

پژوهشی بنیادین در حوزه مفاهیم نظری سیاستگذاری رسانه‌ای

طاہر روشندل اربطانی^۱

چکیده: سیاست‌گذاری رسانه‌ای، راهبردهای کلانی است که بر هدایت رسانه‌ها در نیل به اهداف مشخص نظام حاکم دلالت دارد. از آنجاکه حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای، حوزه‌ای ناشناخته در داخل کشور است، هدف این پژوهش، اجرای پژوهشی نظری در حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای و تبیین چارچوبی نظری برای آن است. از بررسی‌های به‌عمل‌آمده مشخص شد که از بعد نظری دو رویکرد در حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای وجود دارد؛ رویکرد اول که رویکردی سنتی به سیاستگذاری رسانه است، رسانه‌ها را نهادهایی قابل سیاستگذاری می‌داند و در این راستا بیشتر دولت و حاکمیت‌ها را پررنگ می‌کند که چطور دولت‌ها برای حفظ منافع عمومی دست به سیاستگذاری رسانه‌ای می‌زنند. رویکرد دوم از نظر پیشرفت‌های تکنولوژیک حوزه ارتباطات، عرصه رسانه را عرصه‌ای غیرقابل سیاستگذاری می‌داند. در این مقاله تلاش شده است براساس مدل‌ها و نظریه‌های موجود در حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای، در قالب این دو رویکرد چارچوب نظری جداگانه‌ای تدوین شود.

واژه‌های کلیدی: رسانه، سیاستگذاری، سیاستگذاری رسانه‌ای.

۱. دانشیار، گروه مدیریت رسانه، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۴/۰۴/۱۷

تاریخ پذیرش نهایی مقاله: ۱۳۹۴/۰۹/۱۴

E-mail: arbatani@ut.ac.ir

مقدمه

رسانه‌ها یکی از عوامل و نیروهای مهم تغییرات اجتماعی در جوامع‌اند. تجربه نشان داده است که این نهادهای تأثیرگذار در ایجاد یا از میان بردن جنبش‌های اجتماعی و فرهنگی بسیار مؤثرند. از این‌رو باید برای این نهادهای تأثیرگذار سیاست‌هایی در سطح کلان تدوین کرد تا بتوان بیشترین بهره‌برداری را از آنها به‌عمل آورد. (کواچ و روزنستیل، ۲۰۰۷).

از آنجاکه محیط سازمان‌های رسانه‌ای^۱ ماهیت پیچیده و چندبعدی دارد، بدون مطالعه علمی نمی‌توان راه‌های مناسبی برای حل مسائل کلان آن تعیین کرد. این مسیر علمی و روشمند الگوی سیاستگذاری^۲ در سازمان‌هاست که روند تصمیم‌گیری در هر نهاد عمومی ازجمله رسانه، در چارچوب این الگو صورت می‌گیرد. سیاستگذاری راهی برای فکر درباره اینکه جهان چیست و چه باید باشد را فراهم می‌کند. سیاستگذاری رسانه‌ای^۳، مجموعه‌ای از اصول و هنجارهاست که برای کنترل و هدایت نظام‌های رسانه‌ای و همچنین حل مسائل آنها تدوین می‌شود (فریدمن، ۲۰۱۰). می‌توان ادعا کرد موفقیت رسانه که نهاد عمومی به‌شمار می‌رود، به نوع سیاستگذاری برای آن رسانه بستگی دارد.

از آنجاکه هر سیاستگذاری بر مبنای نوعی جهان‌بینی است، برای شناخت هر فرایند سیاستگذاری باید نخست جهان‌بینی حاکم بر آن را شناخت. سیاستگذاری رسانه‌ای از ایدئولوژی سیاسی، وضعیت اجتماعی و اقتصادی کشور و ارزش‌هایی که زیربنای آن را تشکیل می‌دهد ناشی می‌شوند و می‌کوشد این ارزش‌ها را در دستور کار رسانه قرار دهد. به‌طور کلی، می‌توان سیاستگذاری رسانه‌ای را به‌کارگیری تصمیماتی در راستای پیشبرد اهداف سازمان‌های رسانه‌ای با توجه به محیط کلان آن در جامعه دانست (مک‌کوییل، ۲۰۰۷).

سیاستگذاری رسانه‌ای از ایدئولوژی سیاسی، وضعیت اجتماعی و اقتصادی کشور و ارزش‌هایی که زیربنای آن را تشکیل می‌دهد پایه‌گذاری می‌شود و می‌کوشد این ارزش‌ها را در دستور کار رسانه قرار دهد. به‌طور کلی، می‌توان سیاستگذاری رسانه‌ای را برنامه‌ریزی، طرح‌ریزی و به‌کارگیری تصمیماتی در راستای پیشبرد اهداف سازمان‌های رسانه‌ای با توجه به محیط و نیروی انسانی آن تعریف کرد. سیاستگذاری رسانه‌ای به توسعه اهداف و هنجارهایی اشاره دارد که رفتار ساختارهای سیستم‌های رسانه‌ای^۴ را شکل می‌دهند (هرمان، ۲۰۱۱).

-
1. media organization
 2. policy making
 3. media policy
 4. Media system

درواقع سیاستگذاری رسانه‌ای آمیزه‌ای از تجربه‌های گذشته، مصلحت عامه جامعه و آینده‌نگاری رسانه‌ای است. بنابراین، سیاستگذاری رسانه‌ای باید به چگونگی و قابلیت اجرا و عملیاتی‌شدن سیاست در جامعه نیز توجه داشته باشد (هاچین، ۲۰۱۰). از آنجاکه سیاست‌های رسانه‌ای در بستر تاریخی، فرهنگی و اجتماعی معنا پیدا می‌کنند، در نظر گرفتن مختصات فکری، معرفتی و همچنین، ویژگی‌های روان اجتماعی هر عصر و هر نسلی در سیاستگذاری رسانه‌ای بسیار اهمیت دارد.

از آنجاکه حوزه مطالعاتی، سیاستگذاری رسانه در کشور جدید است و کمابیش هیچ پژوهشی تا کنون در این حوزه اجرا نشده است، این پژوهش قصد دارد به تدوین چارچوبی نظری به‌منظور استفاده در پژوهش‌های بعدی بپردازد. پژوهشگر با این دغدغه که سیاستگذاری رسانه‌ای از بخش‌های مهم ادبیات حوزه مدیریت رسانه محسوب می‌شود و به نسبت سابقه چندان از ادبیات سیاستگذاری رسانه‌ای در دنیا وجود ندارد و تا کنون نیز پژوهشی در این خصوص در داخل کشور مشاهده نشده است، به اجرای این پژوهش اقدام کرده است. بنابراین، دغدغه نویسنده این مقاله، تولید ادبیات در این حوزه با توجه به منابع روز دنیا بوده است.

پیشینه پژوهش

تا کنون پژوهش‌هایی در سطح جهان در خصوص فرایند سیاستگذاری در رسانه‌ها اجرا شده که گرچه هر یک هدف متفاوتی را در این حوزه گسترده دنبال کرده‌اند، همگی فراتر از هدف اصلی پژوهش خود به شکلی در گام نخست به توصیف فرایند و آسیب‌شناسی این سیاستگذاری‌ها پرداخته‌اند. درواقع مطالعات سیاستگذاری رسانه‌ای تا کنون بیشتر سیاستگذاری رسانه‌ای را سیاست‌های دولت در قبال رسانه‌ها تلقی کرده‌اند و تنها به تحلیل قوانین و مقرراتی پرداخته‌اند که دولت در خصوص رسانه‌ها وضع کرده است و عملکرد آن در برابر رسانه‌ها را حیطه مطالعه خود قرار داده‌اند. با مرور این پژوهش‌ها به نظر می‌رسد بدون شناخت از ابعاد مختلف سیاست‌هایی که در حیطه دولت صورت می‌گیرد، نمی‌توان درباره سیاستگذاری رسانه‌ای صحبت کرد.

اثر پژوهشی لاسول که در دهه ۱۹۵۰ سبب افزایش دانش نظری در زمینه سیاستگذاری برای سیاستگذاران شد، جزء اولین کارها در این حوزه محسوب می‌شود. او هشدار داد که پژوهشگران حوزه سیاستگذاری نباید به‌طور مستقیم با سیاستگذاران درگیر شوند، هرچند بعدها مشخص شد که او در اجتماعات ضد تبلیغاتی دولت آمریکا در جنگ سرد شرکت داشته است. لازارسفلد (۱۹۴۱) نیز بین روش‌های پژوهشی و اجرایی در تحلیل سیاستگذاری رسانه‌ای تمایز

قائل شد و بر اهمیت مصونیت پژوهشگران حوزه سیاستگذاری در برابر فشارهای ایدئولوژیکی، سیاسی و سایر فشارها تأکید کرد. اما به اعتقاد برامان (۲۰۰۸) تحلیلگرانی مانند دو سولا پول (۱۹۷۴) بر این باورند که سیاستگذاری رسانه‌ای تحت تأثیر روندهای سیاسی است و این موضوع باید در طراحی پژوهش‌های سیاستگذاری نیز در نظر گرفته شود. بنابراین، تعاملی پر از تناقض بین سیاست^۱ و سیاستگذاری^۲ از بعد نظری وجود دارد.

تا کنون مطالعاتی از این دست به تعریف، توضیح و تبیین عناصر تشکیل دهنده و همچنین فرایند سیاستگذاری رسانه‌ای در کشورهای مختلف پرداخته‌اند که به دلیل زیادبودن حجم این مطالعات و به منظور سهولت مطالعه، پژوهشگر آنها را در قالب جدولی دسته‌بندی کرده است.

