابر دیدگاه خبرگان مورد مصاحبه، آخرین تغییری که به منزله ورودی خط‌مشی‌گذاری در سازمان مد نظر قرار می‌گیرد، "اقتضانات فضای رقابتی" است. از آنجا که رسانه ملی انحصار "پخش رادیو-تلویزیونی" را کشور در اختیار دارد، مخاطبان این رسانه، دچار احساس عدم تنوع در محتوای شبکه‌های گوناگون آن می‌شوند؛ در نتیجه، گاهی بیش از حد انتظار، سراغ رسانه‌های رقیب می‌روند. مصاحبه‌شوندگان، با اشاره به کدهایی مانند "اقتضانات فضای رقابتی، برای سیما، دستورکار مشخص می‌کند و اگر این دستورکار مورد توجه قرار نگیرد، سازمان، مخاطب خود را از دست خواهد داد"، بر این مهم تأکید می‌کردند.

همه مصاحبه‌شوندگان بر این باور بودند که خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای در سازمان، ماهیتی کلی

و فراگیر داشته، همه ابعاد سازمان را از مسائل مربوط به تولید محتوا گرفته تا مسائل مربوط به پخش، در برمی‌گیرد. خط‌مشی‌گذاری خبری نیز به منزله بخشی از خط‌مشی‌گذاری کلان رسانه، حتی المقدور مجموعه ملاحظات خط‌مشی‌رسانه را مد نظر قرار می‌دهد. مصاحبه‌شوندگان نیز شرط لازم برای شکل‌گیری خط‌مشی‌خبری را رعایت حدود خط‌مشی‌کلان رسانه ملی می‌دانستند و برچنین‌کدهایی در صحبت‌های خود، تأکید می‌کردند "بایستی قائل به تفکیک خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای از خط‌مشی‌گذاری خبری بود. این دو خط‌مشی‌گذاری با هم ارتباط دارند، به طوری که خط‌مشی‌گذاری خبری متأثر از خط‌مشی‌گذاری‌های کلان رسانه‌ای در سازمان صدا و سیما است؛ اما این دو، دارای هویت مستقل هستند".

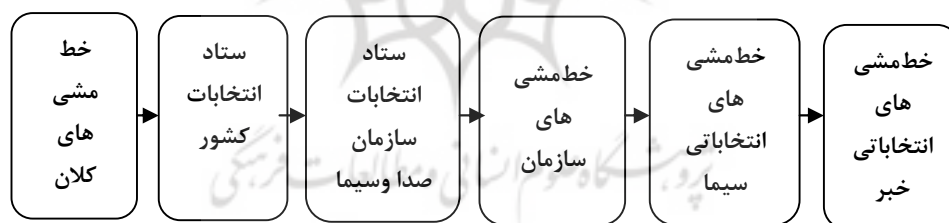
در پایان، بر اساس تحلیل کدهای به دست آمده از انواع ورودی‌های سیستم خط‌مشی‌گذاری رسانه‌ای و ملاحظه تأثیر آن بر خط‌مشی‌گذاری خبری در رسانه ملی، نمودارهای شماره ۱ و ۲ به منظور ارائه درک تصویری بهتر از این موضوع، رسم شدند.



نمودار ۱. انواع ورودی‌های سیستم خط‌مشی‌گذاری رسانه ملی

طبق داده‌های به دست آمده از مصاحبه‌ها، می‌توان خط‌مشی‌های خبری سیما را از زاویه دیگری نیز مد نظر قرار داد؛ به گونه‌ای که سلسله مراتب شکل‌گیری خط‌مشی‌های خبری را در کانون توجه قرار دهد (نمودار ۲). بدین ترتیب که خط‌مشی‌های کلان نظام، بر اساس اسناد

