

## موانع ساختاری و حرفه‌ای نظارت رسانه‌ای برکنش دولت در ایران

منصور ساعی<sup>۱</sup>

## چکیده

هدف اصلی این مقاله، شناسایی و تحلیل موانع ساختاری و حرفه‌ای فراروی نظارت و دیده‌بانی رسانه‌ای برکنش‌های دولت و سازمان‌های دولتی در ایران است. در این مطالعه برای جمع‌آوری اطلاعات از روش کیفی (مصاحبه عمیق با روزنامه‌نگاران باتجربه و متخصصان روابط عمومی) و از شیوه نمونه‌گیری هدفمند، برای انتخاب نمونه‌ها استفاده شد. نتایج پژوهش نشان داد که مهم‌ترین موانع فرهنگی شامل «پنهان‌کاری و هراس از شفافیت در فرهنگ ایرانی، استقبال از تمجید و ستایش و هراس از انتقاد در میان ایرانیان»، مهم‌ترین موانع سیاسی، شامل «اسرارگرایی در رسانه بر اثر سایه سنگین سیاست، برخورد سیاسی با رسانه‌ها، کارکرد حزبی رسانه‌ها، مدیریت رسانه‌ها توسط افراد سیاسی»، مهم‌ترین موانع حقوق و قانونی شامل «لزوم دریافت مجوز برای فعالیت‌های رسانه‌ای، گستردگی استثنائات و خطوط قرمز اطلاع‌رسانی، نبود تعریفی روشن از جرم مطبوعاتی»، مهم‌ترین موانع اقتصادی «حضور دولت در اقتصاد رسانه، تطمیع خبرنگاران، نابرابری فضای رقابت بین رسانه‌های دولتی و غیردولتی»، مهم‌ترین موانع درون سازمان‌های دولتی شامل «نگاه مالکانه سازمان‌های دولتی به اطلاعات سازمانی، بسته بودن جلسات ادارات دولتی بر روی رسانه‌ها، تلقی همه‌گرایانه و مچ‌گیرانه مدیران سازمان‌ها از انتقاد رسانه‌ها» و مهم‌ترین موانع درون رسانه‌های شامل «خودسانسوری رسانه‌ها، وجود افراد جوان و بی‌تجربه در رسانه‌ها، عدم آشنایی با روزنامه‌نگاری تحقیقی، غلبه رویکرد رویدادمحوری بر فرایند محوری در رسانه‌ها» بوده‌اند.

## واژه‌های کلیدی

نظارت رسانه‌ای، نظارت رسانه‌ای بر دولت، موانع ساختاری، موانع حرفه‌ای

## مقدمه

در دنیای رسانه‌ای شده کنونی، رسانه‌ها به‌عنوان نمایندگان مردم و افکار عمومی با برقراری ارتباطات دوسویه و متعامل با محیط و مخاطبان و رسانه‌ها و اطلاع‌رسانی شفاف، نقد روندها و رویه‌ها، تحلیل و تفسیر عملکردها و پاسخگویی به مطالبات مخاطبان، زمینه نظارت همگانی مردم بر ارکان دولت به‌منظور ایجاد شفافیت و رفع انواع فسادهای اقتصادی و سیاسی و برقراری عدالت اجتماعی را فراهم کرده و مشارکت اجتماعی و اعتماد اجتماعی مردم را جلب کند. همچنین می‌تواند با بررسی نقاط قوت و ضعف و پیش‌بینی فرصت‌ها و تهدیدها در تصمیم‌سازی و تدوین راهبردهای اجتماعی و سیاسی و اقتصادی به مدیران و مسئولان اجتماع یاری رساند؛ بنابراین می‌توان گفت که یکی از کارکردهای اساسی رسانه‌ها نقش نظارتی و دیده‌بانی است. از دیدگاه پژوهشگران کارکرد نظارتی و دیده‌بانی رسانه‌ها موجب شکل‌گیری ایجاد شفافیت ارتباطی و اطلاعاتی و جلوگیری از انحرافات و کژکارکردها و قانون‌گریزی‌ها در نظام سیاسی و اجتماعی، تقویت فرایندهای دموکراتیک (Norris, 2008)، افزایش کیفیت دولت، تقویت تصمیمات و عملکرد درست و استاندارد و اصلاح اقدامات و رویه‌های مضر و مخرب و جلوگیری از فسادهای اداری و اقتصادی (Fardigh, 2013) و توسعه اقتصادی (Besley & Prat, 2006) می‌شود. درواقع رسانه به‌عنوان یک عامل کنترل‌کننده و نظارت‌کننده بر تصمیمات و عملکرد دولت و سازمان‌های اجتماعی می‌تواند در نظارت بر فرایندهای فساد آمیز، تقویت راست‌کرداری و توسعه مشارکت شهروندان در اقدامات ضد فساد مؤثر واقع شوند (Schauseil, 2019). باوجود گذشت بیش از ۱۸۸ سال از عمر نخستین روزنامه در ایران و ظهور و توسعه سایر رسانه‌های جمعی نظیر رادیو تلویزیون در چهار دهه گذشته ایران، هنوز کارکردهای رسانه‌های جریان اصلی با فلسفه واقعی آن یعنی شفاف‌سازی اطلاعاتی و خبری در جامعه فاصله دارد و نتوانسته جایگاه مناسب خود در پایش، دیده‌بانی و نظارت بر محیط کلان اجتماعی و سیاسی از طریق اطلاع‌رسانی و آگاهی بخشی دست یابد و نقش‌های مؤثر خود را در این عرصه ایفاء کند. عوامل مختلف اجتماعی و سیاسی و اقتصادی و فرهنگی بر کارکرد دیده‌بانی و نظارتی رسانه‌ها و ایجاد شفافیت آنها در جامعه ایران مؤثر هستند. نتایج مطالعه‌ای نشان می‌دهد که حمایت‌های مالی (یارانه و آگهی) و غیرمالی (امتیازات و...) دولت بر استقلال ساختاری و محتوایی و مشی نظارتی و دیده‌بانی رسانه‌ها تأثیر بسزایی گذاشته است (علم‌داری، ۱۳۸۹). محسنیان‌راد در مطالعه سه دوره وضعیت انتقاد در مطبوعات به این نتیجه رسیده است که در بعد از انقلاب، دولت نقش اساسی در کنترل محتوای رسانه‌ها، محدود کردن انتقاد، اعمال سانسور و ایجاد خودسانسوری داشته است (محسنیان‌راد، ۱۳۷۷، ۱۳۷۹ و ۱۳۸۴). نتایج یک پژوهش دیگر نیز نشان می‌دهد که پس از انقلاب،

تاریخ دریافت: ۹۸/۰۵/۰۹ تاریخ پذیرش: ۹۸/۰۸/۲۱

۱. استادیار پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

مطالعه دیگری نیز توسط رودنی بنسون تحت عنوان «بررسی عوامل برنده اخبار انتقادی در مطبوعات آمریکایی و فرانسوی درباره مهاجرت: مطالعه موردی فاصله سال‌های ۲۰۰۰-۱۹۹۵» در سال ۲۰۱۰ انجام گرفته است. نتایج نشان می‌دهد که مطبوعات آمریکا در میان جهان صنعتی، بیشترین وابستگی را به آگهی و فرانسه کمترین وابستگی را به آگهی داراست. در یک مقایسه بین‌المللی گردآوری شده توسط اتحادیه جهانی روزنامه‌ها، روزنامه‌های آمریکا با کسب ۸۷ درصد از درآمد خود از محل تبلیغات در صدر جدول و روزنامه‌های فرانسه با کسب حدود ۵۹ درصد در انتهای جدول این مقایسه قرار گرفتند. دخالت‌های دولت فرانسه در رسانه‌ها اغلب مانع بروز انتقادهای مطبوعات از دولت و احزاب سیاسی حاکم می‌شود. احتمال دخالت‌های بازدارنده علنی از سوی دولت فرانسه به مراتب بیشتر از آمریکاست. اگر روزنامه‌نگاری، اطلاعات ممنوع شده توسط دولت را منتشر کند و قوانین حریم شخصی را نادیده بگیرد و در افشاکاری رسواکردن و افترا زدن به مقامات دولتی شریک باشد، در این صورت نه وجود صداقت و نه عدم غرض‌ورزی نمی‌تواند پشتیبان وی در برابر تعقیب‌های قانونی باشد. دخالت‌های به‌ظاهر مثبت دولت فرانسه مانند ارائه یارانه باعث فروینشاندن انتقادهای رسانه‌ها از دولت می‌شود. بدین‌سان که یارانه به‌عنوان یک عامل کنترل نرم عمل می‌کند. همه روزنامه‌های فرانسوی یارانه‌های عمومی از دولت دریافت می‌کنند که میزان آن در سال ۲۰۰۰ تا ۱۲/۵ درصد درآمد کل آنها تخمین زده شده است. پژوهش نشان داده که به‌رغم دخالت‌های گسترده (اقتصادی و سیاسی) دولت فرانسه در مطبوعات، میزان انتقادهای بیشتری را نسبت به روزنامه‌های آمریکایی ارائه کرده‌اند که بیشتر شامل انتقادهای ایدئولوژیکی، سیاسی و استراتژیکی بوده است. یکی از انتقادی‌ترین روزنامه‌های دارای حمایت‌های یارانه‌ای دولتی، روزنامه لومانیه است. به‌عبارت‌دیگر تفاوت معناداری بین میزان انتقاد از دولت و احزاب حاکم بین روزنامه‌های دارای حداکثر درآمد از طریق آگهی و روزنامه‌های دارای حداقل درآمد از آگهی وجود ندارد.

مطالعه‌ای در سال ۲۰۰۹ با عنوان «رسانه‌ها به‌عنوان دیده‌بان» از سوی شیلا کروئل در دانشگاه هاروارد آمریکا باهدف بررسی نقش نظارتی رسانه‌ها در بخش‌های مختلف جهان (از جمله آسیا) انجام گرفته است. از نظر محقق، از دهه‌های ۱۹۸۰ کاربرد مفهوم «دیده‌بانی» یا «مراقب بودن رسانه‌ها» در جوامع در حال گذار و رژیم‌های خودکامه به‌ویژه بین تمدن‌هایی که درگیر فساد اداری، یا ضعف اعمال قانون و حکومت‌هایی که قادر به ارائه خدمات اولیه نبوده، چنین‌انداز شده است. زمانی که مردم به‌درستی از فعالیت‌های دولت و حکومت آگاه نباشند، حکومت در برابر آنها احساس مسئولیت و پاسخگویی نمی‌کند و اعتباری برای افکار عمومی و ضرورت پاسخگویی به آنها قائل نمی‌شود. از نظر کروئل، رسانه‌ها با مطلع نمودن مردم از

سیاست‌گذاری رسانه‌ای دولت حداقلی به‌ویژه در عرصه فرهنگی به‌طور کامل و با موفقیت به اجرا درنیامده است. ماهیت رسانه‌ها و مطبوعات به‌گونه‌ای است که با کنترل و تصدی‌گری حداکثری دولت، از محتوا (بیان آزادانه و انتقادی) تهی می‌شود (بهرامپور، ۱۳۸۳). خمیانی و همکاران در مطالعه خود به این نتیجه رسیدند که وجود رسانه‌های مستقل، دسترسی به آزادانه به اطلاعات موجود در ادارات دولتی و حفاظت از افشاکندگانی فساد (رسانه‌های افشاکر) از عوامل مؤثر بر کاهش فساد و افزایش شفافیت در جامعه است (Khemani & et al, 2016). در واقع می‌توان گفت که عملکرد رسانه‌ها در هر جامعه تحت تأثیر ساختارهای گوناگون سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، حقوقی و نظایر آن است. بدین‌سان که ساختارها نقش مهمی در کیفیت و کمیت عمل و کنش رسانه‌ها را در حوزه‌های مختلف تعیین می‌کنند. شناخت جایگاه و حق رسانه‌ها در نظارت بر دولت و سازمان‌های دولتی، نیازمند شناسایی و رفع موانع ساختاری مختلفی نظیر موانع سیاسی، اقتصادی، حقوقی و فرهنگی، سازمانی و درون‌رسانه‌ای است که رسانه‌ها در وضعیت موجود در ایفای نقش نظارتی خود با آن روبرو هستند. این موانع، بازدارنده‌هایی اعم از شرایط ساختاری و الگوهای کنشی هستند که در مسیر گذار از وضعیت موجود به وضعیت مطلوب قرار می‌گیرند و از تحقق اهداف جلوگیری می‌کنند. بر همین اساس پژوهش پیش‌رو بر آن است که موانع و چالش‌های نظارت و دیده‌بانی رسانه‌ای بر تصمیم‌ها و فعالیت‌ها و کنش‌های دولت در ایران مورد بررسی قرار دهد.

#### پیشینه پژوهش

در جهان مطالعات مختلفی در مورد نظارت رسانه‌ای برکنش‌ها و عملکرد دولت‌ها و نظام‌های سیاسی انجام شده است. مطالعه عبدالله ال‌کیندی در سال ۲۰۱۹ با بررسی گزارش‌های سازمان‌های تخصصی «خانه آزادی» و «سازمان بین‌المللی شفافیت» در سال‌های ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۷ در مورد «آزادی مطبوعات و فساد کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس» نشان داد که فقدان کاهش آزادی رسانه‌ها و سطح بالای فساد اقتصادی در کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس رابطه وجود دارد (Al-Kindi, 2018). مطالعه فردیگ در سال ۲۰۱۳ با مقایسه نقش رسانه‌ها در مبارزه با فساد و افزایش کیفیت دولت در ۲۷ کشور اتحادیه اروپا نشان داد که آزادی رسانه‌ها در افشاکرگی و نظارت برکنش‌ها و تصمیم‌های دولت‌ها، یکی از عوامل مؤثر بر کاهش فساد اقتصادی، افزایش شفافیت و ارتقای کیفیت دولت‌ها است (Fardigh, 2013).

1. Freedom House
2. Transparency International
3. Quality of Government

است که این میزان در سال ۷۸ به ۱۰/۲ درصد و در ۸۳ به ۱۳/۷ بوده است. بیشتر انتقادات در هر سه دوره به سازمان‌ها بوده است. بیشترین موضوع انتقادات مطبوعاتی در سال ۷۳، موضوعات فرهنگی و اجتماعی، اما در سال ۷۸ و ۸۳ موضوعات سیاسی بوده است. بیشتر انتقادات در هر سه دوره مورد مطالعه، انتقادات مطبوعاتی خردگرایانه و مستدل بوده‌اند. در هر سه دوره، بیشترین نشانگاه داخلی انتقادات، قوه مجریه بوده و در سال ۱۳۸۳ نسبت به دوره‌های قبل بیشتر از قوه مجریه انتقاد کرده‌اند. محقق به این نتیجه رسیده است که در بعد از انقلاب دولت نقش اساسی در کنترل محتوای رسانه‌ها، محدود کردن انتقاد، اعمال سانسور و ایجاد خودسانسوری داشته است. در طول ۱۶۷ سال تاریخ مطبوعات ایران (۱۲۱۶ تا ۱۳۷۹)، روزنامه‌نگاران مطبوعات دولتی، توصیه «زبان سرخ، سرسبز را دهد بریاد» را کاملاً رعایت کرده‌اند (محسنیان‌راد، ۱۳۷۷، ۱۳۷۹ و ۱۳۸۴).