جدول ۱. بررسی مطالعات در حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای

پژوهشگر	سال	عنوان پژوهش	نتایج
مک کوپیل و کوبلنبرگ	۲۰۰۵	Media Policy Paradigm Shifts	مک کوپیل از بعد نظری سه مرحله یا پارادایم مختلف برای سیاستگذاری رسانه‌ای و ارتباطات معین می‌کند: پارادایم سیاستگذاری صنعت مخابرات (تا جنگ جهانی دوم)؛ پارادایم سیاستگذاری رسانه‌ای خدمت عمومی ^۳ (از ۱۹۴۵ تا ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰)؛ و مرحله جاری (از ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ به این سو) که در این پارادایم سیاستگذاری‌های نوین ^۴ ، هدف قرار می‌گیرد. در مرحله اول، منظور از سیاستگذاری رسانه‌ای، سیاستگذاری فناوری‌های در حال تکوین مانند تلگراف و تلفن بی‌سیم و در کل مخابرات بود. سیاستگذاری مخابراتی در این دوره بیشتر به دلیل منافع دولتی و منافع تجاری شرکت‌های خصوصی دنبال می‌شد. در مرحله دوم، پس از جنگ جهانی دوم، سیاستگذاری رسانه‌ها تحت سلطه دغدغه‌های سیاسی-اجتماعی قرار داشت. در مرحله سوم، از سال ۱۹۸۰ به بعد، جریان‌های اجتماعی، اقتصادی و تکنولوژیک، زمینه سیاستگذاری رسانه‌ای را از بنیان تغییر داد. سیاستگذاری‌های هنجاری که تا آن زمان بر رسانه‌ها حاکم بود، زیر سؤال رفت.

1. politics
2. policy
3. PSB
4. modern policy

ادامه جدول ۱

پژوهشگر	سال	عنوان پژوهش	نتایج
فریدمن	۲۰۰۸	The politics of media policy	فریدمن (۲۰۰۸) دو مدل سیاستگذاری رسانه‌ای ارائه می‌دهد که هر یک برگرفته از مفاهیم دو مکتب پلورالیسم ^۱ و نتولیبرالیسم ^۲ است و نشان می‌دهد چگونه ارزش‌های زیربنایی این دو مکتب در ساختار سیاستگذاری رسانه‌ای تأثیرگذار بوده‌اند. رویکرد وی انتقادی است و از هر دو مکتب نتولیبرالیسم و پلورالیسم در حوزه سیاستگذاری رسانه انتقاد می‌کند.
پل اسمیت	۲۰۰۷	The Politics of Television Policy: the introduction of digital television in Great Britain	اسمیت رویکرد سیاسی جدیدی معرفی می‌کند که مدل‌های سیاستگذاری در انگلستان را تغییر داده است. ازجمله این تغییرات افزایش افراد دخیل در سیاستگذاری رسانه‌ای و همچنین بازشدن عرصه‌های جدید سیاستگذاری است. وی مروری تاریخی بر مدل‌های سیاستگذاری رسانه‌ای در انگلیس دارد و نشان می‌دهد چگونه قبلاً این سیاستگذاری‌ها توسط دولت و با نظارت مستقیم آن صورت می‌گرفت، درحالی‌که امروزه این کنترل از میان رفته است. اسمیت می‌نویسد به‌واسطه تغییر در فناوری، به‌ویژه ماهواره‌های پخش مستقیم رادیو-تلویزیونی، سیاستگذاری تلویزیونی اروپا که قبل از این توسط دولت صورت می‌گرفت، اکنون کنترل دولتی کمتری بر آن اعمال می‌شود. اسمیت نسبت به فریدمن رویکردی کمتر ایدئولوژیک دارد و سیاستگذاری‌های رسانه‌ای را بیشتر با توجه به پیچیدگی‌های تصمیم‌گیری در آن و گستره وسیع سیاستگذاران و نتایج پیش‌بینی‌نشده آن تحلیل می‌کند.
پیتر همفر	۲۰۰۹	politics of media policy: how political?	سیاستگذاری رسانه را در قالب پروژه‌ای تعریف می‌کند که دولت و مدیران در آن حوزه به قانونگذاری برای رسانه‌ها می‌پردازند، این قانونگذاری گاهی ملی و گاهی بین‌المللی است. سیاستگذاری رسانه با این دید به دولتی‌بودن نهاد سیاستگذاری و ابزار ضمانتی که برای کنترل ساختار بازارهای رسانه‌ای به‌وجود آمده است، اشاره دارد. ابزار نظارتی در الگوی ارائه‌شده توسط همفرد عبارت‌اند از: مالکیت عمومی، یارانه‌ها، اعمال قدرت در اعطای مجوز، قوانین محتوا، موانع بازار، توافق‌نامه‌ها.

1. Pluralism

2. Neo- liberalism

ادامه جدول ۱

پژوهشگر	سال	عنوان پژوهش	نتایج
فیلیپ ناپلی و مایکل سیتون	۲۰۰۶	Necessary Knowledge for Communications Policy: Information Asymmetries and Commercial Data Access and Usage in the Policymaking Process	ناپولی سه حوزه اصلی در سیاستگذاری رسانه‌ای مطرح می‌کند. این حوزه‌های اصلی عبارت‌اند از: الف) محتوا؛ ب) ساختار؛ ج) زیرساخت. محتوا را می‌توان سیاستگذاری دانست که هدف اصلی آن تأثیرگذاری مستقیم بر ماهیت محتوای ارائه‌شده از سوی خروجی‌های رسانه است. ساختار به سیاستگذاری اشاره دارد که هدف اصلی آن تأثیرگذاری بر عناصر ساختاری بازارهای رسانه‌ای از جمله شرایط رقابتی، الگوهای مالکیت و ابعاد مرتبط با ویژگی تأمین‌کنندگان محتواست. زیرساخت به فناوری‌ها و شبکه‌های توزیعی اشاره می‌کند که محتوا از طریق آنها توزیع می‌شود.
ون دی داک	۲۰۰۵	Media Policy for the Digital Age	روندهای مؤثر در حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای را به کمک پژوهش‌های علمی در حال ظهور بررسی کرده است، به‌طوری‌که در مراحل مختلف فرایند سیاستگذاری، سیاستگذاران بر مطالعات کاربردی اعتماد گسترده‌ای داشته‌اند. وی توضیح می‌دهد که تأثیر پژوهش‌های سیاستگذاری در سیاستگذاری اروپا در ۱۹۶۰ تا ۱۹۷۰ جامع‌ترین کوشش برای کاربرد پژوهش‌ها در این حوزه برای شفاف‌تر شدن آن بوده است.
			وی معتقد است که حوزه سیاستگذاری به تدریج به سوی قبول سیاست‌های بهره‌مندی از دانش کسب‌شده از پژوهش‌ها، پیش می‌رود. اما تفاوت وظایف پژوهشگران و سیاستگذاران در فرایند سیاستگذاری توضیح داده شده است: از پژوهشگران خواسته نمی‌شود به‌عنوان تصمیم‌ساز در این فرایند شرکت کنند، بلکه در فضای سیاستگذاری، وظیفه پژوهشگران فقط روشن کردن نتایج انتخاب‌هاست و اینکه با به‌کارگیری این راه‌حل‌ها سیاستگذاران چه به دست خواهند آورد، اما تصمیم‌گیری در مقیاس محدود سیاستگذاران و با نظرهای قالبی آنها همراه است.

ادامه جدول ۱

پژوهشگر	سال	عنوان پژوهش	نتایج
چان چین	۲۰۱۱	Policy process, policy learning, and the role of the provincial media in China	چان چین، در پژوهشی، نقش رسانه‌های محلی چین را در فرایند سیاستگذاری رسانه‌ای و تأثیرگذاری آنها به‌واسطه چگونگی اجرای این سیاست‌ها تبیین می‌کند. مسائل کلیدی‌ای که وی معتقد است در این فرایند وجود دارد عبارت‌اند: از ۱. اهمیت دولت در تدوین سیاست‌ها و اجرا؛ ۲. سازوکاری که از طریق آن رسانه‌های محلی می‌توانند در سیاستگذاری ملی مؤثر باشند و ۳. سیاستی در فرایند سیاستگذاری‌های کانال‌های تلویزیونی خارجی. این ساختار سیاستگذاری در چین دو نتیجه را دربرداشته است: نخست اینکه هر سیاستگذاری کلانی در ابتدای کار به حمایت یک یا چند مجموعه مدیریتی برای غلبه بر تنگنای بوروکراسی در مراحل پایین‌تر نیاز دارد. دوم اینکه طبیعت سلسله‌مراتبی دولت ایجاب می‌کند بین رسانه، قانونگذاران و دولت در مرحله اجرا پیوند نزدیکی برقرار شود.
همریک	۲۰۰۶	Media Policy for the Digital age	همریک در این پژوهش به بررسی ساختار سیاستگذاری پخش رادیو-تلویزیونی می‌پردازد. این بحث در بسیاری از کشورها نیز پیگیری می‌شود، با آگاهی از این واقعیت که چالش‌های پیچیده پخش در هیچ کشوری مشابه با کشورهای دیگر نیست، در اینجا چهار مدل سیاستگذاری پخش رادیو-تلویزیونی که به‌صورت فراگیر در سطح جهان تقلید می‌شود را ارائه می‌دهد. مدل اول: مدل قانون‌محور پخش رادیو-تلویزیونی مدل ۲: مدل سرمایه‌گذار محور پخش رادیو-تلویزیونی مدل ۳: مدل منافع عمومی مدل ۴: مدل آمیخته
چان-اولمستد	۲۰۰۶	Competitive Strategy For Media Firms; Strategic and Brand Management in Changing Media Markets	چان-اولمستد محیط خارجی و محیط درونی سازمان‌های رسانه‌ای را دو رکن تشکیل‌دهنده فضای رقابتی هر شرکت رسانه‌ای شناسایی کرده است. از دید او محیط کلان و سپس محیط صنعت رسانه عوامل خارجی را شکل می‌دهند و واحدهای عملیاتی و ساختار سازمان رسانه‌ای عوامل داخلی را تشکیل می‌دهند. سپس در تعامل این دو محیط با یکدیگر فضای مناسب برای تدوین و اجرای سیاست‌ها فراهم می‌شود. مدل ارائه‌شده چان-اولمستد منابع سازمان رسانه‌ای و پیچیدگی‌های محیط رسانه را در سیاستگذاری سازمان بسیار دخیل می‌بیند.

