مجله اقتصادی - ماهنامه بررسی مسائل و سیاستهای اقتصادی
شماره ۱۰۱ اسفند ۱۳۸۸، صفحات ۱۱۰-۶۹

سیاست یارانه‌های هدفمند و راهبرد رسانه ملی در فرهنگ‌سازی آن

امین مالکی*

تا هنگامی‌که چتر حمایتی به‌میزان کافی همه افراد را پوشش ندهد، یکی از دشوارترین و پرجدل‌ترین مسائل مربوط به هدفمندی یارانه‌ها، تصمیم‌گیری در زمینه اولویت‌ها است. اجرای سیاست یارانه‌های هدفمند با توجه به گستردگی اثرگذاری آن، به تنهایی توسط دولت و بدون کمک نهادهای مکمل سیاست‌های اقتصادی مانند رسانه ملی، به عنوان فراگیرترین رسانه کشور، امکان پذیر نیست.

این مطالعه، برای بررسی نحوه فرهنگ‌سازی سیاست هدفمندکردن یارانه‌ها در رسانه ملی پارادایم‌های سه‌گانه نظریه‌های اثرگذاری رسانه را مورد بررسی قرار داده است و مراحل شکل‌گیری یک سیاست و کارکردهای اصلی رسانه در اعمال نفوذ بر سیاست‌های اقتصادی را شناسایی کرده است و سپس به مقوله فرهنگ‌سازی می‌پردازد.

بین کارشناسان حوزه فرهنگ، برخی نگرش «ساختی» به فرهنگ را با چالش‌های نظری و عملی متفاوتی همراه می‌دانند و برخی دیگر از نظریه‌پردازان فرهنگی قائل به سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی هستند. با پذیرش این دیدگاه، سه ابزار اصلی رسانه در فرهنگ‌سازی و تبلیغ یک مفهوم اقتصادی عبارت‌اند از «برجسته‌سازی»، «پیش‌زمینه‌سازی» و «چارچوب‌سازی» که کاربرد هر کدام در فرهنگ‌سازی یارانه‌های هدفمند از سوی رسانه ملی مورد بررسی قرار گرفته است. پس از استخراج چارچوب‌های رسانه ملی، نهادهای دولتی، نهادهای غیردولتی، مجلس و دانشگاه‌ها طی سال ۱۳۸۷ تا فصل اول سال ۱۳۸۸ با بررسی خروجی پایگاه‌های خبری رسمی، در این مطالعه پیشنهاد نموده‌اند که رسانه ملی در مرحله برجسته‌سازی طبق استدلال‌های دولت در زمینه هدفمندکردن یارانه‌ها پیش رفته است. در چارچوب‌سازی ضمن تاکید بر ارائه چارچوبی مستقل از سوی رسانه ملی، هدف ایجاد فضایی آموزشی و انتقادی است تا به این وسیله زمینه لازم برای اظهارنظر نخبگان فراهم آید. پاسخگویی دولت به چالش‌های مطرح شده از سوی نخبگان از بهترین شیوه‌های فرهنگ‌سازی سیاست هدفمندکردن یارانه‌ها در رسانه ملی خواهد بود.

واژه‌های کلیدی: هدفمندی، فرهنگ‌سازی، رسانه ملی، چارچوب سازی.

---

* عضو هیئت علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی. aminmaleki@gmail.com

با سپاسگزاری از آقایان محمد نجار فیروزجائی و زریر نگین تاجی که این مقاله را مورد بازخوانی و اصلاح قرار دادند.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

۱. مقدمه

تاریخچه برنامه‌ریزی هدفمندسازی یارانه‌ها در ایران به برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و سه برنامه توسعه بعدی برمی‌گردد[۱].

علاوه بر این، در "سند کاهش فقر و هدفمندکردن یارانه‌ها" و "آیین‌نامه چتر ایمنی رفاه اجتماعی که توسط هیئت وزیران در نیمه اول سال ۱۳۸۴ به تصویب رسید، هدفمندی و شناسایی اقشار آسیب‌پذیر در دستور کار دولت بوده است، اما در دولت نهم بیشتر جنبه اجرایی یافته است. به هر جهت "قانون هدفمندکردن یارانه‌ها" با شانزده ماده و شانزده تبصره در جلسه علنی سه‌شنبه ۱۳۸۸/۱۰/۱۵مجلس شورای اسلامی تصویب شد و در ۱۳۸۸/۱۰/۲۳ نیز به تایید شورای نگهبان رسید.

در اهمیت موضوع یارانه‌های هدفمند، کافی است بدانیم که از ابتدای دهه ۱۹۹۰ این یارانه‌های هدفمند کافی است بدانیم که از ابتدای دهه ۱۹۹۰ این سیاست اقتصادی فصل مشترک همه بسته‌های سیاستی بوده است که نهاده‌های توسعه‌ای در سطح بین المللی برای ایجاد کیفیت بهینه و چتر حمایتی و تکمیل فرایند رشد کشورهای در حال توسعه بر آن تاکید داشته‌اند. اکنون که قانون هدفمندکردن یارانه‌ها الزامی است، یکی از موارد مهم آن موضوع *فرهنگ‌سازی* است. آمارتیاسن (۱۹۹۸) در زمینه اهمیت فرهنگ‌سازی معتقد است: "متخصصان متعهد توسعه که به تامین غذای گرسنگان و زدودن فقر علاقه دارند، اغلب نسبت به آنچه که به نظر آنها تمرکز نابهنگام بر فرهنگ در جهانی سرشار از محرومیت‌های مادی گوناگون است، شکیبایی به خرج نمی‌دهند. آنها مدعی‌اند که شما چگونه می‌توانید درباره فرهنگ صحبت کنید در حالی که مردم مقهور گرسنگی، سوء تغذیه و یا بیماری‌هایی هستند که بسادگی قابل پیشگیری است. نمی‌توان انگیزه پشت این انتقاد را نادیده گرفت، اما دیدگاه تفکیک‌گرا و مرحله نگر از توسعه غیرواقعی و ناپایدار است. همان‌طور که آدام اسمیت گفت: حتی اقتصاد هم نمی‌تواند بدون فهم نقش "احساسات اخلاقی" کار کند و عبارت بدبینانه برتولت برشت[۲] مبنی بر "اول غذا، بعد اخلاقیات"، نیز بیشتر بیانی از یاس است تا حمایت از یک اولویت".

---

۱. در برنامه اول (تبصره‌های ۳۰ و ۳۸ و بند «ه» سیاست‌های کلی)، در برنامه دوم (تبصره‌های ۱۶، ۱۷ و ۲۹)، در برنامه سوم (مواد ۳۶، ۴۶، ۴۷، ۱۹۶ و ۱۹۷) و در برنامه چهارم (مواد ۹۵، ۹۶ و ۱۵۵) به هدفمندسازی یارانه‌ها توجه شده است.

2. Bertolt Brecht

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

رسانه ملی در فرهنگ‌سازی یارانه‌های هدفمند دو کارکرد اساسی دارد. در کارکرد اول، از آنجا که هر چه برآیندهای رفتاری مردم از تناسب بیشتری با پیش‌بینی سیاست‌گذار برخوردار باشد، احتمال اثر بخشی سیاست در اجرا نیز بیشتر می‌شود. رسانه ملی می‌تواند با فرایند "یادگیری اجتماعی" به هدایت "رفتار" مخاطبین خاص و عام اقدام کند و در صورت لزوم کارکردهای ذهنی عموم مردم را نسبت به اجرای این طرح و برآیندهای آن، اصلاح نماید.

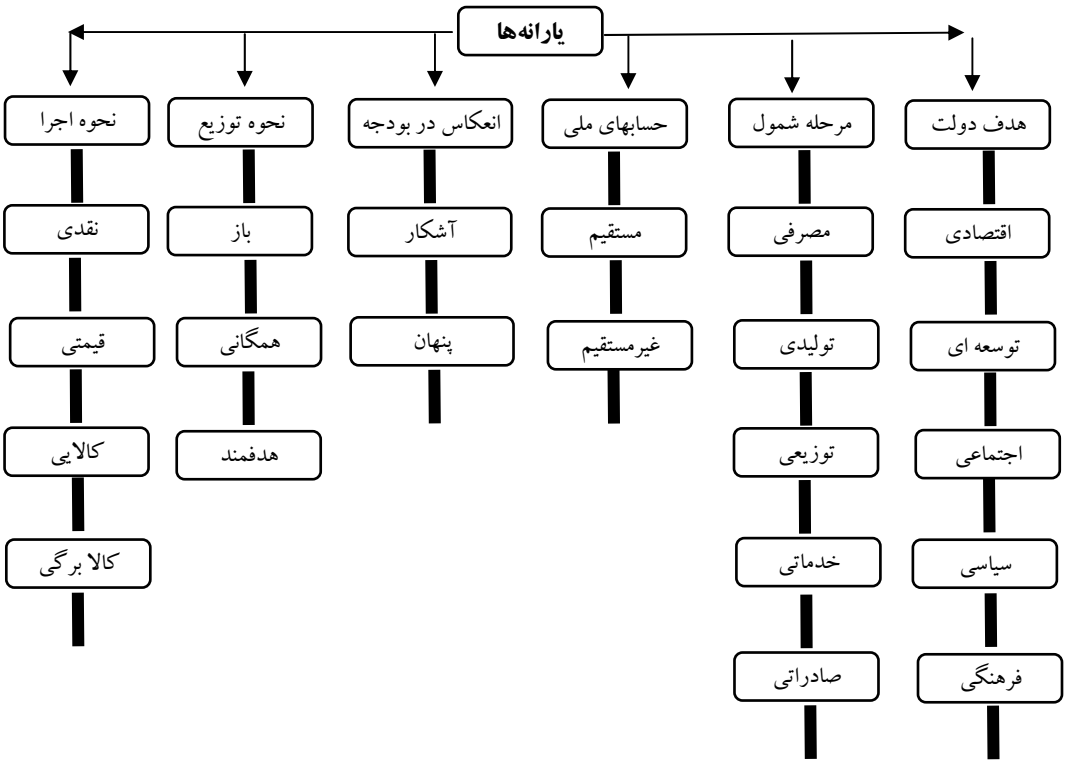
کارکرد دوم رسانه ملی در زمینه فرهنگ‌سازی هدفمندکردن یارانه‌ها، ویژه افراد خاص است. هدفمندکردن یارانه‌ها به عنوان یک مولفه تخصصی اقتصادی، الگوها، قواعد، ابزارها و مهارت‌های خاص خود را می‌طلبد. مخاطبین خاص رسانه ملی، اعم از دانشگاهیان، دولتمردان و سیاست‌گذاران به رغم اینکه این موضوع، بسیار در رسانه‌های مختلف نوشتاری و دیداری مطرح بوده است، هنوز اطلاع کافی از چارچوب این سیاست، منطق اقتصادی ـ اجتماعی و نوع تجربه کشورهای موفق و ناموفق در این زمینه، ندارند. به عبارتی، خواص جامعه ذهنیت درستی نسبت به کارکردهای اجرای این سیاست ندارند. بنابراین، با تصویب اجرای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها، تبیین اصول این سیاست برای این افراد نیز بسیار اهمیت می‌یابد و می‌بایست توجه داشت که اجرای این سیاست همواره با بازخوردهای مورد نظر سیاست‌گذار همراه نبوده است، بلکه در برخی موارد با ایجاد تورم‌های شدید و وخیم‌تر شدن وضعیت فقرا مواجه شده است. سیاست هدفمندی، هنگامی برآیند مثبتی خواهد داشت که اصول پذیرفته شده اقتصادی در زمینه آن رعایت شده باشد و سلسله مراتب این سیاست به خوبی مورد توجه قرار گیرد. طبیعت دو گانه موضوع هدفمندی، کارکرد رسانه ملی را دشوارتر می‌کند. زیرا رسانه ملی می بایست ضمن تبیین فواید طرح هدفمندکردن یارانه‌ها، زمینه لازم برای تبیین اصول این سیاست را هم فراهم آورد و همزمان با استفاده از نخبگان سیاسی و اقتصادی، به عنوان بازوی نظارتی در مرحله اجرای سیاست، چالش‌های پیش رو و مشکلات احتمالی را هنگام اجرای آن، رفع کند.