شعبانعلی بهرامپور در تحقیقی که با عنوان «ضرورت تجدیدنظر در سیاست‌گذاری رسانه‌ای و مطبوعاتی» در سال ۱۳۸۳ انجام داده است. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که پس از انقلاب سیاست‌گذاری رسانه‌ای دولت حداقلی به‌ویژه در عرصه فرهنگی به‌طور کامل و با موفقیت به اجرا درنیامده است. ماهیت رسانه‌ها و مطبوعات به‌گونه‌ای است که با کنترل و تصدی‌گری حداکثری دولت، از محتوا (بیان آزادانه و انتقادی) تهی می‌شود (بهرامپور، ۱۳۸۳).

«آزادی ارتباطات و اطلاعات در حقوق و معارف اسلامی»، عنوان مطالعه‌ای است که دکتر محسن اسماعیلی در سال ۱۳۸۶ باهدف توصیف و تحلیل حق دسترسی مردم به اطلاعات در نظام اسلامی و نظارت بر قدرت سیاسی انجام داده است. محقق در این مطالعه اسنادی و تئوریک استدلال کرده است که یکی از حقوق مردم در نظام اسلامی، همان آگاهی مردم از روند تصمیم‌گیری‌های و اقدامات حکومت است که موجب برقراری، حفظ و توسعه اعتماد متقابل بین مردم و حاکمیت می‌شود. طبق آموزه‌های اسلامی مردم باید محرم حاکمیت و آگاه از رویدادها باشند و نباید هیچ اخبار و اطلاعاتی از آنان پنهان داشته شود مگر اخبار و اطلاعات امنیتی و طبقه‌بندی‌شده که برای مصلحت بالاتر همان مردم از نشر آن جلوگیری می‌شود. شفافیت و علنی بودن اطلاعات عمومی (به‌جز موارد استثناء) بهترین زمینه برای از بین بردن زمینه ویژه‌خواری، پیشگیری و مبارزه با فساد اداری و اجتماعی، اصلاح امور و در نتیجه افزایش کارآمدی حکومت اسلامی است. از دیدگاه پیامبر اسلام حقوق وظایف سیاسی و ارتباطی مردم منحصر به حضور در صحنه و مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها نیست، بالاتر آنکه در مرحله بعد هم مردم باید با نظارت بر عملکرد مسئولان در جریان روند اجرای تصمیم‌ها قرار گرفته و ابراز نظر کنند. هرچند نظر آنان نشانگر مخالفت و نقد عملکردها باشد (اسماعیلی، ۱۳۸۶).

چگونگی عملکرد حکومت‌ها به بهره‌وری و کیفیت حکومت‌ها و پویایی آنان کمک می‌کنند. در واقع رسانه‌ها به شفافیت عملکرد دولت‌ها کمک می‌کنند به‌عنوان ابزاری برای دموکراتیزه کردن جامعه به‌حساب می‌آیند. وجود بسترهای دموکراسی، وجود قانون و حمایت‌های مرتبط با آن برای مطبوعات آزاد و نیز دسترسی به اطلاعات دولتی از سوی روزنامه‌نگاران (و اصحاب رسانه) نه تنها حق بلکه امکان نظارت بر حکومت را ایجاد می‌نماید. به دلیل نبود چنین زمینه‌ها و شرایطی، فعالیت مطبوعات نظارت‌گر در برخی از کشورها از جمله «برمه» و «چین» امکان‌پذیر نیست ظهور برخی از رسانه‌های نظارت‌گر نه ناشی از سیاست‌های دولت بلکه ناشی از دموکراتیک شدن بازار بوده به‌گونه‌ای که اصلاحات اقتصادی در پایان دهه ۱۹۷۰ منجر به اصلاحات رسانه‌ای در دهه ۱۹۹۰ در چین شد. در کنار عوامل مختلفی مانند وجود قوانین و بسترهای حمایتی، امکان دسترسی به اطلاعات، وجود دموکراسی، ویژگی‌های فردی و توانایی خبرنگاران در پیگیری، مراقبت و دیده‌بانی و بازتاب اطلاعات در رسانه‌ها حائز اهمیت هستند. در ایران نیز پژوهش‌های مختلفی در ایران در حوزه دیده‌بانی رسانه برکنش‌ها و تصمیم‌های دولت انجام شده است. بیابانی و ذوقی در سال ۱۳۹۷ در مقاله‌ای با عنوان «رسانه‌ها ابزاری برای ترویج شفافیت و مقابله با فساد سیاسی و مالی» به بررسی نقش رسانه‌ها در ایجاد مقابله با خطاها و قانون‌گریزی‌ها پرداخته‌اند. پژوهشگران برآند فقدان اطلاعات و نبود شفافیت در مورد فعالیت‌ها و ثروت مقام‌های دولتی و شفاف بودن اطلاعات در مورد تصمیم‌های حکومتی، یکی از مهم‌ترین موانع بر سر راست‌کرداری است. نویسندگان برآند که وجود از رسانه‌های مستقل و حمایت‌های قانونی از رسانه‌ها و افراد افشاگر خطاها می‌تواند به مبارزه با فساد مؤثر واقع شوند (بیابانی و ذوقی، ۱۳۹۷).

«تأثیر حمایت‌های دولتی بر محتوای مطبوعات ایران: ارزیابی دیدگاه‌های روزنامه‌نگاران»، عنوان پژوهشی است که مهرداد علمداری در سال ۱۳۸۹ انجام داده است. محقق به تأثیر حمایت‌های مالی (یارانه و آگهی) و غیرمالی (امتیازات و...) دولتی بر استقلال ساختاری و محتوایی و مشی نظارتی مطبوعات پرداخته و نشان داده است که حفظ استقلال محتوایی با دریافت حمایت مالی بسیار مشکل است و موجب جانب‌داری مطبوعات از حمایت‌کننده خواهد شد (علمداری، ۱۳۸۹).

«وضعیت انتقاد در مطبوعات» عنوان سه پژوهشی است دکتر مهدی محسنیان‌راد آن را در سه دوره بعد از انقلاب اسلامی یعنی سال‌های ۱۳۷۳، ۱۳۷۸ و ۱۳۸۳ انجام داده است. هدف این پژوهش‌ها بازنمایی میزان و چگونگی انتقاد در مطبوعات ایران و تحلیل «بایدونباید» برای مطبوعات و روزنامه‌نگاران را از دیدگاه دولتمردان ایران (مبتنی بر گفته‌های آنان در مطبوعات) بوده است. در سال ۷۳ تنها ۵ درصد سطح زیر چاپ مطبوعات به انتقاد اختصاص داشته

## مبانی نظری پژوهش

نظارت<sup>۱</sup> از ریشه «نظر» و در اصل واژه‌ای عربی است که به معنای نظر افکندن و تأمل و دقت در امری (عاصمی‌پور، ۱۳۶۸: ۲۶۸) و نگرستن به چیزی، مراقبت و تحت نظر و دیده‌بانی، داشتن کاری، نگرانی، دیده‌بانی و مباشرت معنا شده است (لغت‌نامه دهخدا، جلد سیزدهم، ۱۳۷۳: ۱۹۴۶). مکانیزم نظارت در جوامع مدرن برای نیل به توسعه همه‌جانبه اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی و بهبود و اصلاح امور و رویه‌ها و... به وجود آمده است. نظارت را به اعتبار مکانیزم‌های نظارت شامل دو دسته دولتی و همگانی (مردمی) دانسته‌اند. منظور از نظارت دولتی ابزارهای نظارت و دستگاه‌های نظارتی را که درون نظام سیاسی شده است (مانند مجلس شورای اسلامی یا سازمان بازرسی کل کشور) و به‌موجب آن بر عملکرد تمام سازمان‌های حکومتی نوعی اشراف و نظارت انجام می‌پذیرد، (تمیمی، ۱۳۸۴: ۱۲)؛ اما نظارت همگانی نظارتی است که همه یا اکثریت مردم و نهادها و نمایندگانی از مردم در آن نقش داشته باشند. هرگاه موضوع نظارت بسیار وسیع و از نظر اهمیت در سطح بالایی باشد، به‌نحوی که منافع و مزایای ظلم و فساد آن دربرگیرنده همه آحاد جامعه باشد، دفاع از آن امری همگانی است (شریفی، ۱۳۸۱: ۸). بر مبنای اصل هشتم قانون اساسی ایران انواع نظارت‌های همگانی شامل نظارت دولت بر مردم، نظارت مردم بر دولت و نظارت مردم بر مردم است. در جوامع مدرن نظارت مردم برکنش‌های دولت از طرق نهادهای مدنی نظیر مطبوعات و رسانه‌ها، تشکل‌های سیاسی (احزاب) و اجتماعی (سازمان‌های مردم‌نهاد و NGO ها و...)، راه‌پیمایی‌ها و... است. معمولاً این نظارت‌ها جزء حقوق اساسی بوده و از نظر قانونی به رسمیت شناخته شده‌اند. به عبارتی بر مبنای قانون، چنین اجازه‌ای به نهادهای مختلف برای تحقق بخشیدن به امر نظارت بر ارکان حکومت اعطا شده است. در میان نهادهای جامعه مدنی، «رسانه‌ها» به دلیل همه‌جایی بودن و فراگیریشان در سطح اجتماع از اهمیت بسزایی در نظارت برکنش‌ها و فعالیت‌های قدرت سیاسی و نهادهای آن برخوردارند. لذا می‌توان گفت که نظارت مردم بهترین وسیله حفظ نظام از خطرات و مفسدات اجتماعی است و در دوران مدرن امروزی یکی از ابزارهای مهم در نظارت مردم بر زمامداران و نهادهای اجتماعی و سیاسی و اقتصادی، رسانه‌ها هستند. رسانه‌های جمعی نقش زبان‌گویای آحاد ملت را بازی می‌کنند. در واقع نظارت رسانه‌های بخشی از نظارت مستمر همگانی (مردمی) بر دولت و سازمان‌های دولتی در نظام‌های مردم‌سالار است. نظارت رسانه‌ای انعکاس نظام‌مند و مستمر بازخوردهای محیطی از طریق نهادهای مدنی و ارتباطی به سازمان به‌منظور ارتقای سطح سلامت دولت و

«مطالعه حق دسترسی آزادانه بر اطلاعات و نقش آن در پیشبرد دموکراسی (بررسی قوانین آزادی اطلاعات کشورهای منتخب برای کمک به تدوین یک الگوی ملی)» عنوان رساله دکتری حسن نمک دوست تهرانی است که در سال ۱۳۸۴ نگاشته است. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که در قوانین کشور ایران خواه قانون اساسی و خواه قوانین عادی مفهوم حق دسترسی آزادانه شهروندان به اطلاعات به‌رغم اهمیت فراوان آن یکسره مغفول مانده است. بنیادی‌ترین اصل در هر کشور دموکراتیک برای واری و نظارت شهروندان بر رفتار دولت و مأموران دولتی، دسترسی آزادانه شهروندان به اطلاعات در اختیار نهادهای دولتی است. بنیان حق دسترسی به اطلاعات بر این اصل استوار است که دولت و حکومت نه مالک اطلاعات، بلکه امانت‌دار اطلاعات است. هم‌اکنون به‌جز تأکید در قانون اساسی بسیاری از کشورها بر حق شهروندان به دسترسی آزادانه به اطلاعات، در بیش از ۴۰ کشور قوانین جامع تسهیل دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی اجرا می‌شوند و بیش از ۳۰ کشور نیز درصدد تدوین چنین قانونی برآمده‌اند. برخورداری از حق دسترسی آزادانه به اطلاعات ارتباط شهروندان با حکومت را بهینه می‌کند، بر امکانات شهروندان برای دستیابی به آگاهی اجتماعی و لاجرم فرصت انتخاب آنها می‌افزاید، بنیان مستحکم‌تری را برای مشارکت عموم در موضوعات و فرایندهای سیاسی فراهم می‌کند و دست‌آخر افزایش مشارکت عمومی در فرایندهای اجتماعی حکومت را کارآمدتر و فساد را کنترل می‌کند (نمک دوست تهرانی، ۱۳۸۴).

«نظارت سیاسی و اداری بر اعمال دولت در نظام جمهوری اسلامی ایران» عنوان پژوهشی است که فاطمه تمیمی در سال ۱۳۸۴ به‌عنوان پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق در دانشگاه شهید بهشتی نگاشته است. نتیجه این پژوهش نشان می‌دهد که بهترین نهادهای نظارت همگانی در دنیای کنونی رسانه‌ها و احزاب هستند. احزاب ابزار وسیله نظارت مردم بر دولت هستند و مردم با استفاده از احزاب و رسانه‌ها بر دستگاه‌های اداری و دولتی نظارت می‌کنند (تمیمی، ۱۳۸۴).

گرچه از پیشینه تجربی این پژوهش در تدوین و غنی‌سازی پرسش‌های مصاحبه و تحلیل نتایج آن استفاده می‌شود اما بررسی پژوهش‌های انجام گرفته، نشان می‌دهد که این تحقیق هم از بعد موضوعی (تأکید بر موانع و چالش‌ها) و نیز از بعد روشی جدید است، زیرا به بررسی موانع ساختاری و حرفه‌ای نظارت رسانه‌ای در ایران می‌پردازد.