ادامه جدول ۱

پژوهشگر	سال	عنوان پژوهش	نتایج
دیوید وارد	۲۰۰۹	Television and Public Policy: change and continuity in an era of globalization	وارد رویکردهای دولتی به نظارت بر رسانه‌ها را مطرح کرده است. مطابق این دیدگاه رویکرد تمامیت‌خواهانه، رویکرد کمونیستی، رویکرد مسئولیت اجتماعی و سرانجام رویکرد لیبرالیستی، دیدگاه‌هایی هستند که دولت‌ها در پیش می‌گیرند. در این دیدگاه رویکردها از رویکردهای بسته به سمت رویکردهای باز طبقه‌بندی شده‌اند.
دانیال هالین و پائولو منسینی	۲۰۰۶	Camparing media systems Three models of media and politics	هالین و منسینی معتقدند ویژگی‌های سیستم سیاستگذاری چه پنهان و چه آشکار کم‌وبیش به‌طور مستقیم خود را در ساختار رسانه‌ها نشان می‌دهند. با این حال معمولاً روابط بین سیستم رسانه‌ای و سیستم سیاستگذاری را نمی‌توان به‌صورت تناظر یک‌به‌یک تفسیر کرد، چراکه گاهی برخی روابط به شکل پنهان است و نمی‌توان تأثیر آن را به‌طور آشکار دید. همچنین پیچیدگی عوامل تأثیرگذار بر یکدیگر در این حوزه نیز سبب شده است که نتوان تفسیری یک‌به‌یک از روابط میان این دو سیستم ارائه داد. آنها معتقدند می‌توان در غالب کشورها، سه مدل رسانه‌ای متمایز شناسایی کرد که عبارت‌اند از: - مدل پلورالیستی قطبی؛ - مدل صنف‌مدار دموکراتیک؛ - مدل لیبرال.
ساریکاکیس	۲۰۰۶	an introduction to policy process	کارهای انجام‌شده درخصوص سیاستگذاری رسانه‌ای سعی دارند مسائل، بازیگران و فرایندهایی که در سیاستگذاری جهانی رسانه و ارتباطات وجود دارد را به تصویر کشند. فراتر از اهمیت علمی، هدف بزرگ‌تر بسیاری از پژوهش‌ها بررسی قدرت دولت در شکل‌دهی به سیاستگذاری رسانه‌ای است.
منسل و رابی	۲۰۱۱	Theses on media deregulation. Media Culture & Society	هیچ کنشگری واقعاً تحت کنترل نیست؛ تمام آنها مسائلی را کنترل می‌کنند که بر منافعی تأثیر می‌گذارد و در نتیجه برای تحقق خواسته‌های خود به حمایت وابسته‌اند. در نتیجه هر سیاستگذاری را می‌توان برهه‌ای بین دو حالت متوالی در حوزه‌ای در نظر گرفت که ساختار نهادی آن باید کنترل شود.

ادامه جدول ۱

پژوهشگر	سال	عنوان پژوهش	نتایج
اسفیدیس	۲۰۰۷	Public television in the digital era: technological challenges and new strategies for Europe	مطالعه تطبیقی‌ای با جمع‌آوری اطلاعات از وضع تلویزیون عمومی در اروپا و پیش‌بینی چگونگی سیاستگذاری ارتباطات در پخش تلویزیونی ارائه می‌کند. وی معتقد است چون پخش تلویزیون دیجیتال، اخبار مختلف از فرهنگ‌های متعدد را منتشر می‌کنند بهتر است در آینده سیاستگذاری‌ها به سمت توسعه تلویزیون عمومی حرکت کنند.
تورو	۲۰۰۹	Media Today, An Introduction To Mass Communication	رویکردهای سیاستگذاری دولتی نسبت به رسانه‌ها را مطرح ساخته است که مطابق این دیدگاه رویکرد تمامیت‌خواهانه، رویکرد کمونیستی، رویکرد مسئولیت اجتماعی و سرانجام رویکرد لیبرالیستی، دیدگاه‌هایی هستند که دولت‌ها در پیش می‌گیرند. در این دیدگاه رویکردها از شکل بسته به شکل باز طبقه‌بندی شده‌اند.
ویویان	۲۰۰۸	The Media of Mass Communication	رویکرد دولت‌ها به سیاستگذاری برای رسانه‌ها را در چهار رویکرد لیبرالیستی، تمامیت‌خواهانه، دموکراتیک سرمایه‌داری و دموکراتیک سوسیالیستی تقسیم‌بندی کرده است که درحقیقت گرایش‌های احزاب سیاسی را نوعی رویکرد آنها به رسانه‌ها معرفی کرده است.
پاپیس	۲۰۱۰	exploratory study of how policy research is used in the policy process by policy maker staff and public administrators	حاکمیت در رسانه‌ها به‌عنوان مفهوم جدید تعریف می‌کند که برای تحلیل سیاستگذاری و کنترل رسانه‌ها در ارتباط با محیط مناسب است. این مفهوم نه تنها با ارائه دیدگاهی ترکیبی درباره مدیریت رسانه ارزش ابتکاری دارد، بلکه با رویکردهای نظری مختلف نیز مطابقت می‌کند.
بینزوت و کلمسن	۲۰۰۵	Responsive government? Public opinion and government policy	سیاستگذاری رسانه‌ای روزبه‌روز بیشتر تحت حاکمیت مقررات بین‌المللی درمی‌آید و بیشتر سیاستگذاری‌های این حوزه توسط اتحادیه اروپا انجام می‌شود. ازجمله نهادهایی مثل اتحادیه اروپا، دادگاه حقوق بشر اروپا و دیوان عدالت اروپا از حقوق رسانه‌ها در برخورداری از آزادی بیان حمایت می‌کنند، چراکه آزادی مطبوعات به تعبیر آنها، اهمیتی محوری دارد. غیر از رویکردهای مبتنی بر حقوق بشر، به‌طورکلی، سیاستگذاری رسانه‌ای با قوانین حاکم بر بازار داخلی اروپا و مقررات حاکم بر رقابت و انحصار تدوین می‌شود.

ادامه جدول ۱

پژوهشگر	سال	عنوان پژوهش	نتایج
توماس دای	۲۰۰۷	understanding public policy	سیاستگذاری‌هایی که به دنبال بالابردن تنوع در محصولات رسانه‌ای از طریق مقررات یا سوبسید هستند، هم اهداف ارتجاعی و هم اهداف پیشنازانه دارند. سیاستگذاری رسانه‌ای در حالت ارتجاعی خود سعی در اصلاح اندک ناتوانی‌های بازار دارد. منظور از این ناتوانی، ناتوانی بازارهای رسانه‌ای در ارائه محتوایی است که بخشی زیادی از مخاطبان می‌پسندند، اما سیاستگذاری رسانه‌ای باید با افزودن بازارهایی جدید به صنعت رسانه، دستور کار پیشنازانه را نیز در نظر بگیرند. این کار پیشنازانه، پاسخ به ناتوانی‌های بازار در ارائه محتوایی است که ممکن است مخاطبان در وضعیت کنونی نپسندند، اما ارائه آن سبب بهبود گفتمان حفظ منافع عمومی و یکپارچگی اجتماعی می‌شود.
اسمیت برمان	۲۰۱۰	where has media policy gone?. in the communication law and policy	ظهور علم سیاستگذاری مبتنی بر این ایده است که مشکلات اجتماعی باید به‌طور نظام‌مندی بررسی و تجزیه و تحلیل شوند (رویکرد عقلانی). بنابراین، سیاستگذاری‌های رسانه‌ای که وسیله‌ای برای اثرگذاری بر افکار عمومی هستند باید بهبود یابند و مؤثرتر شوند.

چارچوب مفهومی پژوهش

از بعد نظری دو رویکرد در حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای وجود دارد. رویکرد اول که رویکرد سنتی به سیاستگذاری رسانه است، رسانه‌ها را نهادهایی قابل سیاستگذاری می‌داند و در این راستا بیشتر اهمیت دولت‌ها و حاکمیت‌ها را پررنگ می‌کند که چطور دولت‌ها برای حفظ منافع عمومی دست به سیاستگذاری رسانه‌ای می‌زنند. رویکرد دوم رویکردی است که از نظر پیشرفت‌های تکنولوژیک حوزه ارتباطات و ظهور رسانه‌های نوین عرصه رسانه را عرصه‌ای غیرقابل سیاستگذاری می‌داند.