هدف این مطالعه، تبیین برخی زوایای فرهنگ‌سازی یارانه‌های هدفمند در رسانه ملی است. موضوعات مقاله به این ترتیب ارائه شده است که پس از شرح اصول اجرای سیاست هدفمند کردن یارانه‌ها در بخش اول، جایگاه رسانه در تحولات اقتصادی به همراه شیوه‌های فرهنگ‌سازی رسانه‌ای در بخش دوم، ارائه می شود. در بخش سوم، به مقوله فرهنگ و فرهنگ سازی می پردازد. بخش چهارم،

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

نحوه اتخاذ استراتژی فرهنگ‌سازی یارانه‌ها را در رسانه ملی به تفصیل شرح داده است و در نهایت با ارائه جمع‌بندی، مطالعه پایان می‌یابد.

۲. یارانه و اصول هدفمندکردن آن



مأخذ: حسینی، سید شمس‌الدین و امین مالکی (۱۳۸۴)، معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی (۱۳۸۱)، پژویان، جمشید (۱۳۸۵) و مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی (۱۳۸۵).

نمودار ۱. طبقه‌بندی یارانه‌ها

یارانه‌ها را می‌توان با توجه به معیارهای گوناگون اعم از "اهداف دولت از پرداخت یارانه"، "مرحله شمول یارانه"، "انعکاس یارانه در حساب‌های ملی"، "انعکاس یارانه در بودجه" و "نحوه توزیع

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

یارانه" طبقه‌بندی کرد[۱]. در زمینه نظام کنونی پرداخت یارانه حامل‌های انرژی که دولت بر آزادسازی قیمت آن در لایحه هدفمندکردن یارانه‌ها تأکید دارد، ذکر چارچوب عملکرد دولت و شرکت ملی نفت ضروری است.

دولت، مالک مخازن نفت و گاز کشور است. شرکت نفت، شرکتی دولتی است که مالک چاه‌های نفت و تجهیزات مورد نیاز برای بهره‌برداری از مخازن نفتی و گازی کشور است. می‌توان فرض کرد که آنچه شرکت نفت به ازای استخراج منابع نفت و گاز به دولت پرداخت می‌نماید، همان بهره مالکانه یا رانت است. نفتی که شرکت نفت از مخازن متعلق به دولت استخراج می‌کند، توسط دولت به قیمت فوب خلیج فارس تقویم می‌شود. بنابراین، دولت حساب شرکت نفت را به میزان هر بشکه به قیمت جهانی بدهکار و خود را بستانکار می‌کند. شرکت نفت، بخشی از نفت خام را صادر و بخشی دیگر را به شرکت پالایش می‌فروشد. وجوه حاصل از نفت خام صادر شده، بابت بخشی از بهره مالکانه به خزانه دولت، واریز می‌شود. شرکت نفت، حساب شرکت پالایش را بابت نفت خام تحویلی، بر اساس قیمت جهانی بدهکار می‌کند. شرکت پالایش، شرکت پخش فرآورده‌های نفتی را بابت تحویل فرآورده، بر اساس قیمت "فوب" خلیج فارس، بدهکار می‌کند و سرانجام، قیمت تمام شده دفتری شرکت پخش، بر اساس قیمت‌های جهانی است.

دولت حساب بستانکاری خود بابت فروش نفت خام به شرکت نفت را با حساب بدهکاری شرکت پخش به شرکت پالایش و حساب بدهکاری شرکت پالایش به شرکت نفت را تسویه می‌کند. بنابراین، دولت همه درآمد یا بهره مالکانه معادل فروش داخلی نفت خام را به عنوان یارانه پرداخت می‌کند. در صورتی که دولت یارانه مذکور را از محل بستانکاریش پرداخت نکند، شرکت پخش ناگزیر است تا قیمت فرآورده‌ها را بر اساس قیمت فوب خلیج فارس تقویم کرده و بفروشد.

چگونگی شفاف‌سازی رابطه مالی دولت و شرکت ملی نفت و انعکاس آن در حساب‌های ملی عملیات حسابداری انجام شده در دفاتر شرکت نفت و شرکت‌های تابعه آن بابت شفاف‌سازی، هیچ تغییری در روابط مالی بین طرف‌های ذی‌نفع ایجاد نکرد و اثری بر تخصیص منابع نداشت. از این جهت، ثبتی در مجموع یارانه‌های حساب‌های ملی نیز به عمل نیامد.

---

۱. معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی، ۱۳۸۱.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

بر این مبنا، دولت معتقد به وجود یارانه‌ای از نوع "اقتصادی"، "مصرفی- تولیدی"، "مستقیم"، "پنهان" و "همگانی" در اقتصاد کشور است و برای محاسبه این یارانه ابتدا، کل هزینه تمام شده واقعی برای مصرف‌کننده را بر اساس قیمت فوب خلیج فارس که هزینه مصرف سالانه در قیمت فوب خلیج‌فارس به‌علاوه هزینه توزیع و انتقال می‌شود را محاسبه می‌کند. سپس، کل درآمد حاصل از فروش داخلی (معادل مصرف سالانه با قیمت داخلی) را محاسبه می‌نماید، هزینه تحمیلی به اقتصاد کشور را معادل یارانه حامل انرژی در نظر می‌گیرد. به این ترتیب، نگاه دولت به یارانه در لایحه هدفمندکردن یارانه‌ها، مترادف با نگاه رسمی "واژه نامه آمریکایی هریتیج"[1]، دیدگاه کارشناسی "مور"[2] و نگرش سازمانی «سازمان خواربار جهانی»[3] و «سازمان همکاری اقتصادی و توسعه»[4] است.

از آغاز اجرای سیاست‌های حمایتی تاکنون، همواره سیاست‌گذاران با انتخاب بین سیستم‌های "همگانی"[5] و "هدفمند"[6] پرداخت یارانه مواجه بوده‌اند. در سیستم همگانی، یارانه بین همه اقشار جامعه توزیع می‌شود، اما در سیستم هدفمند تلاش می شود تا فقط افرادی که واقعا نیازمند یارانه‌اند مورد حمایت قرار گیرند. در دنیای واقعی به دشواری می‌توان سیستم حمایتی را یافت که کاملا همگانی و یا کاملا هدفمند باشند و معمولا سیستم‌های حمایت با درجات مختلف، ترکیبی از هر دو سیستم همگانی و هدفمند هستند.

اهمیت هدفمند بودن یا نبودن یک سیستم حمایتی تا آنجا است که اسپینگ ـ اندرسون[7] در کتاب معروفش با عنوان "دولت رفاه سرمایه داری در سه جهان"، هدفمندی را یکی از معیارهای تقسیم‌بندی دولت‌های رفاه به سه گروه "لیبرال"، "سوسیال ـ دموکرات" و "صنفی" طبقه‌بندی می‌کند[8].

در تعریف، هدفمندی عبارت است از ارائه بیشترین منفعت به افراد نیازمند، با کمترین هزینه.

به عبارتی، هدفمندی به معنای "حمایت صرف از افرادی است که از مخاطره و ریسک بالایی برخوردارند، در جهت حداکثر کردن منافع حاصل از دخالت دولت و حداقل ساختن هزینه‌های آن".

1. Boyer and Ellis and Harris (2006).
2. de Moor (1996).
3. FAO (2000).
4. OECD (2006).
5. Public, Universal and "Helicopter Drop" System.
6. Targeting System.
7. Esping- Anderson (1990).
8. Liberal, Social-Democratic and Corporatist Welfare States.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

علاوه بر این، راهکار عملی در جهت این تعریف، تشخیص و دستیابی به انتخاب دریافت‌کنندگان این کمک‌ها با *دیدگاه بشردوستانه*[1]، یعنی تلاش در جهت کسب اطمینان از اینکه نیازمندترین افراد در اولویت قرار بگیرند و به طور مناسبی مورد مساعدت واقع شوند و همچنین با *دیدگاه کارایی*[2]، یعنی حداکثر ساختن تأثیر و کاهش اتلاف منابع محدود و *دیدگاه توسعه‌ای*[3]، یعنی کاهش وابستگی و کاهش عوامل بازدارنده اقتصادی توسعه. در واقع، هدفمندی به معنای افزایش سطح برخورداری گروه‌های آسیب‌پذیر از حمایت‌ها است که یکی از جدیدترین مباحث در زمینه اندیشه دخالت و سیاست‌های حمایتی دولت و افزایش کارایی نظام تأمین اجتماعی را شکل می‌دهد. رویکرد هدفمندی در عرصه سیاست‌های تأمین اجتماعی و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر هدفی است که علاوه بر اینکه همه گروه‌های نیازمند و آسیب‌پذیر را تحت پوشش این حمایت‌ها قرار می‌دهد، به این موضوع نیز توجه دارد تا افرادی که آسیب‌پذیر نیستند از این حمایت‌ها برخوردار نشوند. لذا، علاوه بر کسب اطمینان نسبی از تحت پوشش قرار گرفتن یا برخوردار شدن اقشار آسیب‌پذیر، توزیع بهینه درآمد نیز به دست می‌آید. همه افراد جامعه می بایست حق نامشروط و انتقال ناپذیر دسترسی به حداقل جیره غذایی برای معاش را داشته باشند. ساده‌ترین روش برای انجام این اقدام، تدارک میزانی برابر با ارزش حداقل مصرف معاش برای همه شهروندان است. اگرچه بسیاری از برنامه‌های هدف‌گذاری نشده نیز مؤثر بوده‌اند، اما اهداف این برنامه‌ها می‌توانست با هزینه‌های اقتصادی و مالی پایین‌تر تحقق یابد.

دولت‌ها ممکن است فاقد منابع کافی برای اعطای یارانه به کل جامعه باشند. بودجه‌های محدود و اعطای یارانه همگانی به طور نسبی پرهزینه است و شناسایی برای کمک به افراد نیازمند ضرورت دارد.

هدفمندی انگیزه‌ای مطلوبیت‌گرایانه دارد. فرض مطلوبیت نهایی نزولی، اشاره به این موضوع دارد که فقرا نسبت به غیرفقرا منافع بیشتری را از یک واحد اضافی مصرف دریافت می‌کنند. بنابراین، یارانه‌ها می‌توانند به سمت افرادی با مطلوبیت نهایی بالاتر در مصرف کالاها و خدمات انتقال داده شده، هدفمند شود. بنابراین می‌توان اطمینان داشت که مطلوبیت کل جامعه در یارانه هدفمند بیشتر از یارانه همگانی است.