ابزار عقیده آزادانه مردم به رسمیت شناخته شد تا بتوانند به نقد عملکرد دولت و نظارت بر آن بپردازند. حساسیت و اهمیت این نقش نظارتی چنان بود که بنیان‌گذاران حکومت ایالات متحده آمریکا، پدیده آزادی را زیربنای حکومت تازه اعلام کنند. این نقش نظارتی در حکومت‌های دیگر مانند فرانسه آلمان نیز پذیرفته شد. علت قدرت رسانه‌ها، آزادی بیان و اعمال این آزادی در مورد اقدامات دولت و نشان‌دهنده پاسخگو بودن دولت در مقابل رسانه‌ها و به تبع آن مردم بود. امروزه کارکرد نظارتی رسانه‌ها، نقش حساسی را در افزایش مسئولیت و پاسخگویی در زمینه‌های مختلف اجتماعی دارد (دفلور و دنیس، ۱۳۹۲). در واقع نقش نظارتی رسانه‌ها اگر مسئولانه و درست ایفا شود، قدرت‌ها و سازمان‌های فاسد و بی‌بند بار و غیر پاسخگو به مردم و افکار عمومی شکل نمی‌گیرد. رسانه‌ها اکنون یکی از اصلی‌ترین رکن‌ها برای شکل‌گیری، تداوم و استحکام آزادی و دموکراسی تبدیل شده‌اند. البته هرچند نقش مذکور با توجه به وضعیت‌های جوامع گوناگون دستخوش تغییراتی شده است، اما هنوز هم یکی از افتخارات رسانه‌ها این است که خود را در کنار سه رکن نوین دموکراسی یعنی مقننه، قضائیه و مجریه، رکن چهارم دموکراسی بدانند. به‌طور کلی نظارت یا دیده‌بانی رسانه‌ای را می‌توان کارکردها و وظایفی است که رسانه‌ها به‌عنوان دیده‌بان منافع مردم و نظام سیاسی بر محیط اجتماعی و نهادهای اجتماعی (سازمان‌ها) اعمال می‌کنند. این نقش‌ها مواردی مانند آگاهی بخشی، تحلیل و تفسیر اخبار، شفاف‌سازی اطلاعاتی و افشاگری، پرسشگری و پاسخگویی به افکار عمومی و نظایر آن را در برمی‌گیرد. کارکرد نظارتی رسانه زمانی معنا پیدا می‌کند که رسانه در چک کردن و کنترل کردن سازمان‌های دولتی و عمومی آزاد باشد، استقلال حرفه‌ای از دولت داشته باشد و آزادی بیان رسانه‌ای از سوی دولت تضمین شده باشد (Coronel, 2008: 3).

می‌توان ادعا کرد که در کارکرد نظارتی، رسانه‌ها با اطلاع‌رسانی شفاف، افشاگری، آگاه‌سازی و هوشیارسازی افکار عمومی مدام در حال چک کردن فعالیت‌های مختلف نظام سیاسی، اجتماعی و اقتصادی هستند تا زمینه اصلاح امور و به تعادل رساندن این نظام‌ها فراهم گردد؛ یعنی سیاست چک کردن (ارزیابی) و متعادل کردن<sup>۱</sup> وظیفه اصلی ژورنالیسم نظارتی است. هنگامی که از «رسانه» سخن به میان می‌آید، عمدتاً ناظر به وسایل ارتباطی هستند که انتقال پیام‌ها از فرستنده یا فرستندگان را به مخاطب یا مخاطبان ناهمگون را ممکن می‌سازند. این رسانه‌ها شامل عمدتاً روزنامه، رادیو، تلویزیون و شبکه‌های ماهواره‌ای و وب‌سایت‌های اینترنتی هستند؛ اما با ظهور اینترنت به‌مثابه ستون فقرات جامعه اطلاعاتی و شبکه‌ای کنونی، رسانه‌های

سازمان‌ها و کارآمدی آنان است. در دنیای رسانه شده کنونی، رسانه‌ها به‌عنوان یک نهاد مدنی همواره از عوامل و متغیرهای مهم در نظارت بر محیط و پایش از آن از طریق اطلاع‌رسانی، آگاهی بخشی و تحلیل و تفسیر و نقد رویدادها هستند. تا جایی که هارولد لاسول، نظریه‌پرداز ارتباطات، نخستین و مهم‌ترین نقش رسانه‌ها را نظارت بر محیط زندگی انسانی می‌داند. از نظر وی این وسایل ارتباطی با تهیه و پخش اخبار و اطلاعات، افراد جامعه را با محیط زندگی خود آشنا می‌کند و بدین گونه آنها را آماده می‌سازند تا از محیط خود اطلاع کافی به دست آورند و واکنش‌های لازم را برای انطباق با آن نشان دهند (McQuail, 2010: 108). ویلبرشرام استاد معروف ارتباطات نیز نخستین نقش رسانه‌ها را «نقش نگهبان» می‌داند (معتدمنژاد، ۱۳۸۶: ۹). ادموند بورک، فیلسوف و سیاستمدار محافظه‌کار انگلیسی با تأکید بر نقش نظارتی و دیده‌بانی رسانه‌ها در دفاع از منافع عمومی و تغییر و اصلاح رویه‌های نادرست امور اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی، رسانه‌ها را رکن چهارم دموکراسی نامید. بدین مضمون که رسانه‌ها هم‌تراز دیگر قوا در نظام‌های مردم‌سالار یعنی قوای مقننه، قضائیه و مجریه قرار می‌گیرد (معتدمنژاد، ۱۳۸۶: ۴۵۹) و به ایفای نقش‌های ارتباطی، اطلاع‌رسانی و اطلاع‌یابی و نظارت همگانی برای پیشگیری از مشکلات و چالش‌ها و نقد روندها، رویه‌ها و اقدامات و فعالیت‌ها می‌پردازند.

ملوین دفلور و اورت ای. دنیس<sup>۱</sup> نویسندگان آمریکایی در کتاب «درک رسانه‌های جمعی»، یکی از نقش‌های مهم رسانه‌ها را نقش نظارت بر دولت و ارکان (سازمان‌ها و نهادها) و اعمال آن و نگهبان منافع عمومی عنوان می‌کنند. آنها نقش نظارتی را ضامن سلامت و درستی عملکرد ساختار قدرت و مسئولیت در جوامع می‌دانند. از نظر دفلور و دنیس، رویارویی با ساختار قدرت و نظارت بر آن، ویژگی افتخارآمیز حرفه روزنامه‌نگاری و رسانه‌ای است. همین نقش رسانه‌هاست که گاه به استعاره از آن به‌عنوان «رکن چهارم دموکراسی یا مردم‌سالاری» یاد می‌شود. این استعاره را نخستین بار «توماس کارایل»<sup>۲</sup> (۱۷۹۵-۱۸۸۱) نویسنده و جامعه‌شناس انگلیسی از شخص دیگری به نام «ادموند بورک»<sup>۳</sup> نقل قول کرد. بورک (۱۷۲۹-۱۷۹۷)، در پارلمان انگلستان، جایگاه رسانه‌ها و روزنامه‌نگاران را با عنوان رکن چهارم دموکراسی در کنار سه قوه دیگر قرار داد و اظهار داشت که مهم‌تر از سه قوه دیگر است. سه قوه قبلی عبارت بودند از مقننه، مجریه و قضائیه. رسانه‌ها با قرار گرفتن در جایگاه چهارم، وظیفه نظارت بر عملکرد ارکان دیگر را بر عهده دارند. به نظر دفلور و دنیس، در حکومت‌های برآمده از اراده مردم، حق

1. Melvin.De Fleur & Everette E.Dennis  
2. Tomas Carlyle  
3. Edmund Burke

1. Check and Balance  
2. Media

نظریه اقتصاد سیاسی رسانه نیز بر آن است که رسانه‌ها ابزاری جهت گسترش بازار و منافع طبقه حاکم هستند. رسانه‌ها در واقع به‌گونه‌ای به تولید دانش می‌پردازند که منافع و سودهای کلان این طبقه را تضمین می‌نمایند. تضمین منافع طبقاتی باعث از بین رفتن استقلال رسانه‌ها و به زیر سلطه منافع اقتصادی سیاسی طبقه حاکم رفتن، نادیده گرفتن جنبه‌های انسانی فقر و تنگدستی اقشار وسیعی از مردم متعلق به طبقات پایین جامعه، توجه به بازارهای کلان اقتصادی و ترس از سرمایه‌گذاری‌های رده میانی می‌گردد. از دیدگاه هرمان و چامسکی، مهم‌ترین عوامل مؤثر بر محتوای رسانه‌ها «مالکیت رسانه‌ها» و «نیاز رسانه‌ها به منافع از بازار» است که شدیداً بر فعالیت خبری و محتوای کلی آنها تأثیر می‌گذارد و به‌عنوان یک مکانیسم کنترل و انضباط در اقتصاد سیاسی عمل می‌کند. آنان تأکید می‌کنند که رسانه‌های گروهی به‌واسطه نیاز اقتصادی به منافع متقابل به یک رابطه همزیستی با منافع قدرتمند اطلاعات کشیده می‌شوند (مک چسپی، ۱۳۶۹: ۱۹ - ۱۴). آنان همچنین حاکمیت معیارهای بازار بر رسانه‌های جمعی را باعث تمرکز مراکز خبری و تسهیل دخالت دولت‌ها می‌دانند (گرین، ۱۳۶۹: ۲۳ - ۲۰).

#### روش پژوهش

این مقاله از نوع اکتشافی-کاربردی است و برای نیل به اهداف پژوهش علاوه بر روش اسنادی (برای تدوین مبانی و چارچوب و نظری و بررسی پژوهش‌های تجربی)، از روش‌شناسی پژوهش کیفی و روش مصاحبه عمقی نیمه ساختارمند برای جمع‌آوری اطلاعات میدانی و بررسی و سنجش نگرش دیدگاه جامعه مورد مطالعه استفاده شد. شیوه نمونه‌گیری از جامعه آماری هدفمند یا نمونه‌گیری نظری بود. برای تحلیل داده‌های حاصل از مصاحبه از روش تحلیل محتوای کیفی (تحلیل مضمون و تم) بهره گرفته شد.

پژوهش پیش‌رو، نخستین پژوهشی است که در ایران باهدف شناسایی موانع و چالش‌های ساختاری و حرفه‌ای فراروی نظارت رسانه‌ای بر سازمان‌های دولتی گرفته است. لذا یکی از مشکلات و مسائل اساسی این پژوهش فقدان یک چارچوب نظری منسجم برای استخراج مؤلفه‌ها و متغیرهایی بود که در وضع موجود بر نظارت رسانه‌ها بر دولت مؤثر هستند. بر همین اساس در پژوهش حاضر علاوه بر تدوین مبانی نظری، برای شناخت وضع موجود و شناسایی شاخص‌ها و متغیرها ۴۰ مصاحبه با «صاحب‌نظران و متخصصان و متصدیان حوزه رسانه» و «مدیران و کارشناسان روابط عمومی» دارای حداقل ۱۰ سال تجربه حرفه‌ای انجام شد. درواقع فرض بر این بود که بسیاری از مؤلفه‌ها و عوامل و موانع نظارت رسانه‌ای متأثر از شرایط و ساختارهای بیرون رسانه‌ای و عوامل حرفه‌ای درون رسانه‌ای هستند و این شاخص‌ها

نوینی سر برآوردند که گذشته رسانه‌های قبلی یعنی «امکان تعامل»<sup>۱</sup> بین طرفین ارتباط را یافتند. رسانه‌های تعاملی نوین شامل رسانه‌های اینترنتی مبتنی بر وب ۲ و نسل‌های بعدی آن، ابزارهای ارتباطی نوین (مانند تلفن همراه هوشمند و تبلت و...) و رسانه‌های اجتماعی (وبلاگ، ویکی، شبکه‌های اجتماعی مبتنی بر وب، اپلیکیشن‌های پیام‌رسان و...) است. در پژوهش حاضر منظور از رسانه‌ها، رسانه‌های جریان اصلی<sup>۲</sup> شامل مطبوعات، رادیو تلویزیون و خبرگزاری‌ها هستند نه رسانه‌های اجتماعی نوین.

تئوری‌های هنجاری رسانه‌ها، چارچوب عملکرد رسانه‌ها را تعیین و تبیین می‌کند. از دیدگاه تئوری هنجاری اقتدارگرا، رسانه‌ها باید مطیع قدرت دولت و منافع طبقه حاکم باشند و رسانه‌ها به‌عنوان ابزاری در جهت پیشبرد تمایلات و سیاست‌های دولت شمرده می‌شود؛ اما تئوری آزادی‌گرا معتقد است که بیان آزاد و عمومی بهترین راه رسیدن به حقیقت و پرده برداشتن از خطاست و حقیقت تنها در بازار آزاد اندیشه پیروز می‌شود و انسان‌ها توانایی آن را دارند که اشتباهات خود را تصحیح کنند و این امر زمانی رخ می‌دهد که فرصت گفت‌وگو بحث برای کشف حقیقت و روشن شدن وجود داشته باشد. تئوری هنجاری مسئولیت اجتماعی مدعی است که رسانه‌ها باید متعهد و ملزم به انتشار بی‌طرفانه اطلاعات و اخبار فارغ از هرگونه تعصب و پیش‌داوری، انعکاس نظریات و دیدگاه‌های مختلف اجتماعی اعم از سیاسی یا فرهنگی هستند. در همین زمینه، تئوری کمونیستی شوروی بر این اعتقاد بود که رسانه‌ها باید منافع طبقه کارگر تأمین کنند و تحت کنترل این طبقه باشند و باید کارکردهایی مانند اجتماعی کردن بر اساس هنجارهای مطلوب، آموزش، اطلاع‌رسانی، ایجاد انگیزه و بسیج و تهییج مردم در سرلوحه کار خود قرار دهند. از دیدگاه تئوری رسانه‌ها توسعه بخش تأکید اساسی بر نقش مثبت رسانه‌ها در امر توسعه و فعالیت آنها به‌منظور ایجاد تحرک بیشتر در دگرگونی‌های اقتصادی و تحقق شرایط یک جامعه است و رسانه‌ها باید آزادانه (با نقد فرایندها و...) به ملت‌سازی و پیشرفت برنامه‌ها و سیاست‌گذاری‌ها کمک کنند. تئوری مشارکت دموکراتیک رسانه‌ها معتقد است که مؤسسه‌ها و محتوای رسانه‌ها نباید تحت کنترل متمرکز سیاسی یا دولتی باشد و رسانه‌ها باید حقوق افراد را در به دست آوردن اطلاعات موردنیاز به رسمیت بشناسند و بر ارتباطات افقی بین مخاطب و فرستنده و فرصت و امکان پاسخگویی به مخاطبان تأکید دارد (McQuail, 2010).

1. Interactivity  
2. Mainstream

## یافته‌های پژوهش

در این بخش مهم‌ترین یافته‌های حاصل از کدگذاری و تحلیل مصاحبه‌های نیمه ساختارمند با صاحب‌نظران ارائه می‌شود. همان‌طور که قبلاً گفته شد، مصاحبه‌ها پس از پیاده‌سازی، استخراج گویه‌ها و کدگذاری، مفهوم‌سازی و مقوله‌سازی (شاخص‌ها)، به‌صورت گزاره‌های نظری تحلیلی تبدیل شدند که در اینجا تنها نتایج حاصل از تحلیل مصاحبه‌های عمقی در مورد موانع فرهنگی، سیاسی، اقتصادی، حقوقی، درون‌سازمانی و درون‌رسانه‌ای مؤثر بر نظارت و دیده‌بانی رسانه‌ای برکنش‌ها و تصمیم‌های دولت و سازمان‌های دولتی در ایران در ادامه ارائه می‌شود و از ارائه جداول مربوط به نحوه استخراج هر مقوله یا شاخص (در اینجا مانع) به دلیل افزایش حجم مقاله صرف‌نظر می‌شود.