در این دو رویکرد نیز جریان‌های مختلفی وجود دارد که هر یک به سیاستگذاری رسانه‌ای از دید جداگانه‌ای نگریسته‌اند. در رویکرد سنتی که رسانه‌ها را حوزه‌ای قابل سیاستگذاری می‌داند یک سوی جریان را پژوهشگران و پژوهش‌هایی تشکیل داده‌اند که سیاستگذاری رسانه‌ای را وظیفه‌ای دولتی می‌دانند که در این مسیر کارشناسان و پژوهشگران حوزه رسانه باید صرفاً به دولت مشورت دهند. کسانی مانند مک‌کوییل (۲۰۰۷) که سیاستگذاری رسانه‌ای را پروژه‌ای

دولتی می‌داند، در این جریان قرار می‌گیرد. در جریان دیگری که در رویکرد سنتی قرار می‌گیرد، رویکردی انتقادانه نسبت به سیاستگذاری رسانه‌ای شکل گرفته و نقش دولت را درباره سیاستگذاری رسانه‌ای نقد می‌کنند. کسانی مانند فریدمن (۲۰۰۸) در این جریان قرار می‌گیرند. در رویکرد نوین به سیاستگذاری رسانه‌ای، حوزه رسانه‌ها و به‌ویژه رسانه‌های نوین را حوزه‌ای غیرقابل سیاستگذاری می‌دانند. جریان اول در این رویکرد غیرقابل سیاستگذاری بودن را به ذات فناوری‌های نوین رسانه‌ای نسبت داده‌اند و جریان دوم معتقد است رسانه‌ها از منطق بازار پیروی می‌کنند و دولت‌ها یا صاحبان رسانه نقش مستقل در سیاستگذاری رسانه بازی نمی‌کنند، بلکه این بازار است که سیاست‌های کلان تولید محتوا و زیرساخت‌های رسانه‌ای را تعیین می‌کند. در زیر رویکردهای مختلف نظری در حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای ارائه شده است.

رویکرد سنتی به سیاستگذاری رسانه‌ای

جریان اول در رویکرد سنتی به سیاستگذاری رسانه‌ها

عمده‌ترین موضوع در این جریان دولتی‌بودن حوزه سیاستگذاری رسانه و توجیه حضور و اهمیت دولت در این زمینه است. وارد (۲۰۰۸) سیاستگذاری رسانه و تلویزیون را به‌شدت تحت‌تأثیر دولت و تصویر بزرگی می‌داند که نظام سیاسی کشور ترسیم کرده است. او معتقد است که شرکت‌های رسانه‌ای در خلأ فعالیت نمی‌کنند، بلکه آنها در زمینه محیط سیاسی و تاریخی فعال‌اند که بر ماهیت فعالیت‌های آنها و ساختارهای صنعت رسانه تأثیر می‌گذارد و از این‌رو نظام سیاسی تأثیر شایان توجهی بر صنعت رسانه و عملکرد آن دارد. او این تأثیر را مشروع می‌داند، چراکه دولت برای حفظ منافع عمومی باید در سیاستگذاری رسانه دخالت داشته باشد.

در پژوهش دیگری کوپلنبرگ و مک‌کوییل (۲۰۰۶) به معرفی سه پارادایم^۱ مسلط بر سیاستگذاری رسانه‌ای در آمریکا و اروپای غربی از قبل از جنگ جهانی دوم تا کنون پرداخته‌اند. آنان پارادایم اول را پارادایمی می‌دانند که تا جنگ جهانی دوم وجود داشت و آن را پارادایم ظهور سیاستگذاری صنعت ارتباطات می‌نامند. پارادایم دوم، پارادایم سیاستگذاری رسانه‌های خدمت عمومی است (۱۹۴۵-۱۹۹۰) که هدف اصلی آنها ترویج دموکراسی بوده است. پارادایم سوم را پارادایم ظهور سیاستگذاری جدید رسانه‌ها می‌نامند که از سال ۱۹۹۰ تا کنون در جریان است. پارادایم اول سیاستگذاری رسانه‌ای، با ظهور فناوری‌هایی مانند تلگراف و تلفن و ظهور ارتباطات راه دور مواجه‌ایم. هدف اصلی این پارادایم از سیاستگذاری، تأمین منافع دولت‌ها یا شرکت‌های اقتصادی بزرگ است و بیشتر بر اهداف اقتصادی تأکید دارد. بعد از جنگ جهانی دوم

سیاستگذاری رسانه‌ای بیشتر به سمت اهداف سیاسی-اجتماعی تمایل داشت به همین جهت رسانه‌های خدمت عمومی^۱ تقویت شدند. در پارادایم سوم نیز فناوری‌های جدید رسانه‌ای، متغیر اصلی معادله سیاستگذاری در رسانه را تشکیل می‌دهند. پژوهشگران معتقدند در هر سه پارادایم یادشده دولت مشروعیت لازم برای دخالت مستقیم در سیاستگذاری رسانه‌ای را دارد.

گراهام (۲۰۰۶) نیز در دفاع از حضور بخش دولتی در حوزه سیاستگذاری برای رسانه‌ها بیان می‌کند که دلیل دخالت دولت در سیاستگذاری برای صنعت رسانه در اهداف اجتماعی و مسئولیت اجتماعی رسانه‌ها نهفته است و هدف از آن انتخاب روشی برای تسلط مقررات بخش عمومی به‌منزله سازوکاری برای توزیع فراگیر محصولات رسانه‌ای در تنوع و کیفیت مورد نیاز جامعه است.

تورو (۲۰۰۹) رویکردهای دولتی نسبت به نظارت بر رسانه‌ها را مطرح ساخته است که مطابق این دیدگاه رویکرد تمامیت‌خواهانه، رویکرد کمونیستی، رویکرد مسئولیت اجتماعی و سرانجام رویکرد لیبرالیستی دیدگاه‌هایی هستند که دولت‌ها در پیش می‌گیرند. در این دیدگاه رویکردها از رویکردهای بسته دولتی به سمت رویکردهای باز مردمی طبقه‌بندی شده است. ویویان (۲۰۱۱) نیز در دیدگاهی مشابه رویکرد دولت‌ها به رسانه‌ها را در چهار رویکرد لیبرالیستی، تمامیت‌خواهانه، دموکراتیک سرمایه‌داری و دموکراتیک سوسیالیستی تقسیم‌بندی کرده است که درحقیقت گرایش‌های مختلف سیاسی را رویکرد دولت به رسانه‌ها می‌داند.

دنيس مک‌کوییل (۲۰۰۹) سیاستگذاری رسانه را در قالب پروژه‌ای دولتی تعریف می‌کند که دولت و مدیران در آن حوزه به سیاستگذاری برای رسانه‌ها می‌پردازند. سیاستگذاری رسانه با این دید به دولتی‌بودن نهاد سیاستگذاری و حضور ابزار ضمانتی اشاره دارد که برای کنترل ساختار بازارهای رسانه‌ای به‌وجود آمده است. ابزار نظارتی در الگوی سیاستگذاری مک‌کوییل عبارت‌اند از: **مالکیت عمومی**^۲: تبدیل مالکیت خصوصی به مالکیت عمومی از جمله ابزاری است که دولت‌ها به کار می‌گیرند تا دور از حضور بازیگری قدرتمند نفوذ خود را بر رسانه‌ها برای حفاظت از منافع عمومی حفظ کنند.

سوبسیدها^۳: از آنجاکه بیشتر رسانه‌ها در کشورهای بدون بخش خصوصی قدرتمندند، وابسته به سوبسیدهای دولتی هستند، دولت‌ها با کنترل سوبسیدها و اعطای آن به رسانه‌هایی که در راستای منافع آنها باشند، رسانه‌ها را کنترل می‌کنند.

1. public service broadcasting

2. Public ownership

3. Subsidies

اعمال قدرت در اعطای مجوز^۱: در بسیاری از کشورها رسانه‌ها مجوز فعالیت را از دولت‌ها کسب می‌کنند و هرگاه در راستای ارزش‌های دولتی حرکت نکنند، مجوز فعالیت خود را از دست خواهند داد. بدین ترتیب دولت با اعمال قانون رسانه‌ها را تحت کنترل مستقیم خود قرار می‌دهد.

قوانین مربوط به محتوا^۲: سیاستگذاری در حوزه انتشار محتوا، نظرهای دولت را بازیگری قدرتمند دانسته و از آن پیروی می‌کند. دولت به دلیل وظیفه‌ای که در راستای حفظ حقوق عمومی و جلوگیری از انتشار محتوای مضر برای جامعه دارد، سیاست‌هایی وضع می‌کند تا رسانه‌ها در چارچوب آن سیاست‌ها که منطبق بر ارزش‌های جامعه است به تولید محتوا بپردازند.

موانع بازار^۳: بازار رسانه، به دلیل رقیبان متعدد و سطح بالایی از خلاقیت، خود مانع از ورود بازیگران جدید می‌شود.

توافق‌نامه^۴: گاهی رسانه‌ها به دلایل قانونی از جمله امضای توافق‌نامه‌هایی با دولت، مجبور می‌شوند از خواسته دولت‌ها پیروی کنند.

این مدل سیاستگذاری از مک‌کوییل به فرایندهای غیررسمی سیاستگذاری توجه نمی‌کند و اعتبار کمی برای سایر بازیگران سیاستگذاری جز دولت قائل است.