بالادستی کشور، اولین ورودی خط‌مشی‌گذاری انتخابات تلقی شود و در ذیل مفاد آن، ستاد انتخابات کشور (به ریاست وزیر کشور یا معاون سیاسی او) تشکیل شود. در این ستاد، همچنین رئیس سازمان صدا و سیما یا نماینده قانونی آن (ترجیحاً معاون خبر)، دادستان کل کشور، نماینده شورای نگهبان (بدون حق رأی) و نماینده شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما (متشکل از ۲ نفر از هر قوه) شرکت می‌کنند و خط‌مشی‌های انتخاباتی را تدوین کرده. برای اجرا، به ستاد انتخابات سازمان صدا و سیما ابلاغ می‌کند. ستاد انتخابات صدا و سیما نیز متشکل از معاونت‌های سیما، صدا، خبر، استان‌ها، برنامه‌ریزی و نظارت، روزنامه جام جم، مرکز تحقیقات و نظرسنجی، حراست و حوزه ریاست، متناسب با کارکرد هر بخش، خط‌مشی‌های مربوطه را به بخش‌های گوناگون سازمان، از جمله سیما، ابلاغ می‌کند. در همین امتداد، بخش خبر سیما، از خط‌مشی‌های انتخاباتی ابلاغ شده، ترجمه خبری کرده و آنها را در بخش اخبار، به کار می‌گیرد. کدهایی نظیر "خط‌مشی کلانی مانند افزایش مشارکت و برگزاری پرشور انتخابات در بخش خبر سیما، این گونه به خط‌مشی خبری ترجمه می‌شود که خبر سیما سعی کند در بخش‌های متفاوت خبری، رقابت‌های انتخاباتی را پررنگ نشان دهد تا هیجان حاصل از آن در جامعه، مشارکت را بالا ببرد"، این مفهوم را برجسته می‌کردند. نمودار شماره ۲ این فراگرد را به تصویر کشیده است.



نمودار ۲. فراگرد شکل‌گیری خط‌مشی‌های خبری در سیما

با تحلیل داده‌های به دست آمده از مصاحبه با خبرگان و مدیران خبر سیما، خط‌مشی‌های خبری سیما یا گزاره‌های خط‌مشی خبری برای دوره انتخابات مجلس در سه دسته، خط‌مشی‌های دوربرد، خط‌مشی‌های میان‌برد و خط‌مشی‌های کوتاه‌برد، مدنظر قرار گرفتند. اکثر این گزاره‌های خط‌مشی، گزاره‌هایی هنجاری برای هدایت عملکرد سیما در بخش خبر بودند. خبرگان اعتقاد داشتند که خبر سیما برای اثربخشی دوربرد، در فضای رقابتی رسانه‌ها در دوره انتخابات، نیازمند اجرایی کردن آن

خط‌مشی‌ها است. یادآوری می‌شود که طبق اظهارات مورد تأکید مصاحبه‌شوندگان، برخی از این گزاره‌های خط‌مشی، هم اکنون نیز در خبر سیما قابل مشاهده‌اند.

از جمله خط‌مشی‌هایی که خبرگان برای اثر بخشی خبری در سیما توصیه کرده‌اند، "پای بندی به مصالح عمومی کشور" بود. پای بندی به مصالح عمومی کشور در انتشار خبر، بدان سبب به منزله یک خط‌مشی طولانی مدت خبری مطرح شد که گویا در سال‌های اخیر، تناقض‌هایی از سوی مخاطبان در این باره احساس شده است؛ در واقع با تسلط مدیریتی افراد وابسته به گرایش‌های حزبی خاص، این ادعا مطرح شده است که گویا برخی از برنامه‌های خبری، به صورت جهت‌دار تولید و پخش شده‌اند.

"عینی‌گرایی"، خط‌مشی دیگری بود که از کدهای حاصل از مصاحبه‌ها احصاء شد. این کد به کرات در مصاحبه‌ها تکرار می‌شد که مصلحت‌گرایی‌های بی‌مورد و بی‌اساس، سازمان را از عینی‌گرایی درباره رویدادها دور کرده و باعث شده تا مخاطب خبر سیما که اتفاقاً امروزه مخاطب فعالی است، اعتماد خود را به این رسانه و اخبار آن از دست بدهد. "حفظ استقلال"، "رعایت انصاف و عدالت" و "افزایش مشارکت در انتخابات" نیز از دیگر خط‌مشی‌هایی بود که خبرگان اعتقاد داشتند، بایستی در طول زمان، در خبرهای سیما انعکاس بیشتری داشته باشد (خط‌مشی‌های دوربرد).

"شفاف‌سازی"، "آگاهی‌بخشی"، "دقت در ارائه اخبار" و "حفظ بی‌طرفی"، چهار خط‌مشی میان‌برد مورد تأیید بودند که از تحلیل کدها احصاء شدند. همچنین "ایجاد ساختار جذاب خبری"، "تولید خبر ناظر به نیاز مخاطب"، "تولید خبر ناظر به وظایف نماینده مجلس"، "پایبندی به رویداد محوری در تولید خبر" و "تهییج افکار عمومی و اقناع مخاطب"، پنج خط‌مشی کوتاه‌برد خبری بودند که برای توسعه عملکرد سیمای جمهوری اسلامی ایران، برحسب تحلیل و ارتباط‌دهی چندین کد، حاصل آمدند.