1. Humanitarian.
2. Efficiency.
3. Development.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

علاوه بر این، هدفمندی اهداف بازتوزیعی را نیز برآورده می‌کند. در بسیاری از برنامه‌های هدفمند نشده، اغنیاء سهم سرانه بزرگتری را نسبت به فقرا دریافت نمی‌کنند و همه منافعی که به سمت غیرفقرا می‌رود، به هزینه بودجه کاهش فقر افزوده می‌شود. در این شرایط، منافع به یک بخش از جمعیت و هزینه‌ها به بخش دیگری از جمعیت محدود می‌شود. اگر هزینه‌های دیگری وجود نداشته باشد و اگر هدفمندی کاملا دقیق باشد، کاراترین استراتژی کاهش فقر، انتقال دادن میزان دقیق کمک به خانوارهای فقیر متناسب با نیاز آنها است. اما، هدفمندی شامل هزینه‌های اجرایی برای نظارت و انجام برنامه‌های هدفمندی ویژه نیز می‌شود که گاهی نه تنها با کمبود منابع مالی لازم بلکه با کمبود نیروی کار نیز مواجه خواهد شد. بر این مبنا، انتخاب بین کمک‌های هدفمند و غیرهدفمند بدون هزینه نیست.

در واقع، هزینه هدفمندی با محدود نمودن و یا دقیق‌تر شدن هدفمندی افزایش می‌یابد. با وجود این، به عقیده سن می‌بایست توجه داشت که هدفمندی در واقع نوعی تلاش است و نه یک نتیجه. حتی اگر نتایج هدفمندی موفقیت‌آمیز و مورد پسند باشند، لزوما به این معنا نیست که مجموعه تلاش‌های انجام شده در قالب برنامه‌های هدفمندی، چنین نتایجی را به بار آورده‌اند[1].

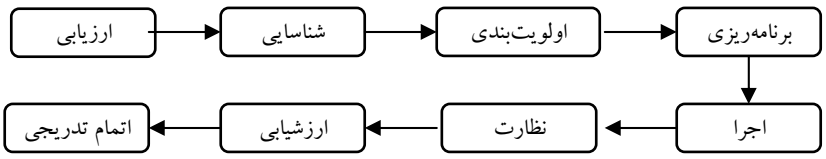
انتخاب شیوه هدفمندی، بخش تفکیک ناپذیر از این برنامه است که به این روش به طور مستقیم، هدفمندی با اهداف عملیاتی برنامه حمایتی تطبیق می‌یابد. در مرحله عمل، معمولا محدودیت‌های بودجه‌ای، سیاسی، فرهنگی و فنی موجب می‌شود تا سیستم خاصی انتخاب شود. در کنار این محدودیت‌ها، محدودیت‌های اداری نیز وجود دارند که حتی در صورت رفع محدودیت‌های اولیه و انتخاب یک سیستم درست بر مبنای دقیق نظری و با اهداف مشخص، منجر به ایجاد مشکلاتی در مرحله اجرا خواهند شد و هزینه‌ها را افزایش می‌دهد. موفقیت برنامه هدفمندی منوط به برنامه‌ریزی دقیق، مدیریت کارا و نظارت پیوسته است.

در یک برنامه هدفمندی موفق، سیستم مشخصی برای دریافت بازخورد، ارتقای سطح اجرا و هدفمندی (کاهش خطای ورود و خطای خروج) بر اساس نتایج وجود دارد. عامل اساسی دیگر در موفقیت یک طرح هدفمندی، ایجاد گروه‌ها یا سازمان‌های حمایت کننده مالی پایدار و شرکت دادن جوامع مورد هدف مانند افراد یا خانوارها در سطوح مختلف برنامه‌ریزی، اجرا، مدیریت و نظارت است. انتهای برنامه هدفمندی یعنی اتمام تدریجی آن می‌بایست همگام با توسعه برنامه هدفمندی از قبل

1. Sen (1999), P. 137.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

پیش‌بینی شده و برنامه‌ریزی شده باشد. این مرحله پایانی، ممکن است دستیابی برنامه به اهداف مورد نظر و یا اتمام منابع مالی برنامه باشد. آنچه در این زمینه اهمیت بسیار دارد، این است که *تدریجی*[1] بودن فرآیند آن رعایت شود، به‌ویژه هنگامی که هدفمندی مربوط به آن دسته از کالاهای یارانه‌ای است که اثر قابل توجهی بر سطح رفاه و درآمد اقشار آسیب‌پذیر دارند. در واقع، آنچه که می‌بایست مورد توجه دقیق قرار گیرد، این است که به هنگام پیشبرد و اجرای مراحل مختلف هدفمندی، پایداری برنامه از جنبه‌های مختلف سیاسی، سازمانی، مالی و اجتماعی رعایت شود. به عبارت دیگر، برنامههدفمندی باید به گونه‌ای طراحی و برنامه‌ریزی شود که پس از اینکه برنامه بتدریج و به شکل طبیعی کنار گذاشته شود، آثار پایداری از خود به جای بگذارد. علاوه بر این، باید توجه کرد که به دلایل مختلف، ممکن است همواره افرادی از گردونه رشد اقتصادی بیرون بمانند و بنابراین، نیاز به ارائه یک برنامه حمایتی هدفمند در ابعاد محدودتر، همواره باقی است. یک طرح "هدفمندی" که از معیارهای درستی برای انتخاب افراد برخوردار باشد و به خوبی به مرحله اجرا درآید، بازدهی اجتماعی یارانه‌ها را از طریق حذف افرادی که نیازی به یارانه ندارند و فقط با پذیرش افراد نیازمند، حداکثر ساخته و هزینه‌های یارانه‌ای را از طریق در نظر گرفتن نیازهای اساسی، حداقل می‌کند. در قالب یک برنامه مشخص یارانه‌ای، اجرای طرح مناسب هدفمندی مستلزم مراحل پیوسته‌ای است که باید به ترتیب و با دقت اجرا شوند. هر کدام از این مراحل نیز نیازمند گردآوری داده‌های ویژه و تحلیل شرایط افراد آسیب‌پذیر در زمینه تغییرات سطح برخورداری (از یارانه‌های کالایی) و منافع مالی (در خصوص یارانه‌های نقدی) است.



مأخذ: مالکی، امین، ۱۳۸۸.

نمودار ۲. ساز و کار هدفمندی

1. Gradual

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

یک طرح هدفمندی استاندارد، هشت مرحله اصلی است دارد که عبارت‌اند از: ۱. ارزیابی[1] میزان و وسعت نیاز به یارانه‌ها و تحلیل اثر آنها بر کل جمعیت؛ ۲. شناسایی[2] گروه جمعیتی که از ریسک کاهش رفاه بالاتری برخوردارند؛ ۳. اولویت‌بندی[3] مطابق با گروه‌های جمعیتی که تحت تأثیر قرار می‌گیرند و میزان منابع؛ ۴. برنامه‌ریزی[4] و وارد شدن در جزئیات روش کار؛ ۵. اجرای[5] برنامه؛ ۶. نظارت[6] بر کارایی طرح هدفمندی در دستیابی به گروه‌های آسیب‌پذیر از پیش مشخص شده توسط نماگر صحیح و تصمیم‌سازی برای بهبود سطح کارائی برنامه؛ ۷. ارزشیابی[7] اثر برنامه بر جمعیت مورد هدف و در نهایت ۸. اتمام تدریجی[8] برنامه، هنگامی که اهداف مورد نظر تحقق یافته است و یا هنگامی که بودجه برنامه به اتمام رسیده است.

از بُعد اجرایی، هنگام طراحی یک برنامه هدفمندی و برگزیدن یک یا ترکیبی از سیستم‌های هدفمندی، سه خصوصیت اصلی و اساسی در فرآیند هدفمندی مورد توجه قرار می‌گیرند که عبارت‌اند از: «نهاد اجرایی»، «گروه هدف» و «شیوه هدفمندی». نهاد اجرایی، معمولاً برنامه‌ریزان برنامه‌های توسعه هستند که پیش طرح اولیه‌ای از برنامه هدفمندی به دست می‌دهند. هنگامی که برنامه هدفمندی توسط سیستم دولتی اجرا می‌شود، کارکنان و دیگر تصمیم‌گیرندگان سازمان‌های دولتی مرتبط با برنامه هدفمندی در زمینه سیستم خاص بکارگرفته می‌شوند تا در هدفمندی، تصمیم‌گیری می‌کنند. علاوه بر این، هنگامی که حامیان مالی نیز در برنامه باشند، در این زمینه صاحب نظر خواهند بود. چنانچه «سازمان‌های غیردولتی»[9] نیز در پیشبرد اهداف برنامه دخالت داشته باشند، این سازمان‌ها نیز یکی از عوامل مؤثر در انتخاب سیستم هدفمندی هستند. علاوه بر این، سیاستمداران محلی و رهبران دیگر جوامع مورد هدف نیز در اتخاذ شکل خاصی از سیستم هدفمندی نقش مهمی دارند. در این زمینه، عوامل نظارتی می بایست به سازگاری سیستم انتخاب شده با اهداف برنامه توجه داشته باشد و سیستم اداری را

1. Assessment
2. Identification
3. Prioritization
4. Planning
5. Implementation
6. Monitoring
7. Evaluation
8. Phasing Out
9. Non Governmental Organization (NGO)

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

به سمت اهداف مذکور هدایت کند و هنگام ضرورت، روش‌های اصلاحی را بـه ایـن منظـور طراحـی و محاسبه نماید.

در زمینه گروه هدف، این موضوع به اهداف برنامه بستگی دارد. به هرحال، باید در این زمینه کـه بر چه مبنایی جمعیت مورد هـدف انتخـاب شـوند و چگـونگی اسـتحقاق یـا عـدم اسـتحقاق افـراد بـرای دریافت یارانه، معیارهایی انتخاب و تدوین شود. معیارهـای اسـتحقاق یـا عـدم اسـتحقاق نیـز مـی‌بایـست توسط هر دو گروه هدف و غیرهدف و همچنین مجریان طرح هدفمندی به خوبی فهم شوند و به واسـطه دریافت بازخوردهای برنامه، اصلاح و تجدید محاسبه شوند. این نماگرها در صورت امکان باید پـیش از عملی شدن مورد نقد و بررسی قرار گیرند. برخی از معیارهای هدفمندی، گروه‌های خاص جمعیت را بر اساس مشخصه‌های سـنی، جنـسی، شـرایط تغذیـه‌ای و بهداشـتی، بنیـان اقتـصادی اجتمـاعی و یـا منطقـه جغرافیایی مورد بررسی قرار می‌دهند و یا اینکه همه جمعیت را لحاظ می‌کنند. این معیارها باید به درستی انتخاب شوند و به شکل صحیحی توسط برنامه‌ریزان بکار روند. در زمینه «شیوه هدفمندی» می‌بایـست بـا وزن‌دهی به مؤلفه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسـی، مـالی و سـازمانی مـرتبط بـا هـر کـدام از نظـام‌هـای هدفمندی، نظام مناسبی انتخاب شود. شاید ضروری باشد تا در این زمینه تبادلی بین مؤلفـه‌هـای برتـری و نقصان هر کدام از نظام‌ها برای انتخاب نظام صحیح، صورت گیرد.