در تأیید این تحلیل، برامان (۲۰۱۰) توضیح می‌دهد که چطور سیاستگذاری پنهان^۵ بر وضعیت رسانه‌ها در سال‌های اخیر تأثیر گذاشته است. وی معتقد است بیش از اینکه تأثیر آشکار دولت‌ها را در سیاستگذاری ببینیم باید به اثر پنهان لابی‌های سیاسی توجه کنیم.

در این رویکرد سعی شده است با مشخص کردن اصول اساسی در سیاستگذاری رسانه، مسیر حرکت دولت در سیاستگذاری رسانه‌ها مشخص شود. این اصول بر ارزش‌هایی تأکید می‌کند که کشورها در زمینه حریم خصوصی، مالکیت معنوی، حق بیان و سایر حوزه‌های سیاسی، خواهان برتری‌دادن به آنها در سیاستگذاری رسانه‌ای هستند (لی و لیوستن، ۲۰۰۸). برخی از اصول زیربنایی سیاستگذاری رسانه‌ای که بیشتر الگوهای سیاستگذاری از آن الهام گرفته‌اند، توسط لی و لیوستن (۲۰۰۸) ارائه شده است که در ادامه به معرفی آنها خواهیم پرداخت.

۱. آزادی^۶: شاید بتوان گفت مهم‌ترین اصلی که در حوزه ادبیات سیاستگذاری رسانه‌ای وجود دارد، آزادی است. رسانه‌های آزاد هم از شاخصه‌های وجود آزادی در جوامع و هم از عوامل

1. licensing powers
2. content rules
3. trade barriers
4. trade agreement
5. latent policy
6. freedom

کلیدی برای گسترش دموکراسی محسوب می‌شوند. توانایی رسانه در انتشار آزادانه عقاید و نظرها و آزادی مخاطب در دریافت این نظرها از شاخصه‌های اصلی تئوری رسانه‌های دموکراتیک است. از دیدگاه علم ارتباطات، آزادی، حق بدون محدودیت انتشار محتوا و همچنین نبود سازوکارهای اخذ مجوز فعالیت از دولت است. از نظر پژوهشگران، آزادی رسانه پیش‌نیازی برای وجود آزادی در جامعه و آزادی جامعه شرط لازم برای ظهور رسانه‌های دموکراتیک است. اما روش‌های شناخت این شاخص‌ها در جامعه واضح و آشکار نیست و همیشه امکان سوگیری در پیش‌فرض‌های این شاخص‌ها وجود دارد.

۲. منافع عمومی^۱: مفهوم منافع عمومی تأثیر اساسی در تدوین و ایجاد ابزار سیاستگذاری رسانه‌ای دارد. گاهی ممکن است منافع عمومی بر ضد منافع افرادی خاص باشد، اما در کل منفعت بیشتر افراد جامعه را دربردارد. با توجه به اینکه رسانه خود را در قبال جامعه مسئول می‌بیند، باید در سیاستگذاری به تأمین منافع عمومی به منزله کلی‌ترین هدف، توجه ویژه داشت.

۳. تکثرگرایی^۲: تکثرگرایی در حوزه رسانه‌ها به معنای انتشار دیدگاه‌های مختلف در جامعه از طریق رسانه است. این تکثرگرایی می‌تواند به دو گونه باشد، اول تکثرگرایی در محتوای رسانه‌ها؛ بدین معنا که گروه‌های مختلف بتوانند از رسانه‌ای برای بیان نظرشان استفاده کنند که به آن تکثرگرایی درونی گفته می‌شود. نوع دیگر تکثرگرایی بدین معناست که در جامعه رسانه‌های متعددی باشد و هریک از گروه‌ها و احزاب مختلف، رسانه متعلق به خود را داشته باشند که به این نوع، تکثرگرایی بیرونی گفته می‌شود.

همان‌گونه که پیش از این بیان شد، مطالعات صورت گرفته درخصوص سیاستگذاری رسانه‌ای در رویکرد سنتی تا کنون بیشتر سیاستگذاری رسانه‌ای را سیاست‌های دولت در قبال رسانه‌ها تلقی کرده‌اند و صرفاً به تحلیل سیاست‌هایی که دولت در خصوص رسانه‌ها وضع کرده است و عملکرد آن در برابر رسانه‌ها را حیطه مطالعه خود قرار داده‌اند. با مرور بر این پژوهش‌ها به نظر می‌رسد بدون شناخت از ابعاد مختلف سیاست‌هایی که در حیطه دولت صورت می‌گیرد، نمی‌توان درباره سیاستگذاری رسانه‌ای صحبت کرد. سیاستگذاری رسانه‌ای با این رویکرد به تدوین در نهادهای دولتی یا نیمه‌دولتی باز می‌گردد که ابزار تحریمی از جمله سوبسیدها را برای تغییر دادن یا بهتر کردن ساختار و رفتار بازارهای رسانه‌ای در اختیار دارند.

1. Public interest

2. Pluralism

جریان دوم در رویکرد سنتی به سیاستگذاری رسانه‌ها

در جریان دوم از رویکرد سنتی به سیاستگذاری رسانه‌ای، نگرشی انتقادی به حضور دولت و حاکمیت در سیاستگذاری رسانه‌ای وجود دارد. پژوهشگران این حوزه معتقدند دولت‌ها مانع انتشار اطلاعات شفاف از رسانه‌ها می‌شوند، چراکه آگاه‌سازی مردم از طریق رسانه‌ها گاهی موقعیت دولت را نزد مردم تضعیف می‌کند و مشروعیتشان را به خطر می‌اندازد.

فریدمن از جمله کسانی است که این جریان را شکل داده‌اند. فریدمن (۲۰۰۸) دو مدل سیاستگذاری رسانه‌ای ارائه می‌دهد که هر یک برگرفته از مفاهیم دو مکتب پلورالیسم^۱ و نئولیبرالیسم^۲ است. وی همچنین نشان می‌دهد چگونه ارزش‌های زیربنایی این دو مکتب در ساختار سیاستگذاری رسانه‌ای تأثیرگذار بوده‌اند. رویکرد وی انتقادی است و از هر دو مکتب نئولیبرالیسم و پلورالیسم در حوزه سیاستگذاری رسانه انتقاد می‌کند.

فریدمن از آسیب‌های دیدگاه پلورالیسم، بحث می‌کند که به‌خلاف افزایش ذی‌نفعان و افزایش ظاهری در ارجاع مسائل سیاستگذاری به سهامداران^۳، هنوز نوعی مرکزیت در سیاستگذاری برای رسانه‌ها در این مدل وجود دارد. از ارزش‌های اصلی مدل سیاستگذاری در مکتب پلورالیسم، حفظ بازیگران متعدد در حوزه سیاستگذاری، ایجاد فضای باز رقابتی و حفظ منافع همه گروه‌های ذی‌نفع در جامعه در فرایند سیاستگذاری رسانه‌ای است، اما درواقع سیاستگذاران در محدوده ایدئولوژی خاصی عمل می‌کنند که با منافعشان مطابقت دارد. سیاستگذاری‌ای که فریدمن در این پژوهش ارائه داده این ایده را تأیید کرده است که چگونه سیاستگذاری رسانه‌ای با نظرها و منافع بازیگران اصلی عرصه سیاست و اقتصاد همخوانی دارد.

مدل بعدی که فریدمن به معرفی آن می‌پردازد، مدل سیاستگذاری رسانه‌ای است که با توجه به مبانی مکتب نئولیبرال طراحی شده است. مکتب نئولیبرال با حضور دولت در تصمیم‌گیری‌های بازار رسانه مخالف است و معتقد است باید به بازار آزاد روی آورد. بنابراین، بازیگران اقتصادی که صاحب بیشتر رسانه‌های بزرگ‌اند و در آمریکا و انگلستان (دو کشور مطالعه‌شده فریدمن) رابطه نزدیکی با دولت‌ها دارند، در حوزه قانونگذاری و سیاستگذاری رسانه نقش اصلی را به عهده دارند. او با مثال‌هایی که ارائه می‌کند، دخالت دولت در اقتصاد نئولیبرال را نشان می‌دهد که با مفروضات مکتب نئولیبرالیسم تضاد اساسی دارد. فریدمن پس از مطالعات خود، اظهار می‌کند که سیاستگذاری و اجرای آن نباید براساس ارزش‌های صوری طراحی شود (گراهام، ۲۰۰۹).

1. Pluralism

2. Neo- liberalism

3. Stakeholders

مدل نئولیبرال در سیاستگذاری رسانه با تأکید بر حفظ حقوق فردی و همچنین کمترین حد قانونگذاری از سوی دولت تأکید می‌کند که مخاطبان باید در انتخاب نوع رسانه و محتوای آن آزاد باشند، اما فریدمن با استناد به گفته‌های متخصصان رسانه‌ای می‌نویسد که درواقع مدل نئولیبرال دست قدرت‌های اقتصادی را در سیاستگذاری رسانه باز گذاشته و این قدرت‌های اقتصادی که اغلب به دولت‌ها نزدیک‌اند با انحصار در مالکیت و محتوای رسانه‌ها، درواقع آزادی انتخاب را از مخاطب سلب کرده و رسانه را با اهداف خود همسو کرده‌اند. جهانی‌سازی و دنباله‌روی از بازار آزاد و راهبرد رقابت آزاد با هدف افزایش سودهای اقتصادی که در این مکتب دنبال می‌شود و همچنین نفوذ سیاستگذاران بر مقوله فرهنگ به واسطه رسانه‌ها، سبب شده است آنها را به صنایع فرهنگی تبدیل کنند.