## موانع فرهنگی نظارت رسانه‌ای

فرهنگ در جامعه انسانی، الگوهای ذهنی و کنشی (رفتاری) فردی و جمعی را ترسیم می‌کند و بر نحوه تفکر و رفتار و تعاملات وی تأثیر می‌گذارد. در واقع عامل فرهنگ (ارزش‌ها، هنجارها، سنت‌ها، باورها، اسطوره‌ها، افسانه‌ها، میراث فرهنگی و دینی، آداب و رسوم و سنن، شیوه و سبک زندگی، میراث تاریخی و تجربیات تاریخی و...) را می‌توان یکی از متغیرهای زیربنایی و مهم در جامعه‌پذیری افراد اجتماع و شکل‌دهی به نگرش‌ها، جهان‌بینی افکار و باورهای قالبی و در نهایت رفتار فردی و جمعی است. ذهنیت‌ها و باورهای فرهنگی به گفتار و رفتار فردی سرایت می‌کنند و در تعاملات میان فردی و اجتماعی می‌توان آنها را مشاهده کرد. بر همین اساس می‌توان گفت، یکی از موانع اساسی در نظارت رسانه‌ای بر سازمان‌های دولتی، وجود برخی از باورها و مؤلفه‌ها ویژگی‌های فرهنگی در جامعه ایرانی است. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که مهم‌ترین موانع زمینه‌ای فرهنگی بر سر راه نظارت و دیده‌بانی رسانه‌ای عبارت‌اند از:

پنهان‌کاری و هراس از شفافیت: نتایج حاصل از تحلیل مصاحبه‌ها نشان می‌دهد که ایرانیان در ارتباطات و تعاملات بین فردی و اجتماعی خود، پنهان‌کاری و عدم خودافشایی را ارجح و ارزش می‌دانند. در واقع مردم ایران به علت پیامدهای ناخوشایند رک‌گویی، توصیه «زبان سرخ، سرسبز را دهد بر باد» را کاملاً رعایت می‌کنند. به عبارتی، عمومیت کنایه و ایهام و استعاره در میان ایرانیان نشانه هراس از شفافیت در انتقال پیام و انتقاد و پیامدهای آن است. به‌واقع از دیدگاه آنان که یکی از ویژگی‌های جامعه ایرانی محافظه‌کاری شدیدی در بیان آزاد دیدگاه‌ها و خوداظهاری و خودافشایی است و لذا مکتوم‌سازی و پنهان‌سازی افکار و اندیشه‌های خود را در تعاملات اجتماعی ترجیح می‌دهد. این امر احتمالاً ریشه فرهنگی و تاریخی دارد. جامعه

و مؤلفه‌ها، تنها با استفاده از مصاحبه‌های نیمه ساختارمند با جامعه مورد مطالعه قابل کشف و احصاء بودند. پس از انجام مصاحبه‌ها و پیاده‌سازی بالغ بر ۲۵۵ گویه مربوط به موانع نظارت رسانه‌ای شناسایی شدند که پس از کدگذاری و تحلیل مضمون استخراج مفاهیم انجام شد و به‌منظور استخراج مقوله‌ها، مفاهیم دارای همپوشی تلفیق و ادغام انجام شد و در نهایت مقوله‌های نهایی در شش دسته با عنوان «موانع فرهنگی، سیاسی، اقتصادی، حقوقی و درون‌سازمانی و موانع حرفه‌ای درون رسانه‌ای» دسته‌بندی و در قالب گزاره‌های نظری تحلیل شدند. به دلیل حجم بالای جداول مربوط به استخراج و تحلیل گویه‌ها، مفاهیم مقوله‌ها از ارائه همه آنها در این مقاله صرف‌نظر می‌شود، اما در زیر برای نمونه، شیوه و مراحل استخراج و تحلیل یکی از مقوله‌های معطوف به موانع سیاسی نظارت رسانه‌ای (دولتی بودن اکثر رسانه‌ها) ارائه می‌شود.

شیوه کدگذاری و استخراج بخشی از گویه‌ها و مقوله‌ها		
گویه	گویه حاصل از پاسخ مصاحبه‌شونده‌ها	استخراج مفاهیم
دولتی بودن اکثر رسانه‌ها	یکی از ویژگی‌های نظام رسانه‌ای ما، دولتی بودن یا شبه‌دولتی بیشتر رسانه‌هاست. از رسانه‌هایی که با بودجه دولت منتشر می‌شوند نمی‌توان انتظار نقد و انتقاد از سازمان‌های دولتی داشت (C3)	وابستگی مالی به دولت
	اگر نگاه سیاسی مستقل داشته باشد در ایران نمی‌تواند کار بکنند چون بالاخره باید به یکی از منابع قدرت وابسته باشد تا بتواند حاشیه امنیت خودش را به لحاظ سیاسی ایجاد کند پس بنابراین به منابع قدرت و ادوار قدرت وابسته می‌شود. (C11)	فقدان استقلال سیاسی
	در ایران، رسانه به لحاظ تاریخی، دولتی هستند و در ادامه وقایع نویسان که در دستگاه دولتی بودند، زاده شده‌اند. توقع این است که مبلغ دستگاه‌های دولتی باشد نه منتقد (C20)	وابستگی تاریخی رسانه به دولت
	تلقی حکومت این است که فعالیت رسانه باید در جهت تأیید او باشد و مدیریت و کنترل رسانه نیز باید متعلق به او باشد (C7)	نگاه مالکانه دولت به رسانه‌ها
	رسانه‌ای که از طریق بایرانه‌های دولتی روزگار می‌گذرانند، نمی‌توانند نقش نظارتی خود را به‌درستی ایفاء کند (C6)	وابستگی مالی به دولت
	مشکل امروز این است که تعداد رسانه‌های خصوصی به معنای واقعی کم است. کارکرد اصلی رسانه‌ای دولتی، ایجاد و القای رضایت شهروندان از سازمان‌های دولتی است نه انتقاد واقعی و شفاف (C10).	نبود رسانه‌های خصوصی منتقد
	۷۵ درصد شمار رسانه‌های چاپی در ایران مربوط به نهادهای عمومی و دولتی است. رسانه‌های منتقد و خصوصی نمی‌توانند صدایشان را به جامعه برسانند (C13)	شمار بالای رسانه‌های دولتی و شبه‌دولتی

اصولی آنها در اطلاع‌رسانی تبدیل شود. به نظر می‌رسد که جامعه ایرانی به دلیل مسائل سیاسی ملی، فراملی و منطقه‌ای در طول ۳۳ سال گذشته خود را در یک شرایط جنگی می‌بیند. یکی از روش‌های موفقیت در جنگ حفظ اسرار و اطلاعات است. در واقع فقدان آزادی اطلاعات و نبود شفافیت، معلول وجود فرهنگ اسرارگرایی در بسیاری از حکومت‌های جهان و از جمله ایران است. اگر رسانه‌ها تحت نفوذ و سایه قدرت سیاسی نباشند، یکی از مهم‌ترین مجراهای شفافیت و ایجاد نظارت مردمی مستمر برای جلوگیری از فساد و قانون‌گریزی‌ها هستند. در صورتی که قوانین موجود در یک کشور بر مبنای اسرارگرایی افراطی، افشای برخی اطلاعات را جرم دانسته باشند، مأمور ارائه‌دهنده اطلاعات در این بن‌بست قرار می‌گیرد که آیا تکلیف دارد اطلاعات درخواستی را طبق آزادی اطلاعات در اختیار متقاضی قرار دهد و اگر این کار را انجام ندهد، تنبیه خواهد شد یا اینکه برعکس، باید از ارائه اطلاعات خودداری کند و گرنه مجازات خواهد شد. برای اجتناب از چنین پیامدهایی ضروری است استثنائات پیش‌بینی‌شده در قانون آزادی اطلاعات جامع‌و‌مانع بوده و سایر قوانین نیز مجاز به توسعه آن نباشند.

نگاه ابزاری دولتمردان به رسانه: یافته‌ها نشان می‌دهد که رسانه‌ها ابزار دولتمردان برای کنترل و هدایت افکار عمومی هستند. این امر نشان‌دهنده حاکمیت تئوری هنجاری اقتدارگرایی بر حوزه فعالیت‌ها و کارکردهای رسانه‌ها در ایران است. بدین معنا که از دیدگاه پاسخگویان، دولتمردان چنین می‌انگارند که دولت تنها بازیگر عرصه حکمرانی کشور بوده و رسانه‌ها به‌عنوان ابزاری در جهت پیشبرد تمایلات و سیاست‌های دولت شمرده می‌شود. در واقع دولت و قدرت سیاسی جایگاهی برای جامعه مدنی (از جمله رسانه‌ها) و بخش‌های مدنی و نقش‌آفرینی آنها در عرصه حکمرانی قائل نیست.

دخالت دولت در تمامی امور رسانه‌ای: دولت با در دست داشتن سرنوشت رسانه‌های رسمی، در تمامی امور مربوط به محتوا، خبرنگاران و روزنامه‌نگاران (انجمن‌های صنفی و...) دخالت می‌کند. در ایران از دوران کهن تاکنون قدرت سیاسی سعی در تصاحب تمام عرصه‌های اجتماع از جمله ادبیات، هنر و رسانه داشته است. به عبارتی تصویری که دولت نسبت به مالکیت بخش‌های دیگر جامعه مثلاً صنعت دولتی، بانکداری دولتی، کشاورزی دولتی دارد در مورد مدیریت و سرنوشت رسانه‌ها هم دارد؛ بنابراین یکی از ویژگی‌های بارز دولت ایران میل و علاقه شدید و بی‌پایان دولت برای به دست گرفتن سرنوشت وسایل ارتباط جمعی به‌طور عام و دخالت در تمامی امور رسانه‌ای از جمله سیاست‌گذاری، مدیریت و کنترل محتوای رسانه‌ها، تأسیس انجمن صنفی، حق‌و‌حقوق روزنامه‌نگاران، ارائه پاداش به‌طور خاص است. از همین روست که بسیاری از روزنامه‌نگاران در نخستین برداشت از استقلال حرفه‌ای آن را به معنای استقلال از دولت و قدرت تعبیر می‌کنند.

ایرانی یک جامعه مورد هجوم اقوام بیگانه مختلفی در طول تاریخ بوده و کما اینکه «تقیه» و پنهان‌سازی با پیامدهای مثبت و مطلوب فردی و اجتماعی همراه بوده است. لذا به تدریج به یک ویژگی، خصلت و ارزش اجتماعی و فردی تبدیل شده است و به نهادها و سازمان‌های اجتماعی و رسانه‌ها سرایت پیدا کرده است.

استقبال از تمجید و ستایش در میان ایرانیان: نتایج نشان می‌دهد که ایرانیان از تعریف و تمجید و ستایش استقبال می‌کنند ولی از ایراد و نقد و سرزنش گریزان‌اند. این گویه مقوله فرهنگ تملق و ستایش‌گری بین ایرانیان را یادآوری می‌کند که در ادبیات منظوم و منثور ایرانی و همچنین در فرهنگ شفاهی و تعارفات و تعاملات بین فردی و اجتماعی، در سازمان‌ها و در رسانه‌ها نیز مشهود است.

ضعف احساس مسئولیت اجتماعی ایرانیان: یافته‌ها نشان می‌دهد که احساس مسئولیت اجتماعی ایرانیان در قبال تصمیم و عملکرد خود و پیامدهای آن برای دیگران ضعیف است. فقدان احساس مسئولیت اجتماعی در قبال تصمیم و عملکرد منجر به شکل نگرفتن فرهنگ پاسخ‌گویی در قبال تصمیمات و عملکردها می‌شود که این روحیه در طولانی‌مدت به نهادها و سازمان‌ها نیز سرایت می‌کند. از طرف دیگر در تاریخ چند هزارساله ایران به‌نوعی خودکامگی در نهادهای قدرت نهادینه شده و این خودکامگی باعث شده که یعنی کسی هر کاری بکند، اما دیگران حق پرسش و سؤال از آن را نداشته باشند.

وجود سوءظن و بی‌اعتماد بین ایرانیان: اعتماد بین فردی و حسن نیت در تعاملات و ارتباطات میان ایرانیان نقش کم‌رنگی دارد و احتیاط و سوءظن و شک از اولویت برخوردار است. به عبارتی بیشتر آنها معتقدند که از آنجایی که ارتباطات میان فردی ایرانیان با یکدیگر بر اساس بی‌اعتمادی است، لذا از شفافیت، یکرنگی و صداقت کمتری در ارتباطات برخوردارند.

#### موانع سیاسی نظارت رسانه‌ای

دولت و نظام سیاسی در بیشتر جوامع از جمله در ایران به دلیل در اختیار داشتن منابع قدرت اقتصادی، سیاسی، نظامی و قوه قهریه و قضائیه از اقتدار و توانایی به اطاعت درآوردن خرده دستگاه‌ها و نهادهای دیگری مانند رسانه‌ها و تأثیرگذاری بر آنها برخوردار است؛ زیرا از توانایی سیاست‌گذاری و مقررات‌گذاری و تعیین پاداش و تنبیه و تعقیب و چارچوب‌گذاری برای آنها برخوردار است. بر همین اساس از نگاه پاسخگویان یکی از موانع نظارت رسانه‌ای بر سازمان‌های دولتی، موانع سیاسی هستند.

اسرارگرایی در رسانه بر اثر سایه سنگین سیاست: نتایج حاصل از تحلیل مصاحبه‌ها نشان می‌دهد که به دلیل سایه سنگین سیاست بر رسانه‌ها موجب شده تا اسرارگرایی و کتمان‌گرایی به کارکرد



عدم حسن ظن دولت به رسانه‌ها؛ پاسخگویان براین باورند که دولت حسن ظن پایینی نسبت به نقش و عملکرد اطلاع دهی، انتقادی و نظارتی رسانه‌ها در راستای ایجاد شفافیت و جلوگیری از خطا و فساد در سازمان‌های دولتی دارد. حسن ظن نسبت به امور رسانه‌ای یک اصل پذیرفته شده در عرصه جهانی است. بدین معنا که فرض براین است که هر روزنامه‌نگار با حسن ظن و در راستای ایجاد شفافیت، حراست از منافع عموم مردم و جلوگیری از فساد، مطلب و محتوایی را تولید می‌کند؛ بنابراین باید متقابلاً با حسن ظن با آن رفتار کرد. هرچند آن روزنامه‌نگار در مرحله جمع‌آوری و تحلیل و تفسیر خبر اشتباه کرده باشد. ولی اشتباه او با اشتباه یک جنایتکار یکی نیست، زیرا جنایتکار کار غلطی را دارد انجام می‌دهد، ولی روزنامه‌نگار با ظن و گمان خیر می‌رود و احتمال خطا دارد.