دو شکل اساسی هر نظام یارانه‌ای، عبارت است از «امکان‌پذیری اجرایـی» و «صـحت تکنیکـی»[۱]. امکان پذیری اجرایی از طریق نحوه طراحی نظام بر هزینه‌های نظـام و در نتیجـه تحلیـل هزینـه فایـده آن تاثیرگذار است. هر چه یارانه‌ها همگانی‌تر باشـند، امکـان پـذیری اجرایـی آنهـا نیـز بیـشتر مـی‌شـود امـا، هزینه‌های اقتصادی آنها نیز افزایش می‌یابد. علاوه بر این، در برخی موارد برای افزایش حمایـت سیاسـی یک نظام یارانه‌ای لازم است تا بخشی از منافع به افراد غیرفقیر نیز اختصاص یابد[۲] و یا اینکه نظام حمایتی به شکل همگانی در نظر گرفته شود و درجه هدفمندی آن پایین بیاید تا همه گروه‌های اجتماعی سیاسـی از منافع نظام برخوردار شوند.[۳] به این ترتیب است که افـزایش حمایـت سیاسـی یـک نظـام یارانـه‌ای نیـز هزینه‌های اقتصادی و در نتیجه تحلیل هزینه فایده آن را تحت تاثیر قرار می‌دهد. جنبه‌های امکـان‌پـذیری

۱. نگاه کنید به: Grosh (1993) .
۲. نگاه کنید به: Grosh (1992), P. 32.
۳. نگاه کنید به: Grosh (1992), P. 122 .

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

اجرایی و حمایت سیاسی بسادگی قابل تبدیل به معیارهای پولی نیستند. برای مثال، به سختی می‌توان مشکلات فرهنگی، ارزشی و اجتماعی را به چنین معیارهایی تبدیل کرد. گزینش یک نظام حمایت کارآمد و مطلوب، بر اساس تحلیل هزینه فایده دقیق در خوشبینانه‌ترین حالت، دشوار است و اگرچه منافع مستقیم نظام و برخی هزینه‌های اجرایی نظام قابل سنجش‌اند، اما تشخیص چگونگی توزیع منابع بین افراد فقیر و غیرفقیر برای آگاهی از تغییر رفاه خانوارها بسادگی امکان‌پذیر نیست. علاوه بر این، یک نظام حمایتی برای آنکه بتواند در عمل اجرا شود، می‌بایست حداقلی از امکان پذیری اجرایی را از خود نشان دهد. میزان امکان‌پذیری اجرایی به نواقص قابل چشم‌پوشی و پشتوانه مالی نظام برای تأمین ظرفیت‌های اجرایی بستگی دارد. معیار امکان‌پذیری اجرایی، انتخاب بین نظام‌های مختلف پرداخت یارانه و همچنین شیوه‌های مختلف طراحی و اجرای یک نظام مشخص حمایتی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. یک روش پرداخت یارانه می‌بایست حداقلی از حمایت سیاسی را از خود نشان دهد. میزان حمایت سیاسی، ارتباط مستقیمی با ساختار اجتماعی اقتصادی خاص هر کشور، مانند جایگاه سیاسی منفعت برندگان و ائتلاف موافق و مخالف آن دارد. در زمینه صحت تکنیکی، سیاست‌های حمایتی و پرداخت‌های انتقالی در جهت کاهش فقر، روش‌های خاص خود را دارند اما، قطعاً مهم‌ترین ویژگی صحت یا عدم صحت تکنیکی یک نظام یارانه‌ای توجه آن به هدفمند بودن وجوه انتقالی است. سیاست حمایتی می‌تواند مانند آموزش همگانی باشد و بالطبع شامل فقرا هم شود و یا منابع مستقیمی باشد که صرفا به سمت فقرا جریان بیابد. از آنجا که دولت با منابع مالی محدودی مواجه است، می‌کوشد تا سیاست‌های خود را در این زمینه بر «گروه‌های هدف» و نه همه اقشار جامعه متمرکز سازد و با یک منبع درآمد ثابت و مشخص، آثار سیاست حمایتی خود را حداکثر کند و یا در یک میزان مشخص از حمایت، هزینه‌های این سیاست را حداقل سازند. طبق این نگرش، حساسیت اقتصاددانان و به تبع آن سیاستگذاران در زمینه میزان برخورداری گروه‌های هدف از سیاست‌های حمایتی افزایش می‌یابد و مفهوم هدفمندی در سیاست‌های حمایتی از گروه‌های آسیب‌پذیر اهمیت مضاعف می‌یابد. در واقع، معیار صحت تکنیکی همان معیار کارایی و «مهم‌ترین» ملاک است. زیرا، نظام‌های حمایت و پرداخت یارانه به طور مشخص برای دسترسی به فقرا طراحی شده‌اند و نشت منابع مالی این نظام‌ها به افراد غیرفقیر کارایی آنها را کاهش خواهد داد. این کاهش کارایی به دلیل این است که منابع مالی صرف کمک به افرادی می شود که احتیاجی به آن ندارند و در نتیجه هیچگونه تغییر رفتاری در این افراد به نوعی که

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

بتواند به افراد فقیر کمکی برساند، ایجاد نمی‌کند. به عبارت دیگر، این منابع پرداختی هیچ عکس‌العملی را به همراه نخواهند داشت و به نوعی تلف شده و از بین می‌روند. از سوی دیگر، این نظام می‌بایست تعداد قابل توجهی از فقرا را حمایت کند تا با مشکل کم پوششی مواجه نشود. چنانچه نظام حمایتی این قابلیت را نداشته باشد، کارآمد نخواهد بود. توجه به این معیار منتهی به ایجاد ادبیات نوینی در مباحث حمایت اجتماعی و پرداخت یارانه شده است. کشورهای مختلف در حال توسعه، برای استقرار یک نظام هدفمند یارانه تلاش می‌کنند، همان طورکه در برنامه‌های توسعه پس از پیروزی انقلاب اسلامی نیز بر این معیار تأکید فراوان شده است.

این نکته اساسی را باید در نظر داشت که مکانیزم‌های حمایتی، هیچگاه سیاستی کامل یا کافی برای کاهش فقر یا مدیریت ریسک نبوده‌اند. آنها باید در مختصات سیاستگذاری‌های موجود عمل کنند و خود را با مکانیزم‌های حمایتی برنامه‌ریزی شده دیگر مانند بیمه‌های اجتماعی و سیاست‌های اجتماعی یا سیاست‌های کاهش فقر متعادل نمایند و یادآوری می‌شود که یک نسخه واحد نیز، علاج همه بیماری‌ها نیست. نوع ترکیب حمایت‌ها در مقابله با فقر پایدار، فقر ناپایدار و گروه‌های آسیب‌پذیر موضوع پیچیده‌ای است و تا هنگامی‌که چتر حمایتی به میزان کافی همه افراد را پوشش ندهد، یکی از دشوارترین و جدل آمیزترین مسائل، تصمیم‌گیری در زمینه اولویت‌ها است[1].

۲. نظریه‌های اثرگذاری رسانه

هر گونه بحثی در زمینه رسانه در مرحله اول نیازمند فهم واژه رسانه و عبارت‌های مرتبط با آن است. واژه رسانه برگردان کلمه «مدیوم»[2] به زبان انگلیسی است و به معنای قرار گرفته در وسط است که خود این واژه نیز از واژه «مدیوس»[3] به معنای وسط یا بین، گرفته شده است. در بررسی نقش سیاست دهی رسانه و اثر آن بر تصمیم‌سازی‌های اقتصادی، ضرورت دارد تا مفهوم رسانه بیشتر تشریح شود. به طور طبیعی، چیزی در وسط قرار می‌گیرد که نه گرم باشد و نه سرد، نه سریع باشد و نه کند، نه بزرگ باشد و نه کوچک و در واقع به طور تلویحی به وسط یا بین دو نقطه یا نهایت اشاره دارد. بنابراین «مدیا» واژه‌ای ایده‌آل است برای تعریف رسانه به عنوان ابزاری بین فرستنده و گیرنده اطلاعات برای تولید، دریافت،

1. Grosh and *et al* (2008).
2. Medium
3. Medius

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

جمع آوری، دستکاری یا پخش آن. در کل رسانه، هر نوع واسطه یا مجاری انتقال پیام است که از طریق فرستنده اعمال می‌شود. یک رسانه، ابزاری برای برقراری ارتباطات است و به عبارتی رسانه، حامل یا واسط پیام است. رسانه‌ها عوامل و سازمان‌هایی هستند که ارتباطات، ایده‌ها و اطلاعات و تصاویر دنیای ما را می‌رسانند. آنها تار و پود نمادین زندگی اجتماعی ما را تشکیل می‌دهند. با وجود اینکه بنیاد همه مطالعات ارتباطات جمعی بر فرض اولیه تاثیر رسانه‌ها استوار است، گاهی در مورد همین فرض ساده نیز برخی تردید می‌کنند.

امروزه فرآیندهای سیاسی و حکومتی در جامعه بر این فرض اساسی استوارند که افراد جامعه از آنچه که اتفاق می‌افتد آگاهی کامل دارند و اطلاعات لازم را از طریق رسانه‌های مختلف دریافت می‌کنند. سیاستگذاران سرمایه هنگفتی را صرف می‌کنند تا رسانه‌ها را در جهتی هدایت کنند تا تاثیر دلخواه آنها تحقق یابد. اثرگذاری رسانه همگانی طی چند دهه گذشته موضوع حوزه‌های گسترده‌ای از مطالعات اقتصادی و غیر اقتصادی بوده است. واقعیت این است که اکنون همه افراد به اثرگذاری رسانه و اهمیت آن پی برده‌اند اما اختلاف نظرهای زیادی در زمینه ساز وکارهای این اثرگذاری در بین محققین مشاهده می‌شود[1]. از ابتدای قرن نوزدهم به بعد سه پارادایم مختلف در نظریه‌های اثرگذاری رسانه مشاهده می‌شود که قابل طبقبندی به نظریه‌های «اثر حداکثری رسانه»، «اثر حداقلی رسانه» و «اثر محدود رسانه» هستند.

۱-۲ اثر حداکثری

در «مرحله اول» که تا پایان دهه ۱۹۳۰ به طول انجامید، هر جا که رسانه رشد کرده بود، قدرت قابل ملاحظه‌ای در شکل دهی به باورها و دگرگون کردن عادات زندگی و ترویج رفتارهای کم و بیش مطابق میل مدیران رسانه داشت. محبوبیت بسیار مطبوعات و برخی رسانه‌های جدید مانند سینما و رادیو و نفوذ آنها در ابعاد مختلف زندگی فردی و اجتماعی این موضوع مهم را به اثبات می‌رساند. در سال‌های بین دو جنگ جهانی اول و دوم، بهره‌برداری دولت‌های اروپا و رژیم انقلابی روسیه از رسانه‌ها، قدرت رسانه‌ها را در اذهان تثبیت کرد. در نخستین پژوهش‌های حوزه اثرگذاری رسانه مانند مطالعه «شانون و

1. Macnamara (2005).

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

ویور»[1] چنین فرض کردند که رسانه از «اثری مستقیم» برخوردار است که آن را «تزریق زیر پوستی»[2] یا «الگوی انتقال»[3] می‌نامیدند. در نظریه‌های اولیه، چنین فرض می‌شد که فرایند اثرگذاری و ارتباط به شکل ساده، انتقال پیام از فرستنده به گیرنده است و در این نگرش، رسانه قدرتش را از طریق تولیدکنندگان پیام و متن پیام اعمال می‌کرد و مخاطب فقط یک نقش انفعالی داشت. نظریه‌های اولیه حوزه اثرگذاری رسانه، نقشی بسیار قوی و متقاعد کننده برای رسانه قائل بودند.