دس فریدمن (۲۰۰۹) در پژوهش دیگری با عنوان «چهره ناپیدای سیاستگذاری» می‌نویسد، تا کنون تحلیل سیاستگذاری رسانه‌ای بر عوامل مشاهده‌پذیری مانند قانونگذاری‌ها، فعالیت و دخالت دولت، دخالت نهادهای مدنی و غیره تمرکز کرده است و عوامل ناپیدای سیاستگذاری را نادیده گرفته است. وی در این مقاله قصد دارد توضیح دهد که چگونه مؤلفه‌های قدرت سیاسی بر سیاستگذاری رسانه تأثیر داشته است. فریدمن (۲۰۱۱) در کار پژوهشی دیگری با عنوان «پویایی‌های قدرت در سیاستگذاری رسانه» می‌نویسد، شاخصه‌های سیاستگذاری در رسانه به دلیل افزایش سهامداران^۱ مبهم شده است. امروزه سهامداران سیاسی مانند قارچ در حوزه مالکیت رسانه رویده‌اند که گاهی حتی مرزهای جغرافیایی را در هم می‌نوردند. حضور گسترده انواع ذی‌نفعان و گروه‌های فشار، شاید بزرگ‌ترین چالش برای سیاستگذاری رسانه‌ای در آینده باشد. فریدمن معتقد است سیاستگذاری رسانه‌ای امری با اهداف و ارزش‌های سیاسی است و نقش قضاوت‌های ارزشی در تصمیم‌سازی سیاستگذاری را برجسته می‌کند. وی می‌گوید سیستم‌های سیاسی کشورهای پیشرفته ممکن است به اصول دموکراسی پایبند باشند، اما تفاوت‌های زیادی بین سبک دولتمردان و ارزش‌های ایدئولوژیک آنها وجود دارد.

اگر مطالعاتی که در حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای صورت گرفته را در مقیاسی قرار دهیم، یک سر آن مطالعاتی است که به عناصر سیاسی و ایدئولوژیک و پیچیدگی فرایندهای آن توجه بسیار داشته و سر دیگر مقیاس، آن دسته از مطالعات قرار می‌گیرند که عناصر سیاسی و ایدئولوژیک را در فرایند سیاستگذاری کم‌اهمیت می‌پندارند (هامفر، ۲۰۰۶). فریدمن جزء پژوهشگرانی قرار می‌گیرد که به عناصر ایدئولوژیک سیاستگذاری توجه بسیار دارند و سیاستگذاری را بیشتر فرایند تأثیرپذیر از ایدئولوژی سیاسی می‌دانند تا فرایندی اقتصادی یا تکنولوژیکی.

همچنین لاسول (۱۹۵۶) نیز سیاستگذاری را راهی برای وصول به اهداف ایدئولوژی سیاسی می‌داند و با نگاهی انتقادی معتقد بود که ایدئولوژی از راه‌های مختلف با کنش‌های سیاستگذاران ارتباط پیدا می‌کند. در آن زمان نیز این فرض ارائه شد که در همه فعالیت‌های حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای، آنچه در تصمیم‌سازی‌ها و فرایندهای سیاستگذاری مؤثر است، آشکار نیست. آزادی و عدم مداخله سیاسی دولت و همچنین قانون‌مداری در سیاستگذاری رسانه‌ای به‌طور مشهودی کنار گذاشته شده‌اند. این در حالی است که تمرکز بر فرایندهای سیاسی در فرایند سیاستگذاری بسیار مؤثر است، به این دلیل که ارزش‌های دولت حاکم، ساختارهایی برای اعمال نفوذ بر سیاستگذاری رسانه در جوامع به‌وجود آورده‌اند (تامبر، ۲۰۰۷).

درباره اینکه تا چه اندازه مسائل سیاستگذاری، سیاسی تعریف می‌شوند، ساندرامن (۲۰۱۰) توضیح می‌دهد که چون تعریف مسئله در فرایند سیاستگذاری تعیین می‌کند چه کسی در تصمیم‌سازی شرکت می‌کند و ساختار معنایی و منابع و اهداف چه خواهند بود، خواه‌ناخواه فرایند سیاستگذاری به سمت سوگیری‌های سیاسی حرکت می‌کند. امروزه شفافیت سیاستگذاری رسانه‌ای و مشارکتی بودن آن روند کاهشی یافته است (مک‌چنسی، ۲۰۱۲). همچنین پیک و تیکل (۲۰۱۰) معتقدند که ایدئولوژی‌های نهفته در مکاتب گوناگون سیاسی در فرایند سیاستگذاری رسانه‌ای بسیار مؤثرند (پیک و تیکل، ۲۰۱۰). رودس (۲۰۱۰) نیز در پژوهش خود به این نتیجه می‌رسد که سیاستگذاری رسانه‌ای به رفتار دولت، نهادهای جامعه مدنی، قانونگذاران و متخصصان رسانه‌ای که در ارتباط با سیاست هستند بازمی‌گردد.

پژوهش‌های سیاستگذاری رسانه‌ای که در این رویکرد مرور شد، اغلب بر مداخله دولت، فعالیت‌های قانونگذاری و فعالیت جامعه مدنی تمرکز دارد. این رویکرد توصیه می‌کند، تحلیلگران سیاستگذاری باید فراتر از مسائل سطحی و قابل مشاهده در حوزه رسانه بنگرند و فرایندهای ایدئولوژیک که سیاستگذاری رسانه‌ای از آن تأثیر می‌پذیرد و آن را به سمت پارادایم‌های جدید سوق می‌دهند را با توجه بیشتری بنگرند.

رویکرد نوین به سیاستگذاری رسانه

جریان اول در رویکرد نوین به سیاستگذاری رسانه

ظهور اینترنت و همچنین رسانه‌های جمعی دیجیتال، انتهای تاریخ سیاستگذاری رسانه‌ای را نشان می‌دهند. این وفاق بر کاهش سیاستگذاری‌های رسانه‌ای، بیشتر در سیاستگذاری رسانه‌هایی تکیه دارد که در بستر اینترنت ارائه می‌شوند، اما می‌توان گفت چنانچه این روند کاهشی وجود داشته باشد سیاستگذاری از میان نخواهد رفت، بلکه نوعی جدید از سیاستگذاری رسانه‌ای شکل خواهد گرفت که تغییری بزرگ در این زمینه محسوب می‌شود (جنکینز، ۲۰۰۶).

به اعتقاد مونت گومری (۲۰۰۷) حوزه رسانه‌ها به‌طور فزاینده، محدوده‌ای را شکل می‌دهند که سیاستگذاری در آن امکان‌پذیر نیست، به‌خصوص به‌دلیل گرایش‌های همگرایانه، حفظ تفکیک سنتی بخش‌های مختلف رسانه‌ای به‌منظور سیاستگذاری و نظارت را هرچه بیشتر دشوار می‌کند. پیشنهاد کاستن از گستره سیاستگذاری رسانه‌ای ناظر بر مسائلی چون خواست عمومی و تأثیری است که بر کل جامعه دارد. دلیل اصلی این است که روزبه‌روز از لزوم مشروعیت و عملی‌بودن این‌گونه برنامه‌های سیاستگذاری متمرکز کاسته می‌شود.

چالش‌های زیادی در حوزه‌های مختلف (پیچیدگی محیط رسانه، سیاسی‌بودن بیش از حد محیط رسانه، کمبود پژوهش‌های کاربردی، تکنولوژی متغیر رسانه و...) سیاستگذاری رسانه‌ای وجود دارد که در اینجا به برخی از آنها پرداخته می‌شود.

کاتز (۲۰۰۹) در پژوهشی، نقش دولت‌ها را در سیاستگذاری رسانه‌های کابلی در سه کشور بزرگ اروپایی (انگلستان، فرانسه و آلمان) تبیین می‌کند و نشان می‌دهد دخالت دولت‌ها در تعیین مسیر توسعه سیستم‌های کابلی که شامل سه مرحله اصلی است، امروزه چقدر کم‌رنگ شده است. به گفته وی، در مرحله اول دولت‌ها سعی کردند به رسانه‌های جدید کابلی اهمیت ندهند و از تأسیس زیربنای سیستم‌های کابلی جلوگیری کنند. در مرحله دوم دولت‌ها به فناوری جدید برای تدوین سیاست‌های رسانه‌ای توجه کردند. در مرحله سوم دولت‌ها کنترلشان را بر رسانه‌های کابلی کاهش دادند و از طریق اعطای مجوز، نیروی‌های بازار را کنترل کردند. این پژوهش نشان می‌دهد تأثیر دولت در فرایند سیاستگذاری در رسانه‌های جدید به‌صورت شگرفی به سمت مدل بازارمحور پیش رفته است و دولت‌ها از نظر سیاسی نفوذ کمتری می‌توانند در این حوزه داشته باشند.

ساریکاس (۲۰۰۸) معتقد است ترکیب فناوری‌های پیشرفته و تغییرات سیاسی سبب تغییر در سیاستگذاری شده است و دولت‌های اروپایی مجبور به حذف کنترل خود از صنعت رسانه شده‌اند. این سیاستگذاری سبب افزایش ظرفیت و امکانات تکنولوژیکی از طریق سیستم‌های اینترنتی و افزایش رقابت‌های رسانه‌ای درون بازارهای برون مرزی شد.