#### موانع اقتصادی نظارت رسانه‌ای

اقتصاد رسانه و منابع اقتصادی و درآمدی و میزان تأمین مالی آنها یکی از مؤلفه‌های تأثیرگذار بر نقش و کارکردهای رسانه‌ها در عرصه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و اجتماعی است. از سوی دیگر رسانه عرصه‌ای است که در هر جامعه‌ای با ساختارهای قدرت سیاسی و اقتصادی مربوط هستند، زیرا هر رسانه‌ای هزینه و ارزشی اقتصادی دارد. از دو زاویه مهم می‌توان به اقتصاد رسانه و نحوه تأمین منابع مالی رسانه‌ها نگریست. اول از زاویه منبع تأمین هزینه و دوم از لحاظ میزان منابع مالی. تأمین منابع مالی رسانه از بودجه دولت یا کمک‌های دولت، استقلال عمل آنها را متزلزل می‌کند و کمبود منابع مالی، انجام فعالیت‌های آن را با مشکل مواجه می‌سازد. از این رو، رسانه‌های رسمی باید برای تأمین و حفظ استقلال خود از منابع کافی مالی غیردولتی برخوردار باشند.

حضور دولت در اقتصاد رسانه (فقدان استقلال مالی رسانه): یافته‌ها نشان می‌دهد که دولت در اقتصاد رسانه‌ها به صورت مستقیم (مالکیت و مدیریت رسانه‌ها) و غیرمستقیم (از طریق پرداخت یارانه و دادن آگهی) حضور دارد و این وابستگی مالی و اقتصادی نهادهای رسانه‌ای به دولت و حاکمیت سیاسی، موجب از بین رفتن استقلال رسانه‌ها و کمرنگ شدن نقش نظارتی آنها می‌شود. رسانه‌ها به دلیل درآمدهای ناشی از دریافت آگهی از پرداختن به نقاط ضعف سازمان‌های دولتی و انتقاد از آنها چشم‌پوشی و پرهیز می‌کنند. به عبارتی، فقدان استقلال مالی رسانه‌ها و تکیه آن‌ها بر منابع دولتی، باعث اغماض و چشم‌پوشی آن‌ها از بیان نقاط ضعف و حذف مطالب انتقادی نسبت به دولت و سازمان‌های دولتی می‌شود. در واقع دریافت یارانه‌های دولتی، موجب چشم‌پوشی از انتشار مطالب انتقادی علیه دولت و سازمان‌های دولتی می‌شود. به دلیل دولتی بودن اقتصاد ایران و دولتی بودن بیش از ۷۰ درصد شرکت‌ها و سازمان‌ها، بیش

دولتی بودن اکثر رسانه‌ها: نتایج حاکی است که به علت وابستگی ساختاری (مالکیت و اقتصاد سیاسی رسانه‌ها) اکثریت رسانه‌ها به دولت، کارکرد اصلی‌شان ایجاد و القای رضایت شهروندان از سازمان‌های دولتی است. به عبارتی دولتی بودن بیشتر رسانه‌ها موجب شده تا آن‌ها کمتر به نقادی و ارزیابی وضع موجود بپردازند بلکه بیشتر در جهت توجیه وضع موجود گام بردارند.

برخورد سیاسی با رسانه‌ها: تجربه تاریخی تلخ برخورد سیاسی با رسانه‌ها و روزنامه‌نگاران در ایران (مانند اختصار، لغو مجوز، تعلیق و توقیف و...) رسانه‌ها را محافظه‌کار کرده و موجب گشته که رسانه‌ها در بیان انتقادات و تحلیل‌ها و تفسیرها احتیاط کرده و دست‌به‌عصا راه بروند. کارکرد حزبی رسانه‌ها: در غیاب احزاب قوی، رسانه‌ها بار سنگین وظیفه سیاسی حزبی و جناحی را به دوش کشیده و این امر موجب گشته تا در برابر حوادث و رویدادهای سیاسی بی‌طرف و مستقل نباشند. به واقع یکی از آفت‌های رسانه‌ها در جامعه ایران کارکرد حزبی و تبدیل شدن رسانه رسمی به یک حزب است. این کارکرد، رسانه‌ها را به ابزار قدرت گروه فشار و باندهای قدرت طلب تبدیل می‌شوند. همچنین رسانه‌ای که خود نقش حزب را ایفا می‌کند، از نقش‌های حرفه‌ای خود فاصله می‌گیرد و به باند و گروه فشاری تبدیل می‌شود که نه مواضع و منافع مشخصی دارد و نه در برابر پیام‌ها و عملکرد خود مسئولیت‌پذیر است.

مدیریت رسانه‌ها توسط افراد سیاسی: دولت به جای واگذاری مالکیت و مدیریت مطبوعات و رسانه‌ها به افراد حرفه‌ای و متخصص در این حوزه، آن‌ها را به افراد شاخص و نخبگان سیاسی (معمدین) اعطا می‌کند که این امر به ایجاد یک میز خطابه برای تبلیغ و جهت‌گیری منافع سیاسی آنان و سوق دادن رسانه به سمت کارکرد حزبی می‌شود. لذا رسانه از حالت بی‌طرفی خارج شده و کارکردهای حرفه‌ای آن با چالش مواجه می‌شود. به عبارتی خود دولت و نظام سیاسی با اعطای مدیریت رسانه‌ها با افراد سیاسی، خود به سیاسی شدن مطبوعات و خارج شدن آنها از حیطه حرفه‌ای‌گرایی و بی‌طرفی کمک می‌کند.

نگاه تزاخمی دولت به رسانه‌های مستقل و منتقد: مصاحبه‌شوندگان دولت، رسانه‌های منتقد و مستقل را مزاحم می‌داند و سعی می‌کند با استفاده از دروازه‌بانی و سیاست‌گذاری خبری بر فرایند اطلاع‌رسانی (از رویداد تا تهیه و توزیع خبر) تأثیر بگذارد. به عبارتی دولت در ایران به دلیل در دست داشتن سیاست‌گذاری رسانه‌ای به دروازه‌بانی خبری و رسانه‌ای پرداخته و حضور مطبوعات منتقد را به عنوان مزاحم تلقی کرده و محدود می‌کند. می‌توان گفت هرچه قدر فرایند دروازه‌بانی رسانه‌ای و خبری تعدیل شود، زمینه حضور بیشتر رسانه‌های منتقد و اطلاع‌رسانی شفاف فراهم خواهد شد.

به تمام جامعه هم نمی‌رسد و نمی‌تواند نقش اطلاع‌رسانی و نظارتی خود را هم به‌خوبی ایفاء کند.

### موانع درون‌سازمانی نظارت رسانه‌ای

منظور از موانع درون‌سازمانی، موانعی هستند که از ساختار سازمانی، آئین‌نامه و مقررات داخلی، بینش مدیریتی، نحوه تعامل با محیط پیرامونی، نگاه به اطلاعات و اطلاع‌رسانی در سازمان‌های دولتی ناشی می‌شوند. یافته‌ها این پژوهش نشان می‌دهد که مهم‌ترین موانع موجود در درون سازمان‌های دولتی برای نظارت رسانه‌ای بر آنها عبارت‌اند از:

نگاه مالکانه سازمان‌های دولتی به اطلاعات سازمانی: نتایج بیانگر این است که دولت و سازمان‌های دولتی خود را مالک (نه امانت‌دار) سازمان، اطلاعات و اسناد آن می‌دانند و خود را بی‌نیاز از پاسخگویی به شهروندان در برابر تصمیمات و عملکرد خود می‌دانند. در یک جامعه مردم‌سالار، کل حکومت و اطلاعات آن به مردم تعلق دارد و حاکمان و مدیران جامعه، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم، نماینده وکیل مردم‌اند. بر این اساس، هر مالکی می‌تواند به دارایی خود دسترسی داشته باشد و از کم و کیف اداره آن مطلع شود. اطلاعات موجود در دستگاه‌های حکومتی به حکومت تعلق ندارد، بلکه از آن مردم است و حکومت به نمایندگی از مردم از آن اطلاعات نگهداری می‌کند.

بسته بودن جلسات ادارات دولتی بر روی رسانه‌ها: نتایج نشان‌دهنده این است که بسته بودن جلسات ادارات بر روی رسانه‌ها و تولید اطلاعات توسط روابط عمومی‌ها، موجب محدودسازی و کنترل اخبار و اطلاعات و ارائه اطلاعات مصلحتی به رسانه‌ها شده است. نظارت رسانه‌ای زمانی معنا پیدا می‌کند که تمام نشست‌های واحدهای «دولتی» به روی عموم و به‌ویژه رسانه‌ها باز باشد و مانعی برای شرکت خبرنگاران در نشست‌های مذکور وجود نداشته باشد. بارزترین شاخص شفافیت، دسترسی شهروندان به اطلاعات است. البته اصل مهم مقدم بر دسترسی به اطلاعات، آگاهی شهروندان از وجود اطلاعات موردنظر و چگونگی دسترسی به آن است. به نظر می‌رسد، هر قدر دسترسی به اطلاعات و چگونگی استفاده از آن در یک جامعه مفروض دشوار باشد، به همان نسبت از میزان شفافیت در جامعه کاسته می‌شود.

انسداد ارتباطات درون‌سازمانی توسط روابط عمومی: نتایج نشان می‌دهد که روابط عمومی سازمان‌های دولتی یک عامل فلج‌کننده و مسدود فرایند ارتباطات و اطلاع‌رسانی درون و برون‌سازمانی تبدیل شده و متصدی پرده‌پوشی بر واقعیت‌های سازمانی و مدافع یک‌جانبه آن است. به عبارتی آن‌ها معتقدند، روابط عمومی به‌عنوان مهم‌ترین پل ارتباطی سازمان با محیط پیرامون باید تسهیل‌گر فرایند ارتباطات درون و برون‌سازمانی باشد و اطلاع‌رسانی شفاف و

از ۹۰ درصد آگهی‌های مطبوعاتی دولتی هستند. اگرچه یارانه مطبوعاتی و آگهی حدود ۱۰۰ میلیارد تومان کمک سالانه دولت به مطبوعات را تشکیل می‌دهد؛ اما علاوه بر این شیوه‌های کمک رسمی (آگهی و یارانه) به مطبوعات، از شیوه‌های غیررسمی نیز استفاده می‌شود که شامل کمک‌های غیررسمی جمله اشتراک دستگاه‌های اداری، اعطای مجوز ورود به طرح ترافیک، هدایایی ارگان‌های دولتی به خبرنگاران سفرهای مجانی و با خرج دستگاه‌های دولتی و ارائه تسهیلات در هنگام جمع‌آوری خبر است. در واقع می‌توان گفت که دریافت یارانه و آگهی، استقلال محتوایی و بی‌طرفی رسانه‌ها را با چالش مواجه کرده است.

مصلحت‌اندیشی اقتصادی: نتایج نشان‌دهنده این است که مصلحت‌اندیشی اقتصادی موجب محافظه‌کاری رسانه‌ها در اطلاع‌رسانی و نقد صریح دولت و سازمان‌های دولتی شده است. به عبارتی مدیران رسانه‌ها، پرداختن به واقعیت‌های اجتماعی و شفافیت و اطلاع‌رسانی را فدای نیازهای اقتصادی رسانه آن می‌کنند و به‌جای آن به پرده‌پوشی بر واقعیت‌های اجتماعی یا تحریف و قلب واقعیت‌ها و تمجید و تعریف روی می‌آورند؛ زیرا از نظر مدیران رسانه، ادامه حیات رسانه نیازمند پول است. رسانه به‌تنهایی از عهده تأمین مخارج نیروهای انسانی و معیشت خبرنگاران و روزنامه‌نگارانش بر نمی‌آید. مشکلات اقتصادی رسانه‌ها موجب گرایش آنها به استفاده از رانت‌های دولتی شده است. از رسانه‌های رانت‌خوار نمی‌توان انتظار نظارت بر دولت و انتقاد به آن را داشت بلکه آنان به رسانه‌هایی متملق و رام تبدیل می‌شوند.

تطمیع خبرنگاران: نتایج حاکی است که به‌دلیل پایین بودن سطح درآمد خبرنگاران، سازمان‌های دولتی با کمک‌های نقدی و غیرنقدی، خبرنگاران را تطمیع می‌کنند. این تطمیع انتظار تولید محتوای مطلوب سازمان‌های دولتی و طرفداری از آنان و جلوگیری از انتشار اخبار منفی را ایجاد می‌کند. به‌ویژه در رسانه‌هایی که دارای پشتوانه دولتی مناسب نیستند، خبرنگاران از حقوق و مزایای مناسبی برخوردار نیستند، برای جبران وضع مالی خود در برابر پیشنهاد رشوه و کمک و هدایای سازمان‌ها تسلیم‌شده و به رشوه بگیر و ماشین‌تحریر تبدیل می‌شوند. نابرابری فضای رقابت بین رسانه‌های دولتی و غیردولتی: نتایج نشانگر این است که فضای رقابت بین رسانه‌های خصوصی (منتقد) و دولتی برای افزایش شمار، کاهش قیمت و دسترسی به عموم مخاطبان، به‌دلیل حضور رسانه‌های دارای پشتوانه مالی دولتی و شبه‌دولتی نابرابر است. رسانه‌های دولتی دغدغه درآمد مستقیم از فروش و میزان شمار چندان ندارند زیرا اقتصاد رسانه از منابع مالی دولتی یا شبه‌دولتی و سایر تأمین می‌شود اما رسانه‌های خصوصی کاملاً وابسته به میزان فروش روی گیشه (تک‌فروشی) است. بر همین اساس ضعف مالی رسانه‌های خصوصی موجب ناتوانی در رقابت با رسانه‌های دارای حمایت گسترده دولتی شده و آنها را در دور باطل شمار محدود و مخاطب کم می‌اندازد؛ بنابراین زمانی که شمار پایین است صدای آن

عقاید و افکار در زمره حقوق قراردادی یا قانونی نیست بلکه از نمونه‌های بارز حقوق اساسی به شمار می‌رود. از سوی دیگر حق آزادی رسانه‌ها هرچند اصلی مهم، اساسی و مورد تأکید است و دولت‌ها موظف به تأمین آن هستند؛ اما این آزادی نمی‌تواند مطلق، نامحدود و بی‌حدومرز باشد، بلکه رسانه‌ها در حدود قوانین و مقررات از آزادی بهره‌مند می‌شوند. در این راستا از دید مصاحبه‌شوندگان، مهم‌ترین موانع حقوقی و قانونی نظارت رسانه‌ای بر سازمان‌های دولتی در ایران به شرح زیر است:

لزوم دریافت مجوز برای فعالیت‌های رسانه‌ای: لزوم دریافت مجوز انتشار یا پخش برای رسانه، فعالیت‌های آزادانه و انتقادی رسانه‌ها را محدود کرده است. در واقع نظام حقوقی مطبوعات و رسانه‌ها در ایران از نوع نظام پیشگیرانه است. بدین منظور که در نظام پیشگیرانه ایجاد روزنامه‌ها و مجله‌های راه‌اندازی رادیو تلویزیون و سایت‌های خبری منوط به کسب اجازه قبلی و دریافت امتیاز است و به این‌گونه معمولاً رسانه‌ها در اختیار افراد یا گروه‌های «مورد اعتماد» حکومت قرار می‌گیرند.