۲-۲ عدم اثرگذاری

«مرحله دوم» از ابتدای دهه ۱۹۴۰ آغاز شد و تا اوایل دهه ۱۹۶۰ نیز ادامه یافت. در این دوره، مطالعات متعددی در بررسی تاثیر محتوای مختلف رسانه بر افکار عمومی جامعه شد. توجه اصلی به امکانات استفاده از فیلم و سایر رسانه‌ها برای اطلاع رسانی برنامه‌ریزی شده و ارزیابی آثار زیان بار رسانه‌ها از لحاظ بزهکاری، تعصب، پرخاشگری و تحریک جنسی بوده است. طی این دوره، روش‌شناسی پژوهش به واسطه ورود متغیرهای جدید و نظریه‌های نو، دگرگون می‌شود. ابتدا، پژوهشگران آثار احتمالی رسانه را بر اساس ویژگی‌های اجتماعی و روان شناختی بررسی می‌کردند و متغیرهایی را شناسایی کردند که به تاثیر واسطه‌ای رسانه به دلیل تماس فرد و محیط اجتماعی و انگیزه استفاده از رسانه مربوط می‌شد. نتیجه این مطالعات، تردید در روش شناسی بکار گرفته شده از یک طرف و تاکید بر نقش معتدل رسانه به جای یک نقش قدرتمند در تعیین آثار خواسته و ناخواسته محصولات رسانه‌ای بود. دلایل اعتقاد به اثرگذاری کمتر رسانه را می‌توان به سه عامل نسبت داد. عامل اول، «قانون برآیندهای حداقلی» است. مطالعات متعدد از دهه ۱۹۵۰ به بعد نشان دادند که برآوردهای پیشین در زمینه اثرگذاری رسانه تا حدود زیادی اغراق آمیز بوده است. عامل دوم، «نگرش کثرت‌گرایانه» بود که در دهه ۱۹۴۰ نزد متفکران اجتماعی پدید آمد و در دهه ۱۹۶۰ هم عمومیت یافت. طرفداران کثرت‌گرایی بر این عقیده‌اند که مراکز قدرت متعددی در جامعه ظهور و بروز می‌یابند که اثر خنثی کننده‌ای بر یکدیگر دارند و در نتیجه برهم کنش این نیروهای متضاد، جامعه به تعادل می‌رسد. در یک دیدگاه کثرت گرایانه، قدرت رسانه محدود

1. Shannon and Weaver (1949).
2. Hypodermic Injection
3. Transmission Model

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

و مشروط بوده است و رسانه فقط یکی از حلقه‌های زنجیر نیروهای اجتماعی بود[۱]. سومین عامل نیز مطرح شدن نظریه «مصرف و خشنودی»[۲] بود. طرفداران این نظریه، اعتقاد داشتند که مردم از رسانه برای کامیابی و رفع نیازهای انسانی خود مانند کسب اطلاعات، استراحت و تفریح استفاده می‌کنند و به جای آن که از خود بپرسند که رسانه قرار است به ما چه بگوید؟ یا چه چیزی را به ما آموزش دهد؟ از خود می‌پرسند که ما می‌توانیم با رسانه چه کنیم؟ به عبارت دیگر، آنها برنامه‌ریزی می‌کنند که چه ساعاتی از روز را با چه نوع رسانه‌ای و چه برنامه‌ای سپری کنند. استفاده از این نظریه تاکنون ادامه داشته است، اگر چه ظهور نظریه‌های دیگری مانند «نظریه رسانه کارکردگرا»[۳] توسط «لاسول»[۴] موجب شد تا از محبوبیت آن کاسته شود. «لاسول» در نظریه رسانه کارکردگرا، مدعی است که مردم به اختیار با رسانه همراه شده و از این تجربه منتفع می‌شوند. به عقیده وی، رسانه چهار کارکرد اساسی دارد که عبارت اند از «عملکرد پیمایشی»[۵] به معنای پیمایش محیط و فراهم آوردن اخبار و اطلاعات؛ «عملکرد ویرایشی»[۶] به عنوان ارتباط بخشیدن به این اطلاعات؛ «عملکرد تفریحی»[۷] و «عملکرد اجتماعی کردن»[۸] به معنای انتقال فرهنگ به نسل‌های آینده. «رایت»[۹] جامعه شناس آمریکایی چهار عملکرد «لاسول» را گسترش داد و سه عملکرد «نمود دهی»[۱۰]، «مخفی سازی»[۱۱] و «اختلال‌زا»[۱۲] را نیز به آن افزود. برای مثال، «رایت» نشان می‌دهد هنگامی که یک بحران بهداشتی در جامعه ایجاد می‌شود، نقش رسانه نمود آن بحران، شفاف سازی خطرهای آن و انتقال اخبار مربوط به آن است. اما، هنگامی‌که جامعه با یک اضطراب عمومی مواجه می‌شود، این موضوع مهم قطعا ناشی از عملکرد اختلال زای رسانه است و رسانه در آن نقش موثری دارد. به این ترتیب، بر اساس نظریه‌های این دوره، وسایل ارتباط جمعی معمولا علت لازم و کافی برای تاثیر پذیری مخاطبان نیستند، بلکه این تاثیر از طریق شبکه‌ای از عوامل واسطه‌ای روی

1. Newbold and et al (2002).
2. Uses And Gratifications
3. Functionalist Media Theory
4. Lasswell (1978-1902).
5. Surveying Function
6. Editorial Function
7. Diversion Function
8. Socialization Function
9. Wright (1959).
10. Manifest Function
11. Latent Function
12. Dysfunction Function

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

می‌دهد. این عوامل اجتماعی و فرهنگی‌اند که در شکل‌دهی به عقاید، نگرش‌ها و رفتار مورد مطالعه، نقش اول را دارند و انتخاب، توجه و پاسخگویی به رسانه را از سوی مخاطبان تعیین می‌کنند. آنها معتقد بودند که فرهنگ عمومی جامعه مستقل از فرایند تولید سرمایه‌داری است که در درون ارتباطات جای گرفته است. در این نظریه‌ها بیش از همه بر نقش مردم و قدرت فهم آنها تاکید شده است و ادعا می‌شود که مردم قادرند تا مفاهیم پنهان در برنامه‌های رسانه‌ای را تشخیص دهند و با عملکردی مستقل مانع از اثرگذاری شوند. در این رویکرد یک مکانیزم دفاعی برای فرهنگ عمومی در نظر گرفته می‌شود.

۳-۲ اثر حداقلی

در «مرحله سوم»، از آن جا که گروه بیشتری از صاحب نظران نظریه «حداقل تاثیر» یا «بی‌تاثیری» را نپذیرفتند و به آثار اجتماعی رسانه دل بسته و رسانه را ابزاری مهم برای اعمال قدرت اجتماعی- سیاسی می‌دانستند، نظریه تاثیر حداقلی، بندرت مورد توجه قرار گرفت. یکی از دلایل مقاومت در مقابل نتیجه «حداقل تاثیر» پیدایش تلویزیون به عنوان رسانه‌ای نوین در دو دهه پنجاه و شصت در قرن بیستم بود که جذابیتی بیش از سایر رسانه‌ها داشت و تاثیر مهمی نیز بر زندگی اجتماعی افراد گذاشت.

مرحله سوم، نظریه و تحقیق در زمینه اثر رسانه است که تاکنون نیز ادامه داشته است و مرحله‌ای است که در آن تاثیر بالفعل و بالقوه نیز مورد توجه است، اما این تاثیر «محدود» است و مبتنی بر برداشت‌های اصلاح شده و جدیدی از فرایندهای اجتماعی و رسانه‌ای جایگزین هستند. سیر تحول نظریه‌های اثرگذاری رسانه از قدرت حداقلی به قدرت محدود، شامل سه دسته نظریه پردازی مختلف طی سه دوره زمانی متوالی است که به ترتیب با عنوان نظریه‌های اقتصاد سیاسی و فرهنگی، نظریه‌های تبار شناسی و نظریه‌های نوین قابل شناسایی‌اند[۱].

۳. رسانه و سیاست‌گذاری

امروزه رسانه و به ویژه تلویزیون در ایران و سایر کشورهای خاورمیانه نقش تعیین کننده یافته است. تلویزیون به عنوان یک رسانه ملی در این کشورها قدرتش را در سیاست‌گذاری عموما از آموزش دهی به قشر وسیعی از مردم به دست می‌آورد. انتخاب و اجرای سیاست‌ها قطعا نوعی جادوگری نیست بلکه،

۱. برای اطلاع بیشتر در این زمینه به مالکی، امین (۱۳۸۸) مراجعه کنید.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

روند انتخاب یک سیاست یا سیاست‌گذاری مراحل خاص خود را دارد. به شکل نظری، شش مرحله باید طی شود تا یک سیاست تصویب شده و به اجرا درآید. مراحل شکل‌گیری یک سیاست به شکل نظری عبارت‌اند از «شکل‌گیری مساله»[۱]، «برجسته‌سازی»[۲]، «تعیین سیاست»[۳]، «تصویب و قبول سیاست»[۴]، « اجرا و پشتیبانی اداری»[۵] و «ارزیابی سیاست»[۶]. رسانه در هر کدام از این شش مرحله نقش عمیق و مهمی را ایفا می‌کند و جایگاه ویژه‌ای دارد. البته باید توجه داشت که در همه موارد نیز این ترتیب سیاستگذاری رعایت نشده است و در برخی موارد نیز همه این شش مرحله اجرا نمی‌شوند.

۳-۱ شکل‌گیری مساله

رسانه در نخستین مرحله، اثر قابل توجهی در شکل‌گیری مساله و انعکاس آن در افکار عمومی و ذهنیت‌سازی از آن نزد سیاستگذاران دارد. رسانه بنا به زمینه فعالیتش مشکل را به عموم مردم گزارش می‌دهد. علاوه بر این، در گزارش‌دهی روزانه اطلاعات بسیاری از یک موضوع خاص را در اختیار افکار عمومی می‌گذارد. در این مرحله، رسانه نقش تعیین‌کننده در اطلاع رسانی به دیگر مسئولان اجرایی و تقنینی مانند نمایندگان مجلس دارد. رسانه هنگامی به موضوعی می‌پردازد که نزد افکار عمومی از اهمیت قابل توجهی برخوردار باشد و نمایندگان مردم نیز به آن علاقمند می‌شوند. در این مرحله، رسانه لزوما نقش خنثی ندارد بلکه، می‌تواند با پرداختن به برخی موضوعات که در حال حاضر مورد توجه مردم نیست و از موضوعات حاشیه‌ای یک موضوع مهم بسازد.