سیاستگذاری رسانه‌ای باید فناوری پیچیده‌ای را که رسانه‌ها در بستر آن فعالیت می‌کنند، بشناسد. محیطی که سیاستگذاران رسانه‌ای امروزه با آن سروکار دارند، با فناوری‌های جدید رسانه‌ای آمیخته است. فناوری‌ای که نه تنها شکل و منابع محتوایی جدیدی را به رسانه‌ها معرفی می‌کند، بلکه سازوکار جدید ارائه محتوای رسانه‌ای را هم فراهم می‌کند. سیاستگذاران باید از چشم‌انداز رسانه تعاملی آگاه باشند و سیاست‌های خود را به شکلی طراحی کنند که اجرای آن در این فضا امکان‌پذیر باشد. سیون (۲۰۰۹) می‌نویسد، باید به‌عنوان پیش‌فرض در سیاستگذاری

رسانه‌ها پذیرفت که هیچ کنشگری تحت کنترل نیست و دنیای رسانه‌ای امروز مخاطب فعال تولید کرده است (هالین و منینسلی، ۲۰۰۶).

همریک (۲۰۰۷) معتقد است حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای به دلیل تغییرات تکنولوژیکی که با سرعت در حال شکل گرفتن است، تغییرات عمده‌ای را در این سال‌ها شاهد بوده است. فناوری‌های نوین ارتباطی بر رسانه‌ها تأثیراتی ازجمله دیجیتالی شدن^۱، تعاملی بودن^۲، شخصی‌سازی، آنی بودن و مستقیم بودن داشته است (همریک، ۲۰۰۷).

همریک (۲۰۰۷) همچنین معتقد است، تحولات در این حوزه آشکار می‌کند که فناوری‌های جدید چگونه سبب تجدید نظر درباره سیاستگذاری‌های رسانه‌ای در آینده می‌شوند. سیاستگذاری‌های ارتباطی آینده چه بازارمدار باشند و چه محصول نظام‌های مقررات گذاری ملی یا بین‌المللی، در اصل به مجموعه‌ای از اصول نیاز دارند که در سطح اجتماعی درباره آنها توافق وجود داشته باشد و این بیشتر فناوری‌های پیشرفته است که سیاست‌های حداقلی را برای رسانه‌ها شکل می‌دهد.

جریان دوم در رویکرد نوین به سیاستگذاری رسانه

امروزه فلسفه سیاستگذاری رسانه بر این ایده منطبق است که باید بازار فعال و بزرگی با مرزهای باز در چارچوبی روشن و توافق شده بتواند از پس نیازهای روزافزون و جاری رسانه‌ای جامعه برآید. این امر بیان‌کننده آن است که حوزه رسانه‌ها، حوزه‌ای نیست که لزوماً به رفاه جمعی و منافع عمومی پایبند باشد، بلکه مناسبات بازار است که تعیین می‌کند رسانه‌ها باید چگونه عمل کنند.

سیاستگذاری رسانه‌ای باید منطبق بر بازار و فناوری باشد و نیاز مصرف‌کنندگان را دنبال کند، نه اینکه در پی تحمیل اهداف خود بر جامعه باشد. تجربه منفی سیاستگذاری‌های مداخله‌گرانه در مراحل اولیه «انقلاب ارتباطاتی نوین» پس از جنگ جهانی اول، سبب شکل‌گیری این عقیده شده است. موفقیت کاربرد هر فناوری رسانه‌ای از دیدگاه مصرف‌کننده و بازار، پیش‌بینی‌ناپذیر است، بنابراین همان‌گونه که از اصول بازار رسانه‌ای برمی‌آید، هماهنگی بین بخش‌های مختلف بازار رسانه (فناوری، محتوا و...) اهمیت زیادی دارد که از مسیر سیاستگذاری‌های بازار به دست می‌آید، حتی هنگامی که همگرایی در سیاست گذاری بازار رسانه دور از دسترس باشد (کولینبرگ، ۲۰۰۸). در این سال‌ها در کنار همگرایی تکنولوژیک شاهد همگرایی اقتصادی در صنعت رسانه بوده‌ایم که رایانه، ارتباطات راه دور و محتوای رسانه‌ای را با هم درمی‌آمیخته است. به دلیل همگرایی اقتصادی و تکنولوژیک، در اوایل قرن بیستویک «سیاستگذاری بازار رسانه» به شکل

1. digitalization
2. intractive

جدی‌تری به‌وجود آمد و شکل مشخصی به‌خود گرفت. قوانین رسانه‌ای جدید وضع شدند و همچنین وضع مقررات برای بازار رسانه‌های جمعی ارتباط بیشتری با مقررات تدوین‌شده در حوزه اقتصاد پیدا کرد. افزون بر تغییرات اقتصادی و تکنولوژیک، تغییرات اجتماعی—فرهنگی نیز در این دوران اهمیت اساسی داشت. «زوال ایدئولوژی» که با سقوط کمونیسم همراه شد، سبب رشد بازار آزاد به همراه چرخش سیاست‌های رسانه‌ای اروپا شکل گرفت که از ویژگی‌های بارز تحولات اخیر به‌شمار می‌رود. عمل‌گرایی^۱ و پوپولیسم^۲ نیز هر روز بیش از پیش عامل محرک سیستم سیاستگذاری در غرب می‌شوند (ناپولی، ۲۰۰۷). جهانی‌سازی ارتباطات و نفوذپذیری مرزهای ملی از رسانه‌های چندملیتی نیز در سیاستگذاری‌های بازار رسانه‌ها دخیل بوده‌اند.

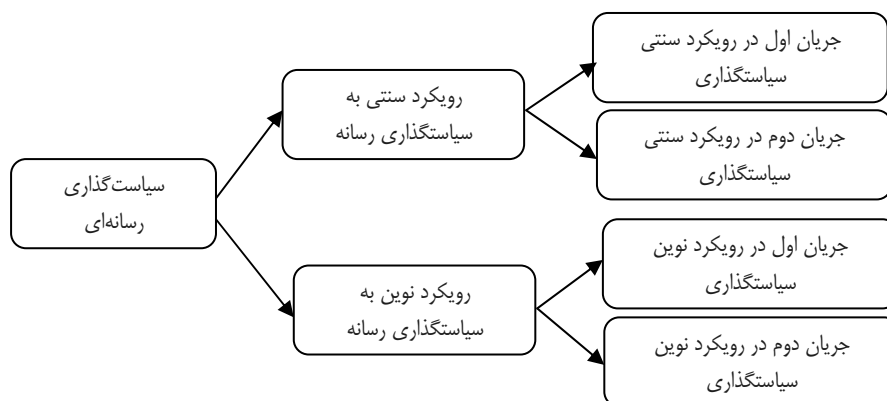
در اینجا مهم‌ترین نکته این است که فرایند تجاری‌سازی اگرچه ممکن است سبب تسریع فرایند تمایز رسانه‌ها از نهادهای سیاسی شود، می‌تواند آنها را مطیع منطق بازار و تلاش صنفی برای کسب سهم از بازار کند که این پدیده اغلب استقلال رسانه‌ها و متخصصان حوزه رسانه را تضعیف می‌کند. از این نظر، امروزه رسانه‌ها به همان اندازه که از نهادهای سیاسی جدا می‌شوند وابسته به نهادهای اقتصادی خواهند شد. همان‌طور که اشاره شد، این تغییر گرایش سبب بروز سؤال‌های مهمی درباره مفهوم تغییر قدرت از سیاست به اقتصاد خواهد شد که در اینجا نمی‌توان به‌طور مفصل پاسخ داد، اما پرسشی بنیادی بدین شرح مطرح می‌شود: وقتی گروه‌های سیاسی کنترل خود بر رسانه‌ها را از دست می‌دهند یا وقتی رسانه‌ها تحت کنترل اختصاصی مؤسسه‌های تجاری درمی‌آیند و به‌جای رأی شهروندان پول مصرف‌کنندگان، سرمایه‌گذاران و تبلیغ‌کنندگان است که زیربنای توسعه ساختار رسانه‌ها را شکل می‌دهد، آیا در چنین وضعیتی تغییر گرایش به سمت اقتصاد سرمایه‌داری، جریان رسانه‌ای را بازتر و برابرتر می‌کند؟

همچنین در این جریان، سه حوزه اصلی گسترده‌تر در سیاستگذاری بازار رسانه وجود دارد که عبارت‌اند از: الف) محتوا^۳؛ ب) ساختار^۴؛ ج) زیرساخت^۵. محتوا را می‌توان سیاستگذاری‌ای دانست که هدف اصلی آن تأثیرگذاری مستقیم بر ماهیت محتوای ارائه‌شده از سوی خروجی‌های رسانه است. ساختار به سیاستگذاری‌ای اشاره دارد که هدف اصلی آن تأثیرگذاری بر عناصر ساختاری بازارهای رسانه‌ای از جمله موضعیت رقابتی، الگوهای مالکیت و ابعاد مرتبط با ویژگی تأمین‌کنندگان محتواست. زیرساخت به فناوری‌ها و شبکه‌های توزیعی‌ای اشاره می‌کند که محتوا

1. Pragmatist
2. Populism
3. Content
4. Structure
5. Infrastructure

از طریق آنها توزیع می‌شود (هووارد، ۲۰۰۶). نگاه به هر یک از این حوزه‌ها در این جریان، نگاه بازاری است و از منطق بازار پیروی می‌کند.