گسترده‌گی استثنائات و خطوط قرمز اطلاع‌رسانی: محدودیت‌ها، استثنائات و خطوط قرمز در حوزه اطلاع‌رسانی در قوانین رسانه‌ای، کشور گسترده و مبهم هستند و این امر مانعی اساسی در راه نظارت رسانه‌ای است. در بسیاری از کشورهای موفق، استثنائات و محدودیت آزادی مطبوعات حداقلی هستند و برعکس حدود دسترسی به اطلاعات را گسترده کرده‌اند. فهرست کامل استثنائات آزادی اطلاعات باید به‌صورت روشن و دقیق در قانون (قانون آزادی اطلاعات) معین شود. مؤسسه‌های عمومی باید اطلاعات درخواستی را به متقاضیان ارائه دهند، مگر آنکه مطمئن باشند اطلاعات درخواست شده در قلمرو نظام محدود استثنائات قرار دارد. در میان دلایل مختلفی که معمولاً برای جلوگیری از افشای اطلاعات بکار می‌رود می‌توان به دفاع از امنیت ملی، اسرار نظامی و تجاری، حریم خصوصی، محرمانه بودن معاملات بین سازمانی و ... اشاره کرد.

فقدان استقلال حقوقی حرفه روزنامه‌نگاری: در قانون اساسی و مطبوعات، استقلال حقوقی حرفه روزنامه‌نگاری در ایران به رسمیت شناخته نشده است این در حالی است که تدوین و تصویب قانون استقلال حرفه روزنامه‌نگاری زیربنای کارآمدی و عملکرد درست رسانه‌ها و روزنامه‌نگاران است. در مقوله اصول حقوقی استقلال حرفه روزنامه‌نگاری، تعریف قانونی روزنامه‌نگار حرفه‌ای و شرایط برخورداری همکاران تحریریه‌ای رسانه‌ها از صفت روزنامه‌نگار حرفه‌ای و چگونگی صدور کارت هویت حرفه‌ای، مقررات حقوقی حاکم بر روابط بین روزنامه‌نگاران و صاحبان و مدیران مؤسسه‌های رسانه‌ای و شرایط اشتغال و فعالیت روزنامه‌نگاران و حقوق مادی و معنوی آنان مورد بحث قرار می‌گیرد. در کشورهایی که قانون

بی‌طرفانه را سرلوحه کار خود قرار دهد و از پنهان‌کاری، پرده‌پوشی بر نقاط ضعف سازمان و تأکید صرف بر منافع سازمانی پرهیز کند.

طاعت فرسا بودن دسترسی به اخبار سازمان: از نگاه مشارکت‌کنندگان، دسترسی به اطلاعات و اخبار مربوط به تصمیم و عملکرد سازمان‌ها، طاعت فرسا، پرهزینه و کند است. به‌واقع یکی از معیارهای کلیدی ارزیابی و نظارت بر تصمیم‌ها و عملکرد دولت و نهادهای دولتی، دسترسی آسان، کم‌هزینه و سریع افراد به اطلاعاتی است که در جست‌وجوی آن هستند.

تلقی هجمه گرایانه و مچ‌گیرانه مدیران سازمان‌ها از انتقاد رسانه‌ها: نتایج این پژوهش نشان می‌دهد مدیران سازمان‌ها «انتقاد» را «هجمه» می‌دانند و توجیه نیستند که در صورت پذیرش یک سمت، تصمیم‌ها و عملکردشان در معرض ارزیابی انتقادی رسانه‌ها و افکار عمومی قرار می‌گیرد. به نظر می‌رسد در ایران، معنای هجمه بامعنای نقد یکسان گرفته شده و برداشت یکسانی از آن صورت می‌گیرد. این در حالی است که بیان‌های انتقادی رسانه‌ها به دلیل اینکه واجد منافع عمومی نفع عمومی هستند و پیامد اصلاحی دارند، از ضرورت‌های کار رسانه است. از سوی دیگر «میزان نقدپذیری» به‌عنوان شاخص تعیین‌کننده‌ای در انتخاب و انتصاب مدیران سازمان‌های دولتی مطرح نیست. در واقع مدیران سازمان‌های دولتی تلقی مچ‌گیرانه‌ای از کارکرد «اطلاع‌رسانی شفاف» و «پاسخگویی» به رسانه‌ها دارند و از این مچ‌گیری رسانه‌ها هراسانند.

نگاه ابزاری مدیران سازمان‌ها به رسانه‌ها: بر اساس نتایج پژوهش مدیران سازمان‌های دولتی رسانه‌ها را بلندگو ابزار تبلیغ و اطلاع‌رسانی تصمیم‌ها و عملکردهای خوشایند سازمان و پوشاندن نقاط ضعف تصمیم‌ها و عملکردهای ناخوشایند می‌دانند.

گره زدن منافع شخصی و سازمانی با منافع ملی از سوی مدیران: نتایج نشان می‌دهد که مدیران سازمان‌های دولتی منافع شخصی و سازمانی را با منافع ملی و خطوط قرمز نظام سیاسی گره زده و بدین‌وسیله مانع هرگونه انتقاد و سؤال رسانه‌ها از تصمیم و عملکرد خود می‌شوند. در واقع یکی از راه‌های فرار از پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری در برابر تصمیم و عملکردهای خطا و قانون‌گریزی‌ها، گره زدن هرگونه بیان انتقادی و تحلیلی و تفسیری در مورد خود و سازمان، با منافع ملی و امنیت ملی، مخالفت با نظام سیاسی و تشویش اذهان عمومی و نظایر آن است. به عبارتی منافع شخصی و سازمانی خود را منافع ملی معنا می‌کنند.

#### موانع حقوقی و قانونی نظارت رسانه‌ای

حقوق و حدود رسانه‌ها در کارکردها و فعالیت‌هایشان یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های تأثیرگذار بر مقوله نظارت رسانه‌ای بر سازمان‌های دولتی است. حقوق مطبوعات و آزادی بیان، قلم و نشر

مطالب چاپ شده در یک مطبوعه با هدف خبردهی و اطلاع رسانی است و گاهی مقالات حاوی نکات نقادانه نیز منتشر می‌شود که در اکثر قریب به اتفاق آنها منظور نگارنده ضربه زدن به حکومت، براندازی نیست، بلکه فقط یک نگاه منتقدانه آن هم به بخشی از حکومت نظیر یک سازمان و نظایر آن است که طبق تبصره ماده ۳ قانون مطبوعات مجاز شناخته شده است: «انتقاد سازنده مشروط به دارا بودن منطوق و استدلال و پرهیز از توهین، تحقیر و تخریب است.» کمتر مقاله یا یادداشتی را می‌توان یافت که به‌تنهایی بتواند ارکان حکومت را مخدوش نماید. در همان حال باید گفت که قانون‌گذار با عدم تعریف جرم مطبوعاتی، تنها به ارائه مصادیق جرم مطبوعاتی پرداخته است و در این راه سعی برافزایش تعداد جرائم مطبوعاتی داشته است. درحالی‌که «اصل بر آزادی مطبوعات» است و این حدود، «استثناء» هستند و «استثناء» نباید آن قدر توسعه داده شوند که «اصل» را تحت الشعاع قرار دهد. در رویه‌های قضایی، تمایل زیادی به کشاندن و توسعه دامنه جرائم توهین و افترا به بیان‌ها و مطالب تحلیلی و انتقادی مرتبط با تصمیم‌ها و عملکرد مقام‌های دولتی یا مدیران سازمان‌ها وجود دارد. درواقع یکی از جرائم مهم مطبوعاتی توهین به افراد، مقامات و مقدسات است و در عمل دامنه این جرم و تفاوت آن با انتقاد دقیقاً تعیین نشده است.

فقدان مصونیت قانونی خبرنگاران و رسانه‌های افشاگر خطاها: یکی از موانع قانونی مهم در نظارت رسانه‌ای بر سازمان‌های دولتی این است که خبرنگاران و رسانه‌های منتقد و افشاگر خطاها، فسادها، قانون‌گریزی‌ها از امنیت و مصونیت‌های قانونی لازم برای عدم تعقیب و تنبیه‌های سیاسی، اداری و شغلی برخوردار نیستند. این امر نشان‌دهنده اهمیت مقوله مصونیت برای رسانه‌ها و خبرنگاران و افشاگران خطاها و قانون‌گریزی‌های است که منافع عموم مردم را دیده‌بانی می‌کنند. به‌واقع نظارت رسانه‌ای بر سازمان‌های دولتی زمانی معنا پیدا می‌کند که روزنامه‌نگار، خبرنگار و حتی کارکنان ادارات دولتی از هرگونه مجازات قانونی، جانی، اداری یا مالی وابسته به شغل خود در برابر بیان و اعلام اطلاعات مربوط به خطاکاری (فساد اقتصادی، اختلاس و قانون‌گریزی...) در مؤسسه‌های عمومی مصون باشند.

### موانع درون رسانه‌ای نظارت رسانه‌ای

سازمان رسانه به‌عنوان یک سازمان تولیدکننده محتواهای اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و نظایر آن علاوه بر متغیرهای بیرونی، از متغیرها و عوامل درون‌سازمانی نیز متأثر است. این عوامل درون رسانه‌ای دربرگیرنده سبک مدیریت اجرایی و محتوایی سازمان رسانه‌ای، بینش و ایدئولوژی حاکم بر رسانه، نیروهای انسانی رسانه و سطح تخصص و حرفه‌ای بودن، حقوق و دستمزد‌های و مسائل مالی داخل رسانه و شمار رسانه و نظایر آن است. مسائل درون‌رسانه‌ای

استقلال حرفه روزنامه‌نگاری وجود ندارد، هر شخصی می‌تواند خود را روزنامه‌نگار حرفه‌ای بخواند و به عرصه رسانه‌ها راه یابد.

تفسیر سلیقه‌ای از قانون مطبوعات (رسانه‌ها): تفسیر سلیقه از قانون مطبوعات موجب شده است تا برداشت سخت‌گیرانه‌ای از آن به ضرر رسانه‌ها و به نفع دولت (حاکمیت) صورت گیرد. اصل بیست و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ضمن بیان حق آزادی مطبوعات (رسانه‌ها)، آن را با دو استثناء همراه کرده است و دو محدوده ممنوعه را در گستره آزادی برای مطبوعات قائل شده است:

۱. محدوده اخلاق به مبانی اسلام؛

۲. محدوده اخلاق به حقوق عمومی.

اصل بیست و چهارم تفصیل و تفسیر این استثنا را به قانون عادی واگذار کرده است. قانون‌گذار عادی هم به‌جای تعریف و تعیین شاخص‌های عینی این دو استثنا (به‌ویژه اخلاق به مبانی اسلام)، با تصرف در اصل ۲۴ و افزودن مواردی آن را ابهام بیشتر مواجه کرده و زمینه برای تفسیرهای سلیقه‌ای به ضرر رسانه‌ها باز کرده است.

ترکیب دولتی هیأت نظارت بر مطبوعات: ترکیب اعضای هیأت نظارت بر مطبوعات که وظیفه اصلی آن بررسی صلاحیت متقاضیان انتشار یک رسانه، صدور پروانه و مجوز انتشار و همچنین رسیدگی به تخلفات رسانه‌هاست، ترکیبی دولتی و عمدتاً غیررسانه‌ای هستند که راه را برای نقش نظارتی و انتقادی رسانه‌ها بر سازمان‌های دولتی محدود کرده است. به‌واقع قانون‌گذار با پیش‌بینی چنین ترکیبی تلاش کرده تا به‌جای حمایت از نقش نظارتی رسانه‌ها، برعکس نظارت و حضور قوای سه‌گانه را در امر مطبوعات تضمین کند؛ بنابراین قانون مطبوعات، با پیش‌بینی این هیأت و با توجه به ترکیب اعضا وظایفی که برای آن در نظر گرفته است، نظارت بر عملکرد مطبوعات از صورت غیردولتی و بی‌طرفانه خارج شده و هیأت عمدتاً از طرفداران دولت، بررسی شرایط متقاضیان پروانه انتشار و احراز صلاحیت آن‌ها و موافقت با صدور انتشار و نیز رسیدگی به تخلفات نشریات به این هیأت سپرده شده است.

نبود تعریفی روشن از جرم مطبوعاتی و مصادیق آن: نبود تعریف روشنی از جرم مطبوعاتی و مصادیق آن موجب شده تا رسانه‌ها دارای بیان و لحن انتقادی به تصمیمات و عملکرد مقامات رسمی، به ارتکاب جرم سیاسی متهم شوند. در تفکیک جرم سیاسی از جرم مطبوعاتی باید گفت، الزاماً هر جرم سیاسی، جرم مطبوعاتی نیست و جرائمی که در قانون مطبوعات مندرج شده است، بخش اعظمی از جرائم غیرسیاسی را شامل می‌شود و همچنین بسیاری از فرض‌های جرم سیاسی از طریق ابزار دیگری غیر از مطبوعات رخ می‌دهد. پس می‌توان نتیجه گرفت که جرم مطبوعاتی بیشتر یک جرمی عادی است تا یک جرم امنیتی - سیاسی، زیرا عموماً

است. به عبارتی یکی از موانع اساسی رسانه‌ها در نظارت بر سازمان‌های دولتی این است که پیام‌ها و مطالب تولیدشده در رسانه‌های ایرانی، آمیخته به پیش‌داوری و انتقادهای مخرب و جهت‌دار است.

عدم آشنایی با روزنامه‌نگاری تحقیقی (پیگیرانه حقیقت‌یاب): یافته‌های پژوهش حاضر نشان می‌دهد که روزنامه‌نگاران ایرانی با شیوه روزنامه‌نگاری تحقیقی مبتنی بر پیگیری، تحقیق و تفحص و کشف علل و عوامل از رویدادها و مسائل آشنایی چندانی ندارند. روزنامه‌نگاری تحقیقی به‌عنوان یکی از شاخص‌های روزنامه‌نگاری دیده‌بان اجتماعی که با صرف زمان زیاد و تلاش و کاوش بسیار سعی در افشای کم‌کاری‌ها و اشتباهات دارد، شهروندان را نسبت به آسیب‌ها و ضررهای حاصل اعمال کارگزاران و سازمان‌ها آگاه می‌کند و همچنین نیاز و تقاضای اصلاح رویه‌ها را در آن‌ها تقویت می‌کند.