۳-۲ برجسته‌سازی

شرایط کنونی جامعه به جهت فرهنگی بسیار پیچیده است. این عبارت، در حالی‌که تبدیل به یک کلیشه در تشریح وضعیت اجتماعی شده است، دلالتی ضمنی بر تنوع فهم قدرت رسانه جمعی دارد. همراه با پیچیده‌تر شدن جوامع و جهان پیرامون ما، میزان نیاز و وابستگی ما نیز به اطلاعات مورد نیاز افزایش یافته است. از سوی دیگر، دامنه مطالب و موضوعاتی که انتظار داریم از آنها آگاهی داشته باشیم نیز به شکل

1- Problem Formation
2. Agenda Setting
3. Policy Formulation
4. Legitimation And Adoptation
5. Implementation And Administration
6. Policy Evaluation

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

فزاینده‌ای در حال گسترش است. برای مثال، پیچیدگی‌های سیاسی لبنان تا چند دهه پیش موضوع مهم و کلیدی برای ایران نبود، اما اکنون این کشور موضوعی مهم است و اخبار آن کشور در اولویت قرار دارد. با افزایش تعداد و کمیت موضوعاتی که مهم و حیاتی تلقی می‌شوند، تعداد مواردی که ما می‌توانیم به شکل دست اول از آنها اطلاع داشته باشیم رو به کاهش است. اما، اگر جامعه نیازمند آگاهی از موضوعات و رویدادهای اطرافش باشند و این موارد خارج از حیطه تجربه شخصی افراد باشد، چگونه اطلاعات مورد نیاز به دست می‌آید؟ پاسخ، استفاده از رسانه است. رادیو، روزنامه و تلویزیون اطلاعاتی از رویدادها و حوادثی را فراهم می‌آورند که افراد جامعه به شکل شخصی از آنها آگاهی ندارند و این رویدادها در مکان‌هایی اتفاق می‌افتد که به آن دسترسی نداشته‌اند. از این طریق، رسانه‌ها به شکل غیرمستقیم افراد جامعه را از رویدادها و حوادث جهان آگاه می‌کنند. از این نگرش، نقش رسانه‌های جمعی در جهان معاصر، نقل و انتقال اطلاعات از نقطه‌ای به نقطه‌ای دیگر است. بر این مبنا، رسانه‌ها دو نوع اطلاعات فراهم می‌کنند. اول، اطلاعات درباره حوادثی است که خارج از جامعه روی می‌دهد که همان مفهومی است که «لوهان» با استفاده از آن مدعی شد رسانه‌ها جهان ما را به دهکده جهانی تبدیل کرده‌اند. دوم، اطلاعاتی است که رسانه‌ها از جامعه خودمان برای ما فراهم می‌کنند. مکان‌های بسیاری وجود دارند که رویدادهایی در آنها رخ می‌دهد که از نظر اجتماعی مهم هستند. موضوعات مهمی در این مناطق وقوع می‌یابد که مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرند در حالی که بسیاری از افراد جامعه دسترسی مداوم و راحتی به این مکان‌ها ندارند.

رسانه‌ها رصد نهادها و مکان‌ها را افزایش داده‌اند و این موضوع از طریق پوشش حوادثی امکان پذیر شده است که در این مکان‌ها روی می‌دهند. منبع قدرت رسانه در شکل دهی واقعیت و توانایی آن در گزینش موضوعاتی است که در جهان روی می‌دهد. رسانه‌ها برخی واقعیت‌ها را از رویدادها و حوادث مطرح می‌کنند و در مورد برخی بخش‌های دیگر سکوت می‌کنند. پس رسانه‌ها اطلاعات قابل دسترس مخاطبان را کنترل می‌کنند و در نهایت، قابلیت شکل دهی یا ایجاد محدودیت در آگاهی اجتماعی افراد را دارند. رسانه می‌تواند تصاویری از جهان ارائه دهد که با آنچه مردم با آن زندگی می‌کنند، مغایر باشد. این الگو از قدرت رسانه، نوعی «برجسته‌سازی» است.

افراد دو موضوع از رسانه می‌آموزند: ۱. اطلاعات واقعی ۲. اهمیت و برجستگی اطلاعات. اگر موضوع یا رویدادی پوشش گسترده داشته باشد، از این طریق به مخاطبان گفته می‌شود که این موضوع یا

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

رویداد مهم‌ترین مساله است و اگر پوشش رسانه‌ای کمی داشته باشد یا اصلا پوشش رسانه‌ای نداشته باشد، نشان‌دهنده بی اهمیت بودن آن موضوع است. پس اگر رسانه موفق نشود که به جامعه بگوید «چگونه فکر کند»، اما در تبیین این مسئله که «درباره چه چیزی فکر کند»، به طور حیرت‌آوری موفق است. گزینش‌های رسانه‌ای خبری و تاکید مختلفی که رسانه‌ها به اخبار می‌دهند، محدودیتی درباره آنچه که مردم می‌دانند و آنچه که آنها درباره آن موضوعات صحبت می‌کنند، ایجاد می‌کند. پس قدرت گزینش موضوع، منبع قابل توجهی برای قدرت رسانه در جامعه است.

۳-۳ تعیین سیاست

گام «سوم» در سیاستگذاری، «تعیین سیاست» است که در آن سیاستگذاران تصمیم می‌گیرند تا برای رفع مشکل چه راهکارهایی را بکار گیرند. نقش رسانه در این مرحله بسیار اهمیت دارد و نسبت به پنج مرحله دیگر، رسانه بیشترین اثرگذاری را در این مرحله دارد. سیاستگذاران از ابزار رسانه در مرحله جلب نظر و استفاده از ظرفیت‌های مردمی در رفع مشکل یا پیشبرد امور استفاده می‌کنند. اگر سیاست مورد نظر سیاستگذار در این مرحله نزد مردم به خوبی تفسیر شود و مورد پذیرش آنها واقع شود، نسبت به زمانی که مردم اهمیتی به سیاست نمی‌دهند، اثربخشی سیاست به مراتب افزایش خواهد یافت. در این مرحله، رسانه نقش بارزی در بیان پیچیدگی‌ها و نقاط ضعف و قوت سیاست دارد.

۳-۴ تصویب و پذیرش سیاست

گام «چهارم» پوشاندن جامه قانون بر تن سیاست مورد نظر است. در نظام قانونگذاری تعیین می‌شود که چه تغییراتی باید در سیاست خام اولیه اعمال شود. این موضوع که چه تغییراتی در بسته سیاستی اعمال شود، ارتباط مستقیم با نوع پوشش خبری آن سیاست دارد. اگر سیاست مفروض، تبلیغات مثبت و مداومی در رسانه داشته باشد از شانس بالایی برای تصویب برخوردار است. اما بالعکس، اگر تبلیغات برای سیاست منفی باشد یا آن سیاست از پوشش خبری پایینی برخوردار باشد، بنابراین شانس تصویب آن پایین می‌آید. سیاست‌گذارانی که در این مرحله در پی جلب حمایت از یک سیاست یا اعتراض به آن هستند، تلاش می‌کنند تا از ابزار رسانه بیشترین استفاده را ببرند. در این مرحله، رسانه می‌تواند یک اثر دیگر نیز داشته باشد. برای مثال، اگر یک سیاست خاص منجر به کسب منفعت توسط یک عده و

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

زیان بخش عمده‌ای از افراد جامعه شود، رسانه می‌تواند اتحادی بر ضد آن سیاست به وسیله برنامه سازی در راستای حمایت از تغییر آن سیاست فراهم آورد. طی این مرحله، نفوذ رسانه‌ای می‌تواند به حمایت هر چه بیشتر یا تخریب قابل توجه سیاست منجر شود و علاوه بر این می‌تواند در برخی سیاست‌ها مانع از خسارت به بخش عمده‌ای از افراد جامعه گردد.

۵-۳ اجرا و پشتیبانی اداری

نقش رسانه در مرحله «پنجم» تا حدودی حداقلی و مخفیانه است. این مرحله، شامل اجرای سیاست‌های تصویب شده است و سیاست‌های اعمال شده است و بتدریج آثارش را بر شرایط اقتصادی وارد می‌کند. سیاست‌های رسانه‌ای در این مرحله بیشتر به نگهبانی شباهت دارد. گزارشگران خبری عموما به مردم اطلاع می‌دهند که این سیاست‌ها چگونه عملیاتی می‌شوند و در برخی موارد، نقاط قوت و ضعف سیاست را یادآوری می‌کنند. در این مرحله، عموما رسانه اثرش را به شکل تغییر ترکیب افراد اجرایی سیاست نشان می‌دهد و نقش آن در این مرحله چندان پیچیده نیست و هدف این است که به مردم اطلاع دهد که سیاست مداران دقیقا چه می‌کنند.

۶-۳ ارزیابی سیاست

گام «ششم» یا گام نهایی در فرایند سیاست‌گذاری، ارزیابی است. در این مرحله، رسانه از بازخورد سیاست‌ها برای تشخیص اثربخشی کلی سیاست‌های مصوب جدید استفاده می‌کند. شفاف عمل کردن رسانه در این مرحله اهمیت بسیاری دارد. رسانه می‌تواند این موضوع را با نشان دادن فرایند اجرای سیاست و با دقت در سیاست‌ها و ارائه گزارش مطالعات انجام شده در زمینه آنها و ایجاد زمینه اظهارنظر مردم در مورد سیاست مورد نظر، انجام دهد. این موضوع به این دلیل اهمیت دارد که اگر اثبات شود یک سیاست به درستی اجرا نشده است، می‌تواند مکانیزم اجرای آن را به گونه جدیدی اصلاح کرد. به طور کلی در این مرحله، مشاهده می‌شود که رسانه مجریان طرح و سیاست‌گذاران اصلی طرح را در برابر پیامدهای واقعی طراحی و اجرای سیاست قرار می‌دهد و از این رودررویی در جهت اصلاح پیامدهای منفی اجرای طرح، استفاده می‌کند.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

بنابراین، هنگامی‌که نقش رسانه در همه این شش مرحله مورد توجه قرار گیرد، می‌توان به این نتیجه دست یافت که رسانه نقش قابل توجهی در سیاستگذاری دارد. به ویژه در ایران که رسانه ملی از پوششی گسترده و ماهواره‌ای به همه نقاط جغرافیایی برخوردار است و در داخل کشور هم جایگزین دیگری ندارد و بنابراین، نقش آن در سیاست‌گذاری به مراتب افزایش می‌یابد و چه بسا بدون رسانه بخش مهمی از افراد جامعه و حتی سطوح میانی سیاست‌گذاری هم قادر به کسب اطلاعات دقیق از مختصات سیاست‌های جدید و برآیند سیاست‌های پیشین نباشند. به شکل نظری، رسانه طی این مراحل، چارچوب سیاست‌های دولت را به مردم اطلاع داده است و امکان اظهار نظر آنها را در زمینه سیاست مورد نظر فراهم کرده است. اما بدیهی است که در عمل، رسانه از قدرت در سیاست‌گذاری همواره به شکل خنثی استفاده نمی‌کند، بلکه در برخی از موارد با انتخاب نوع خبر و تعیین میزان پوشش خبرهای منتخب، دو روی سکه را نشان نداده است و سعی در اثرگذاری بر فرایند سیاست دارد.

۴. رسانه و سیاست‌های اقتصادی

امروزه در حوزه سیاست‌های اقتصادی، کارکرد رسانه کارکردی حداکثری است. رسانه نقش روشنی در شکل‌دهی سیاست‌ها دارد و فضایی را فراهم می‌آورد تا در آن مسائل اقتصادی در دو سطح برای عوام و خواص به گفت و گو گذاشته شود. رسانه ابزاری است که پیام دو گروه رهبران و پیروان سیاست‌های اقتصادی را به یکدیگر انتقال می‌دهد، اما این انتقال پیام را به شکل خنثی انجام نمی‌دهد. سه کارکرد اصلی برای رسانه در اعمال نفوذ بر یک سیاست اقتصادی شناسایی می‌شود که عبارت اند از «ارزش‌گذاری خبری»، «پوشش رسانه‌ای» و «مفسران اقتصادی».