### نتیجه‌گیری

وظیفه سیمای جمهوری اسلامی ایران در انتخابات، آگاه‌سازی مردم و فراهم‌سازی امکان مشارکت هرچه بیشتر آنان است. در واقع خاستگاه اصلی موفقیت در انتخابات، مردمند؛ آنها با اشتراک فعال در انتخابات، تصمیم می‌گیرند که قدرت را از صاحب منصبان قبلی اخذ کرده، به

صاحب منصبان تازه‌ای برای استفاده از آن، واگذار کنند. باید در نظر داشت که آگاهی مردم از حقوق و نقششان در معادلات سیاسی و روند انتقال قدرت و نیز حساسیت آنها در برابر سرنوشتشان، امری بسیار مهم است؛ زیرا مردمی که نتوانند با اراده و خواست آگاهانه خود در انتخابات شرکت کنند، ممکن است به تدریج، نسبت به سرنوشت خود بی‌تفاوت شده، برای نقش خود در انتخابات اهمیت، جدی قائل نشوند؛ ضمن این که ممکن است انتخاب‌های آنها دقیق نباشند و در اثر آن انتخاب‌ها، افراد ناشایسته‌ای را در منصب قدرت قرار دهند. در این صورت، انتخابات ماهیت اصلی خود را که همانا کمک به تحقق خواست و اراده واقعی و خردمندان مردم است، از دست می‌دهد و در نتیجه، نمی‌تواند اثر شایسته خود را برای ایجاد یک حکومت متعهد به خواست‌ها و حقوق و آزادی‌های بنیادین مردم، ایفا کند. از این رو سیمای جمهوری اسلامی ایران، باید برای زمینه‌سازی انتخابات عادلانه، خط‌مشی‌های مناسبی را جهت آگاه کردن مردم، هم درباره وظیفه و مسئولیت خود در انتخابات و هم درباره شخصیت و برنامه‌های کاندیداهای انتخاباتی، اتخاذ کند؛ به طوری که بدون جهت‌گیری به سوی کاندیداهای خاص، اطلاعات یکسان و مساوی را در مورد همه کاندیداهای، در اختیار مردم قرار دهد تا مردم بتوانند بر اساس این اطلاعات و همچنین خرد و شعور سیاسی خود، بهترین گزینه‌ها را انتخاب کنند.

اگر قصد داشته باشیم که انتخاباتی عادلانه و شایسته سالار برگزار کنیم، باید نقش رسانه ملی را به نحو جدی‌تری در کانون توجه قرار دهیم. براساس نتایج این پژوهش، می‌توان حوزه‌های اصلی اثرگذاری رسانه بر جریان انتخابات را به شرح زیر طبقه‌بندی کرد:

الف- تأثیر بر افکار عمومی و برانگیختن مردم برای مشارکت حداکثری؛

ب- تشویق مردم به دقت در انتخاب نمایندگان شایسته‌تر؛

پ- ایجاد فرصت برابر برای گروه‌ها و طبقه‌های گوناگون جامعه، برای استفاده از ظرفیت

رسانه ملی در معرفی ایده‌ها و آرای خود و شکل‌گیری نوعی احساس "عدالت رسانه‌ای".

بدین ترتیب، می‌توان از مفهوم "ساخت واقعیت رسانه‌ای" سخن به میان آورد؛ مفهومی که نگرانی گسترده‌ای را از احتمال خدشه بر سلامت فضای انتخابات ایجاد کرده، احتمال مداخله اغراض سیاسی در فضای انتخابات را افزایش می‌دهد. صدا و سیما باید ضمن پرهیز از تمایل کاذب به "ساخت واقعیت رسانه‌ای" با جدیت در اطلاع‌رسانی سریع و کافی، امکان توسعه

فضای سالم از طریق ایجاد "عدالت رسانه‌ای" و فرصت‌سازی برای عرضه توانمندی‌های سالم، بدون تخریب رقبا و معرفی ظرفیت‌های واقعی کاندیداها را فراهم آورد. وقتی مردم به یک نهاد اعتماد می‌کنند، مسئولیت آن نهاد افزایش می‌یابد.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی



## منابع

### الف- فارسی

- رضایی، سوده، گل‌پرور، مجید، (۱۳۹۲)، «تأثیر بازنگری در فرایند انتخابات مجلس شورای اسلامی بر ارتقای سرمایه اجتماعی»، *مجلس و راهبرد*، دوره ۲۰، شماره ۷۵
- زاهدی، محمدجواد، نورانی، نوراله، (۱۳۹۶)، «نقد دیدگاه بودریار درباره نقش رسانه در شکل‌گیری مسئله اجتماعی و امر واقع»، *مجله جامعه‌شناسی ایران*، دوره ۱۸، شماره ۱.
- کارگر قمی‌ها، اشرف، (۱۳۹۵)، "درآمدی بر نظام انتخاباتی و تأثیر آن بر احزاب و رقابت سیاسی"، *مطالعات علوم سیاسی، حقوق و فقه*، دوره ۲، شماره ۲.
- محمدپور، احمد، (۱۳۹۰)، *روشن تحقیق کیفی: ضد روش*، جلد اول و دوم، تهران: جامعه‌شناسان.
- ال‌کیت، یورگن، (۱۳۸۴)، «انتخابات آزاد و منصفانه»، ترجمه: احمد مرکز مال‌میری، *مجلس و راهبرد*، دوره ۷، شماره ۴۶.

### ب- انگلیسی

- Barman, Same, (2008), *Where has Media Policy Gone? in the Communication Law and Policy*, England: Sage Publication.
- Cuilenburg, Jan van and McQuail, Denis, (2007), *Media Policy Paradigm Shifts*, England: SAGE Publications.
- Deangbuppha, jaruwan, and hamingtonnigel, and Wilkes Keith, (2006), "Using Grounded Theory to Model Visitor Experiences at Heritage Sites Methodological and Practical Issues", *Qualitative Market Research: An International Journal*, Vol 8, No 3.
- Des Freedman, (2008), *The Politics of Media Policy*, Sweden: Routledge Publication
- Des Freedman, (2010), "Media Policy Silences: The Hidden Face of Communications Decision Makin", *International Journal of Press/Politics*, Vol. 15, No. 3.
- Gaddie, Kimberly and McKinnon, Lori, (2009), *Watching the Adwatchers: Examination of Adwatch Stories from the 2000 Election*, in: *The Millenium Election*, NewYork: sage publication.
- Hemerijck, A.C., (2006), *Media Policy for the Digital Age*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

- Herman, Bill D, (2011), "New Media Law and Policy", Hunter College, *New Media & Society*, Vol. 13, No 2.
- Humphreys, Peter, (2009), *The Politics of Media Policy: How Political?*, Manchester: University of Manchester Publication.
- Hutchison, David, (2006), *Media Policy*, New York: Blackwell Press.
- Lasswell H and D. Lerner, (1951), *The Policy Sciences*, Stanford: Stanford University Press.
- Lievrouw Leah and Livingstone Sonia, (2002), *The Handbook of New Media*, New York: Sage Publications.
- McChesney, R. W, (2008), "Theses on Media Deregulation", *Media Culture & Society*, Vol 25, No. 2.
- McQuail, D, (2008), *Mass Communication Theory*, London: Sage Publication.
- Miller, D, (2009), *Tell Me Lies: Propaganda and Media Distortion in the Attack on Iraq*, London: Pluto Press.
- Napoli Philip M. & Michelle Seaton, (2011), *Necessary Knowledge for Communications Policy: Information Asymmetries and Commercial Data Access and Usage in the Policymaking Process*, Sweden: Sage Publication.
- Iosifidis, Petros, (2007), Basingstoke, *Public Television in the Digital Era: Technological Challenges and New Strategies for Europe*, London: Springer.
- Rocha Menocal, Alina, (2011), *Why Electoral Systems Matter: An Analysis of their Incentives and Effects on Key Areas of Governance*, London: Overseas Development Institute.
- Smith, Paul, (2009), *The Politics of Television Policy: the introduction of digital television in Great Britain*, UK, The Edwin Mellen Press.
- Smith, M, (2011), *Blair Planned Iraq War from Start*, UK: Sunday Times.
- Turow, Joseph, (2009), *Media Today, an Introduction to Mass Communication*, 3<sup>rd</sup> Edition, UK: Routledge.
- Vivian, John (2008), *The Media of Mass Communication*, Germany: Person Publications.
- Ward, David, (2008), *Television and Public Policy: change and continuity in an era of globalization*, Germany: Lawrence Erlbaum Association press.

- Wu, I, (2009), "Canada, South Korea, Netherlands and Sweden: Regulatory implications". *Telecommunications Policy*, Vol. 28, No. 1.
- Yik Chan Chin, (2011), "Policy Process, Policy Learning, and the Role of the Provincial Media in China", *Media, Culture & Society*, Vol 22, No 3.
- Yoo, Y, Lyytinen, K., & Yang, E, (2005), "The Role of Standards in Innovation and Diffusion of Broadband Mobile Services", *Journal of Strategic Information Systems*, Vol. 14, No. 3.