غلبه رویکرد رویدادمحوری بر فرایند محوری در رسانه‌ها: نتایج نشان می‌دهد که تحلیل‌ها و تفسیرهای رسانه‌ها به موضوعات نهادینه‌شده و فرایندها نیست بلکه مربوط به اتفاقات و رویدادهای روز و گذراست. این موضوع ناظر به مقوله «روزنامه‌نگاری توسعه» به‌عنوان یکی از مهم‌ترین نیازهای اساسی رسانه‌های ایران برای ایفای نقش نظارتی خود است. یکی از مهم‌ترین این ویژگی‌های روزنامه‌نگاری توسعه تأکید بر فرایندها به‌جای تأکید بر رویدادها است. مثلاً «گرسنگی» یک فرایند است اما «اعتصاب غذا» یک رویداد است. روزنامه‌نگاری توسعه، با دیدی انتقادی بر آگاهی از سابقه و زمینه رویدادها و فرایندها، پیش‌بینی نیازهای آینده مردم، بررسی تأثیر برنامه‌های بر مردم، افشای سوء مدیریت‌ها و نارسایی‌ها و نظایر آن تأکید دارد.

وابستگی رسانه‌ها به تولیدات روابط عمومی‌ها: از نظر رسانه‌ها به تولیدات روابط عمومی سازمان‌ها یا خبرگزاری‌های دولتی وابسته هستند و خود به تولید پیام و خبر نمی‌پردازند. فقدان تولید پیام و مطالب خبری در رسانه‌های جمعی از جمله در رسانه‌های مکتوب یکی از مسائلی است که به استقلال محتوایی رسانه‌ها و نظارت بر سازمان‌ها ضربه می‌زند. به عبارتی رسانه‌ها به مصرف‌کننده محتواهای تولیدشده در روابط عمومی‌ها تبدیل می‌شوند. این مسئله احتمالاً ناشی از پشت‌میزنشینی روزنامه‌نگاران و فقدان علاقه به پیگیری بیرونی مسائل و رویدادها است.

### بحث و نتیجه‌گیری

هدف اصلی این پژوهش بررسی موانع ساختاری و حرفه‌ای فراروی نظارت رسانه‌ها بر دولت در ایران است. موانع، بازدارنده‌هایی اعم از شرایط ساختاری الگوهای کنشی هستند که در مسیر گذار از وضعیت موجود به وضعیت مطلوب قرار می‌گیرند و از تحقق اهداف جلوگیری

نیز مؤلفه‌های تأثیرگذار بر نقش نظارتی رسانه‌ها بر سازمان‌ها و محیط بیرونی هستند. موانع درون‌رسانه‌ای مؤثر بر نظارت‌رسانه‌ای چنین هستند:

خودسانسوری رسانه‌ها: نتایج نشان می‌دهد که روزنامه‌نگاران و رسانه‌ها در بیان‌ها و تولید پیام‌های خود خودسانسوری می‌کنند، زیرا از تعقیب‌ها و مجازات بعد از آن (مانند توقیف رسانه و تنبیه و جریمه، اخراج بیکاری و ...) هراس دارند. «خودسانسوری» روی دیگر سکه سانسور است. رسانه‌ها در شرایطی ویژه (بیشتر برای بقا) دست به خودسانسوری می‌زنند که این شرایط ممکن است به دلیل فشارهای سیاسی و... یک کشور باشد. روزنامه‌نگاران از بیم آنکه هیچ‌کس به‌ویژه مقامات وزرا را ناراحت نکنند و از ترس آنکه علیه آنها اقدامی صورت نگیرد به‌نوعی سازش‌کاری (چه از لحاظ پیام و چه محتوا) یا خودسانسوری روی می‌آورند. در پیدایش خودسانسوری، افزون بر عامل اصلی یعنی «ترس»، عوامل دیگری توجه به روابط بیرون سازمانی، توجه به روابط درون‌سازمانی، توجه به علایق و سلیقه‌های سازمان، اعمال سلیقه و علاقه فردی، احتمال از دست دادن زمینه کار و تحت عقیب قرار گرفتن و... مؤثر هستند.

عدم تخصص روزنامه‌نگاران: از نگاه مشارکت‌کنندگان، روزنامه‌نگاران از آموزش و توانایی حرفه‌ای و تخصصی برای اطلاع‌رسانی، تحلیل و نقد برخوردار نیستند. یکی از مسائل روزنامه‌نگاری ایران، ورود علاقه‌مندان و نویسندگان تجربی و آموزش ندیده به عرصه رسانه‌ای کشور است. به‌گونه‌ای که بسیاری از این افراد با شیوه‌های پیام‌سازی، اصول حرفه‌ای روزنامه‌نگاری و اطلاع‌رسانی، شیوه نوشتن نقد، تحلیل، تفسیر و یادداشت‌های رسانه‌های آشنایی کافی ندارند و بیشتر به‌صورت تجربی برخی از این مقولات را یاد گرفته‌اند.

وجود افراد جوان و بی‌تجربه در رسانه‌ها (خروج روزنامه‌نگاران بان تجربه): بر اثر خروج مداوم روزنامه‌نگاران با سابقه از بدنه رسانه‌ای کشور، افرادی جوان و کم‌تجربه در رسانه‌ها حضور پیدا کرده‌اند. این جوان‌گرایی باعث تولید و انتشار پیام‌ها و انتقادهای مخرب، تند و احساسی و پرخاشگرانه شده است. به عبارتی آنها بر این باورند که به دلیل خروج سرمایه‌های انسانی به‌صورت مداوم از عرصه رسانه‌ای کشور و بر اثر آن فقدان انباشت تجربه و سرمایه فرهنگی، زمینه انتقال مناسب این تجارب روزنامه‌نگاری در نهادهای فرهنگی فراهم نشده مانده است. جوان‌گرایی ورود سربازان پیاده‌ای که یک‌شبه تبدیل به ژنرال (سردبیر و دبیر سرویس و...) شده‌اند، بزرگ‌ترین آفت ایران برای نهادینه کردن مقوله نظارت همگانی از طریق رسانه‌هاست.

ضعف اخلاق حرفه‌ای روزنامه‌نگاران: از نظر مشارکت‌کنندگان، اخلاق حرفه‌ای و شاخص‌های آن یعنی بی‌طرفی، صداقت و احساس مسئولیت اجتماعی بین روزنامه‌نگاران ایرانی ضعیف است. پیام‌های انتقادی روزنامه‌نگاران همراه با پیش‌داوری، سوگیری و بدون رعایت شرط بی‌طرفی

و مشارکت روزنامه‌نگاران و متصدیان رسانه‌ها و جلب نماید و حمایت‌های قانونی کافی و ایجاد مصونیت قضایی برای آنان فراهم آید.

نتایج نشان داد که نبود تعریف روشنی از جرم مطبوعاتی و مصادیق آن در قوانین مطبوعاتی موجب شده تا رسانه‌ها دارای بیان و لحن انتقادی به تصمیمات و عملکرد مقامات رسمی، به ارتکاب جرم سیاسی متهم شوند. همچنین باید از برخوردهای صرفاً سیاسی با رسانه‌های منتقد و ناظر بر اعمال دولت در کشور جلوگیری کند تا این‌گونه رسانه‌ها با بدون سانسور و خودسانسوری و امنیت و آزادی عمل بیشتری به مسئولیت اجتماعی خود و اطلاع‌رسانی شفاف، تحلیل و تفسیر رویدادها و موضوعات بپردازند. مبتنی بر نتایج پژوهش، باید محدودیت‌ها، استثنائات و خطوط قرمز در حوزه اطلاع‌رسانی را که در قوانین رسانه‌ای، کشور گسترده و مبهم هستند، تحقیق کرده و از طریق مراجع قانون‌گذاری در جهت تحدید و حداقلی کردن آن گام بردارد تا این مانع اساسی در راه نظارت رسانه‌ای برداشته شود. در بسیاری از کشورهای موفق، استثنائات و محدودیت آزادی مطبوعات حداقلی هستند و برعکس حقوق دسترسی به اطلاعات را گسترده کرده‌اند. به نظر می‌رسد که یکی از ملزومات نظارت رسانه‌ای بر دولت، زمینه لازم برای تقویت حضور و فعالیت رسانه‌های مستقل و غیردولتی است. نهادهای قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری باید آنها را مورد حمایت‌های امنیتی، قضایی و معنوی خود قرار دهند تا کثرت رسانه‌های دولتی مانعی بر سر راه نظارت رسانه‌ای بر تصمیمات و اقدامات دولت نباشد. در همین زمینه باید دولت زمینه واگذاری مالکیت و مدیریت مطبوعات و رسانه‌ها به روزنامه‌نگاران حرفه‌ای و متخصص در این حوزه را فراهم کند تا با جلوگیری از ورود افراد صرفاً سیاسی به رسانه، از کارکرد حزبی رسانه کاسته شود و به سمت حرفه‌ای و بی‌طرفی پیش برود. همچنین باید زمینه کاهش دخالت دولت و اعمال نفوذ وابستگان به دولت در امور رسانه‌ها را ایجاد کرد؛ زیرا دولتمردان با نفوذ و اعمال فشار بر رسانه‌ها مانع از انتشار و پخش محتواهای انتقادی مربوط به اقدامات و عملکرد خود خواهند شد.

در حوزه درون‌سازمانی نتایج نشان داد که دولت و سازمان‌های دولتی نگاهی مالکانه و نه امانت‌دارانه به اطلاعات دارند. لذا باید دولت از نگاه مالکانه به اطلاعات پرهیز کرده و اطلاعات و اسناد را سرمایه اصلی مردم تلقی کرده که باید به خود مردم بازگردانده شد؛ زیرا پذیرفتن این حق دسترسی مردم مقدمه پاسخگویی دستگاه‌های اداری خواهد بود و بهترین راه پیشگیری از اشتباه‌ها و خطاها و کاستن از دامنه آنها، اطلاع‌رسانی عمومی و قرار گرفتن در معرض دید عموم از طریق رسانه‌ها است. همچنین سازمان‌ها، امکان و شرایط دسترسی آزادانه خبرنگاران به منابع و اسناد و اطلاعات مربوط به تصمیمات و عملکرد و جلسات سازمان‌های دولتی بدون سانسور و محدودیت به‌منظور اطلاع‌رسانی شفاف و جلوگیری از فساد و نظارت

می‌کنند. بر همین اساس در این پژوهش تلاش شد تا موانع گوناگون ساختاری (فرهنگی، سیاسی، حقوقی، اقتصادی، درون‌سازمانی) و حرفه‌ای (درون‌رسانه‌ای) بر سر راه ایفای نقش نظارتی رسانه‌ها شناسایی و تحلیل شوند. نتایج این پژوهش می‌تواند برای نهادهای قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری کشور و همچنین دولت وقوع مجریه و همچنین قوه قضائیه کاربردی باشد تا در راه اصلاح رویه‌های نادرستی تقویت رویه‌های درست بکار گرفته شود؛ زیرا در جامعه اطلاعاتی کنونی سازمان‌های شیشه‌ای تنها سازمان‌هایی هستند که قادر به جلب اعتماد عمومی هستند که این شفافیت اطلاعاتی ناشی از نظارت و دیده‌بانی رسانه‌ای برکنش و رفتارها و فعالیت‌های دولت و سازمان‌های دولتی است. مهم‌ترین مؤلفه‌ها و موانع نظارت رسانه‌ای حاصل از نتایج تحقیق حاضر در جدول شماره (۱) ارائه شده است. بر مبنای نتایج پژوهش باید اذعان داشت، یکی از موانع اساسی در نظارت و دیده‌بانی رسانه‌ای برکنش‌ها و فعالیت سازمان‌های دولتی، وجود برخی از باورها و مؤلفه‌ها ویژگی‌های فرهنگی در جامعه ایرانی است در این بعد، نتایج پژوهش نشان داد ایرانیان در ارتباطات و تعاملات بین فردی و اجتماعی خود، پنهان‌کاری و عدم خودافشایی را ارجح و ارزش می‌دانند. در واقع مردم ایران به دلیل پیامدهای ناخوشایند رک‌گویی، توصیه «زبان سرخ، سرسبز را دهد بر باد» را کاملاً رعایت می‌کنند. عمومیت کنایه و ابهام و استعاره در میان ایرانیان نشانه هراس از شفافیت در انتقال پیام و انتقاد و پیامدهای آن است. به واقع از دیدگاه آنان که یکی از ویژگی‌های جامعه ایرانی محافظه‌کاری شدیدی در بیان آزاد دیدگاه‌ها و خوداظهاری و خودافشایی است و لذا مکتوم‌سازی و پنهان‌سازی افکار و اندیشه‌های خود را در تعاملات اجتماعی ترجیح می‌دهد. ایرانیان از تعریف و تمجید و ستایش استقبال می‌کنند ولی از ایراد و نقد و سرزنش گریزان‌اند. این گویه مقوله فرهنگ تملق و ستایش‌گویی بین ایرانیان را یادآوری می‌کند که در ادبیات منظوم و منثور ایرانی و همچنین در فرهنگ شفاهی و تعارفات و تعاملات بین فردی و اجتماعی، در سازمان‌ها و در رسانه‌ها نیز مشهود است. همچنین نتایج نشان داد که ضعف احساس مسئولیت اجتماعی در فرهنگ ایرانی، در قبال تصمیم و عملکرد منجر به شکل نگرفتن فرهنگ پاسخ‌گویی در قبال تصمیمات و عملکرد می‌شود که این روحیه در طولانی‌مدت به نهادها و سازمان‌ها نیز سرایت می‌کند. از رویکرد حقوقی و قانونی نتایج نشان داد که به‌منظور ایجاد فضای مساعد برای نظارت رسانه‌ها بر سازمان‌های دولتی، باید مصونیت حقوقی و جانی و مالی، رسانه‌ها، خبرنگاران و روزنامه‌نگاران تأمین شود. به واقع بسیاری از رسانه‌ها و روزنامه‌نگاران به دلیل تعقیب‌های سیاسی و قضایی و تنبیه‌های جانی و مالی و فقدان مصونیت‌های شغلی و اداری از نوشتن و انتشار مطالب انتقادی مربوط به قانون‌گریزی‌ها و خطاها و... خودداری می‌کنند. در این راستا باید نهادهای قانون‌گذاری اعتماد

پیرامون باید تسهیل‌گر فرایند ارتباطات درون و برون‌سازمانی و اطلاع‌رسانی شفاف و بی‌طرفانه را سرلوحه کار خود قرار دهد و از پنهان‌کاری، پرده‌پوشی بر نقاط ضعف سازمان و تأکید صرف بر منافع سازمانی پرهیز کند؛ زیرا در شرایط کنونی بر اثر نقش روابط عمومی‌ها، دسترسی به اطلاعات و اخبار مربوط به تصمیم و عملکرد سازمان‌ها، طاقت‌فرسا، پرهزینه و کند است. به‌واقع یکی از معیارهای کلیدی ارزیابی و نظارت بر تصمیم‌ها و عملکرد دولت و نهادهای دولتی، دسترسی آسان، کم‌هزینه و سریع افراد به اطلاعاتی است که در جست‌وجوی آن هستند. سازمان‌های دولتی و مدیران آنها نباید از انتقادهای رسانه‌ای هراس نداشته باشند زیرا بیان‌های انتقادی از ضرورت‌های کار رسانه‌ها بوده و به‌دلیل واجد نفع عمومی، پیامد اصلاحی دارند. سازمان‌های دولتی باید با حسن ظن نسبت به نقش و عملکرد اطلاع‌دهی، انتقادی و نظارتی رسانه‌ها در راستای ایجاد شفافیت و جلوگیری از خطا و فساد در سازمان‌های دولتی جلب کند. حسن ظن نسبت به امور رسانه‌ای یک اصل پذیرفته‌شده در عرصه جهانی است. بدین معنا که فرض بر این است که هر روزنامه‌نگار با حسن ظن و در راستای ایجاد شفافیت، حراست از منافع عموم مردم و جلوگیری از فساد، مطلب و محتوایی را تولید می‌کند. مدیران نباید رسانه‌ها بلندگو ابزار تبلیغ سازمان خود بدانند بلکه باید توجیه شوند که رسانه‌ها میانجی بین افکار عمومی و سازمان هستند.