۴-۱ ارزش‌گذاری خبری

این موضوع که رسانه‌ها از بین خبرهای مختلف ناگزیر به گزینش برخی اخبارند که از نظر آنها ارزش خبری داشته باشد، ادعای بی‌طرفی و عدم دخالت رسانه را مورد پرسش قرار می‌دهد. بدیهی است که رسانه نمی‌تواند همه اخبار را به ما انتقال دهد و مردم نیز خواستار شنیدن و دیدن این حجم عظیم از اطلاعات نیستند. بنابراین، می‌بایست یک فرایند انتخاب وجود داشته باشد. رسانه نه تنها قادر و مایل به انتخاب اخبار است، بلکه حجم خبری و اهمیت خبری را نیز تعیین می‌کند. تعیین ارزش خبری نیز

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

موضوعی کاملا سلیقه‌ای است و به هیچ عنوان مبتنی بر یک سری قواعد از پیش تعریف شده و غیرقابل تغییر نیست. از دیدگاه رسانه‌های خصوصی، عامل اصلی تعیین یک خبر که ارزش خبری داشته باشد، میزان منافع مادی ناشی از این انتخاب به طور مستقیم و یا غیرمستقیم است و بر این اساس، گاهی معیار انتخاب نوع خبری است که مخاطبین طالب و قادر به خرید آن باشند. به این ترتیب، نخستین انحراف رسانه از مولفه بی‌طرفی در درجه اول در نگاه اقتصادی رسانه در فرایند تعیین ارزش خبری ظاهر می‌شود.

۴-۲ پوشش رسانه‌ای

مبحث پوشش رسانه‌ای، ارتباط مستقیمی با ارزش‌خبری دارد. این موضوع که رسانه‌ها در اعطای برچسب ارزش‌خبری به یک خبر، برخی انحرافات را مرتکب می‌شوند که اصل بی‌طرفی آنها را نقض می‌کند، به طور مستقیم بر پوشش خبرهای اقتصادی اثرگذار است. در واقع، به واسطه این عارضه، رسانه‌ها به پوشش خبری رویدادهای اقتصادی بیشتر توجه دارند تا ذکر دلایل علمی اقتصادی و بیان روابط علّی بین متغیرهای اقتصادی آن رویداد خاص و شرح محدودیت‌های این روابط علی در آن قضیه ویژه. اگرچه رسانه قادر نیست تا خواسته‌هایش را مجزا از علایق و سلیقه‌های مخاطبین به آنها تحمیل کند، اما قطعا می‌تواند از زمینه‌های مورد علاقه مخاطبین هر چند که امروز کم رنگ شده باشند، بهره برداری کند و به تقویت و باز تولید آنها بپردازد. لذا در ارزیابی کیفیت این حجم عظیم از اطلاعات اقتصادی باید در نظر داشت که رسانه‌ها اهمیت نوع خاصی از خبرها را دستکاری کرده‌اند و برخی سیاست‌های اقتصادی را مورد تاکید بیشتری قرار می‌دهند.

۴-۳ مفسران اقتصادی

مفسران اقتصادی در اثرگذاری رسانه بر سیاست‌های اقتصادی دولت از جایگاه ممتازی برخوردارند. آنها در مقایسه با سایر اهالی رسانه، گروه کوچکی شامل دو گروه اقتصادنویس و سیاست‌گذاران پیشین هستند. مفسران اقتصادی از تغییر آرای تصمیم گیرندگان دولتی و اثرگذاری بر افکار عمومی لذت می‌برند و وظیفه مهم کاری خود را جدال برای رفع مشکلات و راه حل‌ها می‌پندارند. آنها معتقدند که دو نقش عمده دارند. اول، تشریح سیاست‌های دولت و دوم، تغییر سیاست‌های دولت. برخی وزن

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

بیشتری به *شرح سیاست‌ها* و برخی اهمیت بیشتری به *تغییر سیاست‌ها* می‌دهند. تشریح سیاست‌های دولت در انجام وظایف کاری، تنویر افکار عمومی توسط مفسران است که در این صورت آنها به عنوان یک کارشناس، نقش سیاست‌گذار را با استفاده از ابزار رسانه تکمیل می‌کنند. هنگامی‌که آنها به فعالیت در جهت تغییر سیاست‌های دولت اقدام می‌کنند در واقع، در قالب نوعی مشوق ضمنی مشاوران اقتصادی مخالف سیاست‌های کنونی دولت عمل می‌کنند. فعالیت مفسران، دامنه وسیعی از موضوعات اقتصادی را شامل می‌شود که از دیدگاه اقتصاددانان تخصص در هر کدام از آنها مستلزم مطالعه و کسب تجربه‌های فراوان است. در واقع، مفسران اقتصادی صرفا از آخرین دست آوردهای اقتصادی استفاده می‌کنند و ارتباط تنگاتنگی نیز با اقتصاددانان دارند و از اطلاعات، توضیحات و تشویق‌های آنها بهره می‌برند. امروزه بکارگیری نسل جدیدی از مفسران اقتصادی که پیش از این در مناصب سیاست‌گذاری فعالیت می‌کردند موجب شده تا از وابستگی رسانه به بدنه دولتی برای کسب اطلاع از دلایل سیاست‌های خاص، کاسته شود.

۵. فرهنگ‌سازی

در بین کارشناسان حوزه فرهنگ، دیدگاه‌های متفاوتی نسبت به مقوله فرهنگ سازی وجود دارد. برخی از آنها اصولا اعتقادی به مقوله فرهنگ سازی ندارند و با این نگرش که فرهنگ را می‌توان «ساخت» مخالفند. این گروه البته دلایل منطقی خاص خود را نیز دارند. از دیدگاه آنها، فرهنگ فراتر از سیاست‌گذاری است و نگاه «ساختی» به فرهنگ، با چالش‌های نظری و عملی متفاوتی مواجه است. به عقیده آنها، فرهنگ با احساس، شخصیت و فردیت انسان‌ها در هم آمیخته و دخالت دولت در این مقوله سبب خدشه دار شدن آزادی‌های فردی و اجتماعی می‌شود. علاوه بر این، آنها می‌اندیشند که فرهنگ قابل سنجش، محاسبه، کنترل و پیش بینی نیست و مفهومی ثابت و معین ندارد، به گونه‌ای که می‌توان آن را گسترده یا محدود در نظر گرفت و لذا نمی‌توان برای آن برنامه‌ریزی کرد. به عقیده آنها فرهنگ با همه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی عجین شده است و تفکیک موضوع فرهنگی از این مجموعه، دشوار است. علاوه بر این، فرهنگ به معنای محدود، که ناظر بر آفرینش فرهنگی و خلاقیت است، به نخبگان تعلق دارد و هزینه‌های آن می بایست از منابع داوطلبانه و نه از بودجه عمومی پرداخت شود.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

«کمی» کردن مقوله فرهنگ، موضوعی دشوار است و در نتیجه مشکل می‌توان اهداف کمّی سنجش‌پذیر برای برنامه‌ریزی فرهنگی را تعریف کرد و در نهایت، از آنجا که فرهنگ با ارزش‌ها، هویت و قدرت ارتباط دارد، به دشواری عرصه فرهنگ را می‌توان از سیاست جدا ساخت[۱].

در مقابل، برخی از نظریه‌پردازان فرهنگی معتقد به سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی در مقوله فرهنگ هستند. دیدگاه آنها به مقوله سیاست‌گذاری فرهنگی ازاندیشه‌ای نشات می‌گیرد که انسان را ناگریز از برنامه‌ریزی، به معنای تصرف ذهنی و فنی در منابع موجود برای دستیابی به هدفی مشخص، می‌داند. در این دیدگاه، انسان مدرن در جامعه امروزی ناگزیر به استفاده از عقل برای ایجاد شکل و محتوایی مناسب و بهتر در زندگی است و این موضوع بدون استفاده از برنامه‌ریزی فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی ناممکن است. اتفاقا، چنین تفکری بیشترین نمودهایش را در عرصه اقتصاد نشان می‌دهد. برنامه‌ریزی اقتصادی برای تنظیم بازار، قیمت و یا تنظیم مقررات بازارهای مالی از این نوع‌اند.

اکنون در حوزه مباحث اقتصادی، واژه «فرهنگ سازی»[۲] عموماً معادل ارتقاء سطح آگاهی‌های کلی عامه مردم برای ایجاد، تغییر شکل و یا بهبود یک رفتار خاص اقتصادی در نظر گرفته می‌شود. در واقع، *فرهنگ‌سازی* روی دیگر سکه *فرهنگ پذیری* است. به عبارتی، همان ویژگی‌های عام فرهنگ پذیری هستند که باب ورود به مبحث فرهنگ‌سازی را ایجاد می‌کنند.

فرایند فرهنگ‌سازی، می‌تواند امتداد ایده خاصی باشد که در نهاد مبدا شکل گرفته، تقویت شده، پایدار مانده و به نهاد مقصد منتقل می‌شود و به آن *توسعه فرهنگی* می‌گویند و یا این ایده خاص به کلی از نهاد مبدا، جدا می شود و به یک نهاد جدید منتقل می‌شود که به آن *تغییر مکان*[۳] فرهنگی گفته می‌شود.

فرایند فرهنگ‌سازی می‌تواند لزوما به شکل «مرتبه‌ای»[۴] به معنای انتقال از نهاد بزرگ‌تر به نهاد کوچک انجام شود و جریانی معکوس در این زمینه امکان‌پذیر است. مکانیزم فرهنگ‌سازی در کوچک‌ترین نهاد اجتماعی یعنی فرد نیز امکان شکل‌گیری دارد و ممکن است مانند عملکرد

---

۱. پهلوان، چنگیز (۱۳۸۵).

2. Cultural Diffusion
3. Relocation
4. Hierarchical

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

«ویروس‌گونه»[1] از یک فرد به فرد دیگر منتقل شود. یک ایده یا نوآوری در فرهنگ یک نهاد می‌تواند محرکی برای یک ایده مشابه در فرهنگ نهاد دیگر باشد و زمینه شکل‌گیری فرهنگ متناسبی را فراهم آورد. به طور کلی، سه ابزار اصلی رسانه در فرهنگ‌سازی و تبلیغ یک رفتار خاص عبارت اند از: «برجسته‌سازی»، «پیش زمینه‌سازی» و «چارچوب سازی».

۱-۵ برجسته‌سازی

کارکرد اساسی و بنیادین رسانه‌ها عبارت است از بازنمایی واقعیت‌های جهان خارج برای مخاطبان. اغلب آگاهی و شناخت افراد از جهان توسط رسانه‌ها ایجاد می‌شود و فهم آنها از واقعیت به واسطه رسانه‌هایی شکل می‌گیرد که جهان را تصویر می‌کنند. رسانه‌ها این هدف را با انتخاب و تفسیر خود در کسوت «دروازبانی»[2] انجام می‌دهند.

آنچه یک مخاطب از جهان خارج می‌داند، ناشی از تجربه مواجه شدن او با گزارش‌ها و تصاویری است که به واسطه رسانه‌ها ارائه شده‌است. از آنجا که رسانه‌ها نمی‌توانند جهان را با همه پیچیدگی‌های متعدد به تصویر بکشند، تعیین ارزش‌های خبری، تهییج، تقابل یا تحمیل معنا در قالب مجموعه‌ای از پیچیدگی‌های فنی و محتوایی را ارائه می‌دهند.