در سال‌های اخیر، ماهیت دغدغه سیاستگذاران رسانه‌ای کاملاً تغییر کرده است و نشان‌دهنده افزایش انعطاف‌پذیری در مقابل بازار و مناسبات آن است که بر اثر فرایند دیجیتالی‌شدن و به دلیل افزایش تمایل دولت‌ها به خصوصی‌سازی صنعت رسانه به وجود آمده است. فرایند خصوصی‌سازی صنعت رسانه به یکی از بحث‌های اصلی سیاستگذاری رسانه‌ای تبدیل شده است؛ زیرا مسائلی درخصوص جلوگیری از استفاده بی‌مجاز از رسانه‌ها به منظور حفظ منافع عمومی اولویت یافته است (ناپولی، ۲۰۰۷). این جریان از مطالعات سیاستگذاری رسانه‌ای به حضور بخش خصوصی و بازار در حوزه رسانه‌ها مشروعیت می‌دهد و آن را لازمه حفظ منافع عمومی می‌داند. مدل زیر چارچوب نظری حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای را که در بالا تشریح شد به صورت تصویری ارائه کرده است.



شکل ۱. مدل برخاسته از ادبیات سیاستگذاری رسانه‌ای

نتیجه‌گیری

از آنجاکه هر حوزه‌ای از زندگی اجتماعی که به اندازه ارتباطات حساس باشد، به روش‌های مختلف و به طور گسترده با سیاست درآمیخته است، حوزه سیاستگذاری رسانه‌ها نیز هرگز حوزه‌ای غیرسیاسی نخواهد بود (مک‌کوئیل، ۲۰۰۶). پررنگ‌ترین نتیجه‌گیری‌ای که می‌توان از این بحث کرد، این است که سیاستگذاران در رسانه به شدت تحت تأثیر فضای سیاسی جامعه هستند و می‌توان ادعا کرد که برخلاف ادعاها هیچ رسانه بی‌طرفی وجود ندارد (منسل و رابی، ۲۰۱۱). سیاستگذاری رسانه‌ای از برداشت عمومی جامعه از نوع ارتباطات شکل می‌گیرد و

همچنین از ایدئولوژی‌های سیاسی، وضعیت اجتماعی و اقتصادی کشور و ارزش‌هایی سرچشمه می‌گیرد که زیربنای آن را تشکیل می‌دهند. باید توجه داشت که بدون شناخت سیاستگذاری عمومی که توسط دولت‌ها صورت می‌گیرد، نمی‌توان درباره سیاستگذاری رسانه‌ای صحبت کرد. سیاستگذاری رسانه‌ای به دلایل متعدد برای دولت‌ها اهمیت دارد؛ اول آنکه رسانه‌ها در فرایندهای سیاسی نقشی مهم و تأثیرگذار بر عهده دارند، دوم اینکه فناوری‌های جدید رسانه‌ای در مسائل اجتماعی و فرهنگی ملت‌ها تأثیرگذارند. سومین دلیل تفکیک‌ناپذیری کامل فضاهای واقعی و مجازی از یکدیگر است. درواقع در پاسخ به این پرسش که چرا به سیاستگذاری رسانه‌ای احتیاج داریم، می‌توان گفت که رسانه‌ها عامل اجتماعی و فرهنگی مهمی در جوامع‌اند و می‌توانند در فرایندهای اجتماعی و فرهنگی جامعه نقش مؤثری ایفا کنند.

همان‌گونه که در متن مقاله هم اشاره شد، مطالعات سیاستگذاری رسانه‌ای در دنیا با چهار دیدگاه مختلف ارائه شده است. از بعد نظری دو رویکرد در حوزه سیاستگذاری رسانه‌ای وجود دارد. رویکرد اول که رویکرد سنتی به سیاستگذاری رسانه است، رسانه‌ها را نهادهایی قابل سیاستگذاری می‌داند و در این راستا بیشتر تأثیر دولت و حاکمیت‌ها را پررنگ می‌کند که چطور برای حفظ منافع عمومی دست به سیاستگذاری رسانه‌ای می‌زنند. رویکرد دوم رویکردی است که از نظر پیشرفت‌های فناوری حوزه ارتباطات، عرصه رسانه را عرصه‌ای می‌داند که سیاستگذاری در آن امکان‌ناپذیر است. برجسته‌ترین و معتبرترین دیدگاه، دیدگاهی است که حضور دولت و نقش پررنگ دولت در سیاستگذاری رسانه‌ای را نه تنها مشروع معرفی می‌کند، بلکه به منظور حفظ منافع عمومی لازم و ضروری می‌داند. بنابراین، پیشنهاد می‌شود درخصوص آسیب‌شناسی حضور برجسته و بی‌رقیب دولت در سیاستگذاری رسانه‌ها، مطالعات میدانی صورت گیرد.

References

- Barman, S. (2010). Where has media policy gone? *In the communication law and policy*, 9(2): 153-182.
- Binzerhboldt, S. & Kelemmesen, R. (2005). Responsive government? Public opinion and government policy, *political studies*, 53(2): 379-402.
- Chin, Y.C. (2011). Policy process, policy learning, and the role of the provincial media in China, University of Nottingham. *Media, Culture & Society journal*, 33(2): 193-210.
- Cuilenburg, J.V. & McQuail, D. (2003). Media Policy Paradigm Shifts. *European Journal of Communication*, 18(2): 181-207.
- Do sola pool, I. (1974). *Analysis of Political elites = those in power*, Harvard university publication.

- Dye, T.R. (2007). *Understanding public policy*, prentice hall policy press.
- Freedman, D. (2006). Dynamics of power in contemporary media policy-making, Goldsmiths College. *Media Culture Society*, 28(6): 907-923.
- Freedman, D. (2008). *The politics of media policy*, Cambridge, UK, Polity Press.
- Freedman, D. (2010). Media Policy Silences: The Hidden Face of Communications Decision Makin. *International Journal of Press/Politics*, 15(3): 344-361.
- Garnham, N. (2006). *The media; An Introduction*. London: longman press.
- Halin, D. & Manincy, P. (2006). *Camparing media systems: Three models of media and politics*, Mc gill university.
- Hemerijck, A.C. (2007). *Media Policy for the Digital Age*, Amsterdam University Press.
- Herman, B. D. (2011). New media law and policy, Hunter College. *New Media & Society*, 13(2): 350-356.
- Howard, T. (2009). *Media power, professionals and policies*, sage publications.
- Humphreys, P. (2009). *The politics of media policy: how political? Politics, School of Social Sciences*, University of Manchester publication.
- Hutchin, D. (2010). *Media policy*, Blackwell press.
- Iosifidis, P. (2007). *Public television in the digital era: techological challenges and new strategies for Europe*, sage press.
- Jenkins, H. (2006). *Convergence culture: where old and new media collide*. USA: New York university press.
- Katz, Y. (2000). The diminishing role of governments in cable policy. *European Journal of Political Research*, 38(2): 285-302.
- Kwach, K. & Ronstel, T. (1999). The context of the regulation of TV broadcasting in East Asia, *Gazette*, 61(3-4): 255-273.
- Lasswell, H. (1951). *The Policy Sciences*, Stanford: Stanford University Press.
- Lazarsfeld, P. (1941). *Radio and the Printed Page: An Introduction to policy*. New York: Duell, Sloan, and Pearce.
- Leah, L. & Livingstone, S. (2008). *The handbook of new media*, sage publications.
- McChesney, R. W. (2003). Theses on media deregulation. *Media Culture & Society*, 25(1): 125-133.
- McQuail, D. (2009). *Mass communication theory*, London: sage.
- Miller, D. (2004). *Tell me lies: propaganda and media distortion in the attack on Iraq*. London: Pluto Press.

- Monygomery, K. (2007). Youth and Digital Media: A Policy Research Agenda. *Journal of adolescent health*, 27(2): 61-68.
- Napoli, P.M. & Seaton, M. (2007). Necessary Knowledge for Communications Policy: Information Asymmetries and Commercial Data Access and Usage in the Policymaking Process. *Federal Communications Law Journal*, 59(2): 295-330.
- Olmsted, Ch. & Sylvia, M. (2006). *Competitive Strategy for Media Firms; Strategic and Brand Management in Changing Media Markets*. Lawrence Erlbaum Associates.
- Puppis, L. (2010). Exploratory study of how policy research is used in the policy process by policy maker staff and public administrators. *Political Communication*, 23(4): 407-420.
- Rhodes, R. (2010). Policy networks: a British perspective. *Journal of theoretical politics*, 18(7)
- Sarkakiss, J. (2006). *An introduction to policy process*. Open University Press, McGraw-Hill Education.
- Smith, P. (2007). *The Politics of Television Policy: the introduction of digital television in Great Britain*, Lewiston, USA / Queenston, Canada / Lampeter, UK, The Edwin Mellen Press.
- Sorokas, S. (2008). *Agenda-setting dynamics in Canada*. Vancouver: University of British Columbia Press.
- Tamber, H. (2007). *Media power, professionals and policies*. Sag publications.
- Turow, J. (2009). *Media Today, An Introduction to Mass Communication*, 3rd Edition, Routledge publication.
- Van de Donk, P. (2005). *Media Policy for the Digital Age*, The Netherlands Scientific Council for Government Policy, Amsterdam University Press.
- Vivian, J. (2008). *The Media of Mass Communication*, Person Publications.
- Ward, D. (2008). *Television and Public Policy: change and continuity in an era of globalization*, Lawrence Erlbaum Association press.
- Yoo, Y., Lyytinen, K. & Yang, E. (2005). The role of standards in innovation and diffusion of broadband mobile services. *Journal of Strategic Information Systems*, 14(3): 323-353.