بر حسن اجرای امور فراهم کنند. یکی از چالش‌های اساسی در سازمان‌های دولتی طاقت‌فرسا و پرهزینه بودن فرایند دسترسی به اطلاعات و اخبار مربوط به عملکرد و اقدامات سازمان است. از سوی دیگر نظارت رسانه‌ای زمانی معنا پیدا می‌کند که نشست‌های واحدهای «دولتی» به روی عموم و به‌ویژه رسانه‌ها باز است و مانعی برای شرکت خبرنگاران در نشست‌های مذکور وجود نداشته باشد. روابط عمومی به‌عنوان مهم‌ترین پل ارتباطی سازمان با محیط پیرامون باید تسهیل‌گر فرایند ارتباطات درون و برون‌سازمانی و اطلاع‌رسانی شفاف و بی‌طرفانه را سرلوحه کار خود قرار دهد و از پنهان‌کاری، پرده‌پوشی بر نقاط ضعف سازمان و تأکید صرف بر منافع سازمانی پرهیز کند؛ زیرا در شرایط کنونی بر اثر نقش روابط عمومی‌ها، دسترسی به اطلاعات و اخبار مربوط به تصمیم و عملکرد سازمان‌ها، طاقت‌فرسا، پرهزینه و کند است. به‌واقع یکی از معیارهای کلیدی ارزیابی و نظارت بر تصمیم‌ها و عملکرد دولت و نهادهای دولتی، دسترسی آسان، کم‌هزینه و سریع افراد به اطلاعاتی است که در جست‌وجوی آن هستند. در همین زمینه باید دولت زمینه واگذاری مالکیت و مدیریت مطبوعات و رسانه‌ها به روزنامه‌نگاران حرفه‌ای و متخصص در این حوزه را فراهم کند تا با جلوگیری از ورود افراد شاخص و نخبگان صرفاً سیاسی به رسانه، از کارکرد حزبی رسانه کاسته شود و به سمت حرفه‌ای‌گرایی و بی‌طرفی پیش برود. همچنین باید زمینه کاهش دخالت دولت و اعمال نفوذ وابستگان به دولت در امور رسانه‌ها را ایجاد کرد؛ زیرا دولتمردان با نفوذ و اعمال فشار بر رسانه‌ها مانع از انتشار و پخش محتواهای انتقادی مربوط به اقدامات و عملکرد خود خواهند شد. در حوزه درون‌سازمانی نتایج نشان داد که دولت و سازمان‌های دولتی نگاهی مالکانه و نه امانت‌دارانه به اطلاعات دارند. لذا باید دولت از نگاه مالکانه به اطلاعات پرهیز کرده و اطلاعات و اسناد را سرمایه اصلی مردم تلقی کرده که باید به خود مردم بازگردانده شد؛ زیرا پذیرفتن این حق دسترسی مردم مقدمه پاسخگویی دستگاه‌های اداری خواهد بود و بهترین راه پیشگیری از اشتباه‌ها و خطاها و کاستن از دامنه آنها، اطلاع‌رسانی عمومی و قرار گرفتن در معرض دید عموم از طریق رسانه‌ها است. همچنین سازمان‌ها، امکان و شرایط دسترسی آزادانه خبرنگاران به منابع و اسناد و اطلاعات مربوط به تصمیمات و عملکرد و جلسات سازمان‌های دولتی بدون سانسور و محدودیت به‌منظور اطلاع‌رسانی شفاف و جلوگیری از فساد و نظارت بر حسن اجرای امور فراهم کنند. یکی از چالش‌های اساسی در سازمان‌های دولتی طاقت‌فرسا و پرهزینه بودن فرایند دسترسی به اطلاعات و اخبار مربوط به عملکرد و اقدامات سازمان است. از سوی دیگر نظارت رسانه‌ای زمانی معنا پیدا می‌کند که نشست‌های واحدهای «دولتی» به روی عموم و به‌ویژه رسانه‌ها باز است و مانعی برای شرکت خبرنگاران در نشست‌های مذکور وجود نداشته باشد. روابط عمومی به‌عنوان مهم‌ترین پل ارتباطی سازمان با محیط



نمودار ۱. موانع فراروی نظارت و دیده‌بانی رسانه‌ای بر کنش‌های دولت در ایران

در حوزه موانع اقتصادی نظارت و دیده‌بانی بر کنش‌های دولت باید اذعان داشت که یکی از مهم‌ترین چالش‌ها، حضور دولت در اقتصاد رسانه است. بدین‌سان حمایت‌ها، یارانه‌ها و کمک‌های مالی دولتی نیز به شکل غیرعادلانه‌ای در اختیار مطبوعات قرار می‌گیرد. حتی به‌دلیل سیاست‌های دولت، بنگاه‌ها و سازمان‌های دولتی از دادن آگهی به رسانه‌ها و نشریات مستقل و خصوصی خودداری می‌کنند. وابستگی رسانه‌ها به منابع دولتی (یارانه و آگهی) آنها را به ابزار انعکاس اخبار مطلوب سازمان‌های دولتی تبدیل کرده و نظارت رسانه‌ای بر آن سازمان‌ها امکان‌پذیر نخواهد بود. در این راستا مجلس شورای اسلامی باید زمینه استقلال اقتصادی نشریات از طریق قانون‌گذاری برای بنگاه‌های اقتصادی رسانه‌ای مستقل و جذب بودجه‌های

عام‌المنفعه مانند اوقاف و نظایر آن فراهم کند. سازمان‌های دولتی در مواردی به تطمیع خبرنگاران و رسانه‌ها اقدام می‌کنند. این تطمیع انتظار تولید محتوای مطلوب سازمان‌های دولتی و طرفداری از آنان و جلوگیری از انتشار اخبار منفی را ایجاد می‌کند. نهادهای قانون‌گذاری باید با پیش‌بینی تمهیدات و سازوکارهایی از تطمیع خبرنگاران و رسانه‌ها توسط سازمان‌های دولتی جلوگیری کنند. علاوه بر موانع ساختاری، موانع حرفه‌ای و درون رسانه‌ای نیز از مؤلفه‌های مؤثر بر دیده‌بانی رسانه‌ها بر کنش‌های حکومت در ایران است. بر مبنای نتایج پژوهش روزنامه‌نگاران و رسانه‌ها در بیان‌ها و تولید پیام‌های خود خودسانسوری می‌کنند، زیرا از تعقیب‌ها و مجازات بعد از آن هراسان هستند. همچنین رسانه‌ها در کنش‌های ارتباطی خود، خودسانسوری می‌کنند که تأثیرات به‌مراتب مخرب‌تری از سانسور مستقیم دارد؛ زیرا روزنامه‌نگار خود تصمیم به حذف و عدم افشای واقعیت‌ها و پنهان‌کاری می‌کند. همچنین یکی از چالش‌های درون رسانه‌ای نظارت رسانه‌ای بر کنش دولت، حضور روزنامه‌نگاران تجربی و غیرمتخصص در عرصه رسانه‌ای کشور است. چالش دیگر، خروج مداوم روزنامه‌نگاران باسابقه از بدنه رسانه‌ای کشور ورود و ظهور روزنامه‌نگاران جوان در رسانه‌ها است. این جوان‌گرایی باعث تولید و انتشار پیام‌های مخرب، تند و احساسی و پرخاشگرانه شده و به روزنامه‌نگاری نظارتی و دیده‌بانی ضربه زده است. چالش بعدی این است که روزنامه‌نگاران ایرانی با شیوه روزنامه‌نگاری تحقیقی مبتنی بر پیگیری، تحقیق و تفحص و کشف علل و عوامل از رویدادها و مسائل آشنایی چندانی ندارند و اصولاً به‌دلیل سیاسی و حقوقی زمینه آموزش و پرداختن به چنین مقوله‌ای در رسانه‌ها وجود ندارد. روزنامه‌نگاری ایران در حال حاضر رویدادمداری را بر فرایندمداری ترجیح می‌دهد که این مسئله موجب کاهش اثربخشی و کنشگری رسانه‌ها در حوزه روزنه‌نگاری توسعه و دیده‌بانی بر فعالیت‌ها و برنامه‌ها و عملکرد سازمان‌ها شده است.



نمک دوست تهرانی، حسن (۱۳۸۴). مطالعه حق دسترسی آزادانه بر اطلاعات و نقش آن در پیشبرد دموکراسی (بررسی قوانین آزادی اطلاعات کشورهای منتخب برای کمک به تدوین یک الگوی ملی)، رساله دکتری علوم ارتباطات دانشکده علوم اجتماعی و ارتباطات دانشگاه علامه طباطبایی.

- Al-Kindi, Abdullah. K (2018). **Press Freedom and Corruption in the GCC: Are There Better Future Horizons? An Analytical-Critical Study.** available at, DOI: <http://dx.doi.org/10.5772/intechopen.86603>
- Benson, Rodney (2010), "What Makes for a Critical Press? A Case Study of French and U.S. Immigration News Coverage." **International Journal of Press/Politics**, 15, 1 (January 2010):3-24.
- Besley, Timothy and Andrea Prat (2006). Hand cuffs for the Grabbing Hand? Media Capture and Government Accountability. **American Economic Review**, 96(3): 720-36
- Bokpin, Godfred Alufar (2009); An Examination of the Governance Practices of Ghanaian media institutions: 600-609, **Q Emerald Group Publishing Limited**, vol 9, no 5.
- Coronel, Sheila (2008). The Media as Watchdog, available at: <http://www.ziaruldela5.files.wordpress.com/09/2009/coronel20watchdog.pdf>
- Fardigh, Mathias A. (2013). **What's the Use of a Free Media; The Role of Media in Curbing Corruption and Promoting Quality of Government.** Gothenburg Sweden: University of Gothenburg.
- Khemani, S. Dal, E.B. Ferraz, C. Finan, F.S. Johnson, C.L.S. Odugbemi, A.M. Thapa, D. and Abrahams.S.D. (2016). **Making politics work for development: harnessing transparency and citizen engagement.** Washington, DC: World Bank Group. McQuail, Denis (2010). **McQuail's Mass Communication Theory.** Sixth Edition. London: SAGE Publications.
- McQuail, Denis (2010). **McQuail's Mass Communication Theory.** The Sixth Edition, London: Sage Publications
- Norris, Pippa (2008). **The Role of the Free Press in Promoting Democratization, Good Governance, and Human Development**, in: Mark Harvey (ed.) Media Matters. Perspectives on Advancing Governance & Development. Internews Europe/Global Forum for Media Development: 66-75
- Schauseil, Wasil (2019). **Media and corruption.** Available at: <https://www.u4.no/publications/media-and-corruption.pdf>.

## منابع و مأخذ

- بهرامپور، شعبانعلی (۱۳۸۳). «ضرورت تجدیدنظر در سیاست‌گذاری‌های رسانه‌ای و مطبوعاتی»، فصلنامه رسانه، شماره ۳: ۷۶-۶۱.
- بیابانی، غلامحسین و بهنام ذوقی (۱۳۹۷). «رسانه‌ها ابزاری برای ترویج شفافیت و مقابله با فساد سیاسی و مالی». فصلنامه رسانه، شماره ۳: ۱۰۴-۸۵.
- تمیمی، فاطمه (۱۳۸۴). نظارت سیاسی و اداری بر اعمال دولت در نظام جمهوری اسلامی ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
- دفلوثر، ملوین و دنیس، اروت. ای (۱۳۹۲). شناخت ارتباطات جمعی. تهران: سروش.
- شریفی، عباس (۱۳۸۱). «نظارت همگانی و متقابل بین مردم و دولت در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران و ارتباط آن با مقوله‌های آزادی و مسئولیت»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، مجتمع آموزش عالی قم دانشگاه تهران.
- عاصی‌پور، محمدجواد (۱۳۶۸). نظارت از دیدگاه نظری و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های نظارتی، تهران: سازمان بازرسی کل کشور.
- علمداری، مهرداد (۱۳۸۹). بررسی تأثیر حمایت‌های دولتی بر محتوای مطبوعات ایران؛ ارزیابی دیدگاه‌های روزنامه‌نگاران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد علوم ارتباطات اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی و ارتباطات دانشگاه علامه طباطبایی.
- گرین، فیلیپ (۱۳۶۹). «نقد کتاب تولید رضایت، اقتصاد سیاسی رسانه‌های گروهی»، فصلنامه رسانه، شماره ۴: ۲۳-۲۰.
- محسنیان‌راد، مهدی (۱۳۷۷). «انتقاد در مطبوعات وضعیت آن در ایران»، فصلنامه علوم اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبایی، شماره ۱۰: ۴۶-۱۷.
- محسنیان‌راد، مهدی (۱۳۷۹). وضعیت انتقاد در مطبوعات ۷۸، جلد اول، گزارش پژوهشی در مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی رسانه‌ها. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- محسنیان‌راد، مهدی (۱۳۸۴). وضعیت انتقاد در مطبوعات ۱۳۸۳، گزارش پژوهشی در مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی رسانه‌ها وابسته به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- مک چسنی، دبلیو (۱۳۶۹). «فیلترهای خبری، مصاحبه با ادوارد هرمان»، ترجمه سندسی، فصلنامه رسانه، شماره ۴: ۱۹-۱۴.
- معدنژاد، کاظم (۱۳۶۸). روزنامه‌نگاری؛ با فصلی جدید در روزنامه‌نگاری معاصر، تهران: نشر سپهر.
- معدنژاد، کاظم و رؤیا معدنژاد (۱۳۸۶). حقوق حرفه‌ای روزنامه‌نگاران، جلد اول، تهران: مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی رسانه‌ها.