برجسته‌سازی، خلق آگاهی در عامه مردم و جلب توجه آنها به موضوعات برجسته شده در اخبار رسانه است. پژوهشگران، کارکرد برجسته‌سازی را در سه مرحله مطرح می‌کنند. در مرحله اول، نهاد رسانه از بین موضوعات گوناگونی که از رسانه‌ها پخش می‌شود، مهم ترین موضوع را مشخص می‌کنند و در مرحله بعد، آن بخش از موضوع که از نظر نهاد رسانه اهمیت ویژه‌ای دارد، تعیین می‌شود. در واقع، در این مرحله رسانه پیش زمینه افکار عمومی را آماده می‌کند و پس از اعمال نظر و تغییرات، محتوا در قالب و چارچوب معین به مخاطب ارائه می‌گردد. به عبارت دیگر، در این مرحله رسانه افکار عمومی را سازماندهی می‌کند و سپس شکل می‌دهد. به این ترتیب، رسانه‌ها از طریق برجسته‌سازی، اولویت‌های مخاطبان را تعیین می‌کنند. پیام پردازش شده بر افکار عمومی تاثیر می‌گذارد و در نهایت افکار عمومی نیز تحت تاثیر رسانه در برابر موضوع مورد نظر رسانه، واکنش نشان می‌دهد. ایده برجسته‌سازی به این

1. Contagious
2 .Gate Keeping

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

موضوع اشاره دارد که رسانه بنا به وسعت پردازش و مقدار وقت اختصاص داده شده به مسائل روز، قادر به تعیین درجه اهمیت آن مسائل نزد افکار عمومی است.

«کوهن»[1] برجسته‌سازی را این گونه تعریف می‌کند که رسانه لزوما به مردم نمی‌گوید که چگونه فکر کنند، بلکه برخی از مسائل و موضوعات را آنچنان مورد تاکید قرار می‌دهد که افراد صرفا در آن موارد اقدام به کنکاش و تفکر کنند. رسانه‌ها اگر چه در بیشتر اوقات درگفتن این نکته به مردم که «چه فکر کنند» موفق نیستند اما به طور عمده، در گفتن این نکته به خوانندگان که «راجع به چه فکر کنند» موفق عمل می‌کنند. در واقع، امروزه نظریه پردازان معتقدند که رسانه‌ها در اینکه به مردم بگویند چگونه فکر کنند، موفق نیستند اما، قادرند به طور موثری اولویت‌های مردم را تعیین کنند و مشخص کنند که مردم به چه موضوعاتی فکر کنند. جهان در دیدگاه افراد مختلف، متفاوت است و مبتنی بر نقشه ترسیم شده‌ای است که اهالی رسانه‌های مختلف آن را شکل داده اند. رسانه، محرک اول در تعیین اولویت‌های کشوری است و سهم بزرگی در تعیین آنچه که بیشتر مردم راجع به آن سخن می‌گویند و آنچه که بیشتر مردم آن را واقعیت می‌دانند و آنچه که بیشتر مردم آن را روش برخورد با مشکلات می‌دانند، دارد[2].

۲-۵ پیش زمینه‌سازی

این واژه در لغت به معنای فعالیت برای آماده‌سازی موضوعی و یا مقدمه‌سازی برای فعالیت یا هدفی است. در واقع، پیش‌زمینه‌سازی نوعی آماده‌سازی، مقدمه‌سازی و تمهید در مرحله‌ای از کار است که معمولا جنبه اطلاع‌رسانی و یا تفهیم مفاهیم را دارد. علاوه بر این، واژه پیش زمینه‌سازی در علم روانشناسی به معنای تداعی معانی مرتبط در حافظه پیش از انجام یک کار یا فعالیت است.

در علم عصب شناسی، این واژه به فعال سازی یک دسته از رشته‌های عصبی که مخازن کوچک حاوی اطلاعات هستند، گفته می‌شود. هر دسته از عصب‌ها توسط دسته‌های دیگری که ارتباط و اتصال بیشتر یا کمتری با آنها دارند، محاصره شده‌اند و هنگامی‌که یک دسته رشته عصبی برانگیخته و فعال می‌شوند، دسته‌های اطراف که ارتباط معنایی بیشتری با آن دسته دارند و از نظر اطلاعات نیز مشابه آنها

1. Cohen, B. (1963).

۲. دهقان، علیرضا، حمید عبدالهیان و نورالدین رضوی زاده (۱۳۷۸).

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

هستند، بیشتر برانگیخته می‌شوند و بنابراین اطلاعات آنها احتمالا بیشتر به ذهن خطور می‌کند. این تداعی معانی غالبا به طور ناخودآگاه روی می‌دهد، اما می‌تواند خود آگاه نیز باشند.

در حوزه رسانه پیش‌زمینه‌سازی با نظریه برجسته‌سازی مرتبط است. پیش‌زمینه‌سازی در اینجا، فرآیندی است که بخشی از محتوای رسانه‌ها به عنوان «پیش زمینه»[1] قبل از بخش‌های دیگر ارائه می‌شود و سایر بخش‌های محتوا در «پس زمینه»[2] قرار می‌گیرند. با این فرایند، رسانه‌ها می‌توانند معانی و مفاهیم مورد نظر خود را در افکار عمومی برانگیخته نمایند. پیش‌زمینه‌سازی، هنگامی روی می‌دهد که رسانه بر یک موقعیت معین تاکید بسیار داشته باشد تا بر اهمیت آن موضوع بیفزاید و به این وسیله همه خاطرات موجود در حافظه را مربوط به آن موقعیت را به ذهن متبادر می‌کند.

کاربرد پیش‌زمینه‌سازی در ارتباط با موضوعات جدید و اطلاعات کمیاب و نادر اهمیت بیشتری دارد. پیش‌زمینه‌سازی به فرایندهای ذهنی و ادراکی بستگی دارد. نگرش‌ها مشخص می‌کنند که هر فرد چه چیزی را در زندگی خواهد دید، به چه خواهداندیشید و چه کاری را انجام خواهد داد. بدون راهنمایی نگرش‌ها، فرد در رفتارش سرگردان و گمراه می‌شود. در واقع، برای آنکه فرد بتواند هر گونه اظهار عقیده، قضاوت و یا واکنش ابتدایی از خود نشان دهد، وجود برخی مقدمات ضرورت دارد. به وسیله نگرش‌ها، می‌توان فرایند آگاهی را که مشخص کننده فعالیت احتمالی یا واقعی فرد در محیط اجتماعی است، پیش بینی کرد. رفتارهای پیش بینی کننده و تاثیر گذار از سوی اهالی رسانه اهمیت بسیاری دارد. اهالی رسانه برای نفوذ و اثرگذاری بر مخاطبان باید پیام‌های اقناعی تولید کنند. یادآوری می‌شود که با استفاده درست از ابزار پیش‌زمینه‌سازی می‌توان در نگرش و در نتیجه رفتار آشکار فرد نفوذ کرده و آن را تحت تاثیر قرار داد.

۳-۵ چارچوب‌سازی

چارچوب ترکیبی از مفاهیم است. به عبارت دیگر، چارچوب‌ها ساختارهای شناختی اساسی و بنیادی اند که نحوه ارائه حقیقت و ادراک را تعیین می‌کنند. آنها کمک می‌کنند تا فرد بتواند دنیای اطرافش را تفسیر کند و برخی از جنبه‌های مشاهداتش را معنا دهد و برخی دیگر از جنبه‌هایی را که به نظر او بی‌ربط

1. Forefront
2. Back Ground

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

و بی‌مفهوم‌اند را حذف کند. چارچوب‌ها ساختارهای شناختی هستند که در حافظه ضبط و ثبت می‌شوند و فرد به کمک آنها تجارب جدیدش را تفسیر و تعبیر می‌کند. در واقع، مجموعه‌ای از ادراکات هستند که مردم برای تفسیر و توضیح یک موقعیت، سازماندهی اطلاعات و تشخیص مهم یا بی‌اهمیت بودن مسائل بکار می‌برند و ارزش‌های فردی نیز هستند. به عبارت دیگر چارچوب، یک خط داستانی یا ایده اصلی سازمان دهنده است که به نواری از حوادث معنا می‌بخشید و ارتباطی را بین آنها برقرار می‌کند. از جهت دیگر، چارچوب‌ها را به عنوان ساختارهای شناخت نیز در نظر می‌گیرند که تحلیلگران بدون درنگ و تامل این ساختارها را به عنوان چارچوب اولیه تفسیر نتایج و تعبیر حوادث مورد استفاده قرار می‌دهند. در شکل اولیه، افراد قادرند تجارب خود را از بین امکان‌های مختلف و متنوع درک و طبقه‌بندی کنند اما، نمی‌توانند چارچوب رفتاری خود را برای بیان این رفتارها به خوبی نشان دهند. به این ترتیب، چارچوب‌ها بی اختیار و بدون تامل به افراد امکان تحلیل اطلاعات را می‌دهند. چارچوب‌ها اهداف مختلفی مانند تعریف و شناسایی دلایل مشکلات و مسائل، تحلیل مسائل رفتاری و اخلاقی و شناسایی راهکارها را ارائه می دهند. گروهی دیگر از نخبگان معتقدند که چارچوب‌ها مشکلات سیاسی را طبقه بندی کرده‌اند و برای تعریف یک مساله یا مشکل، حدود تعیین کرده‌اند و راهکاری را برای افراد و نخبگان سیاسی جهت فهم گزینه‌های سیاسی ممکن از طریق استفاده از زبان و «نمادهای سیاسی»[1] پیشنهاد می‌کنند. چارچوب‌سازی فرایند کنترل انتخاب محتوای رسانه است و می‌گوید چگونه بخش خاصی از محتوای رسانه یا معانی بیان حاصل از آن در یک قالب و بسته بندی ارائه بشود به طوری‌که امکان تعابیر و تفاسیر مطلوب، مشخص را فراهم کرده و تعابیر دیگر را حذف کند. چارچوب سازی به رابطه بین متن و اطلاعات به گونه‌ای که معنای خاصی را به ذهن متبادر سازد، اشاره دارد. لذا این نظریه بر اطلاعات سازمان یافته‌ای تاکید دارد که بر محور خاصی استوار است. چارچوب‌ها یا قالب‌های رسانه‌ای می‌توانند یا توسط خود رسانه‌های جمعی و یا توسط سازمان‌ها و جنبش‌های اجتماعی یا سیاسی ویژه، خلق شوند[2].

1. Political Symbols
2. www.tcw.utwente.nl

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

۶. فرهنگ‌سازی هدفمندکردن یارانه‌ها در رسانه ملی

در این بخش، مساله اصلی ارائه پاسخی روشن به این پرسش است که ابزارهای سه‌گانه فرهنگ‌سازی رسانه یعنی برجسته‌سازی، پیش‌زمینه‌سازی و چارچوب سازی به چه ترتیب در زمینه موضوع فرهنگ‌سازی هدفمندکردن یارانه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرند.

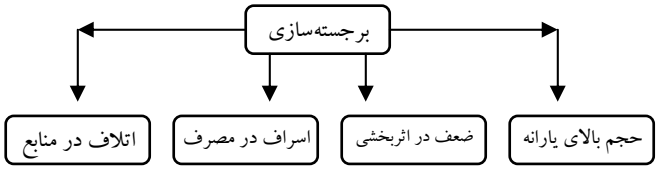
۶-۱ برجسته‌سازی هدفمندکردن یارانه‌ها

رسانه با توجه به گستردگی پردازش و میزان وقت اختصاص یافته به مسائل روز، قادر به تعیین درجه اهمیت آن مسائل نزد افکار عمومی‌اند. در برجسته‌سازی رسانه، لزوما به مردم نمی‌گویند چگونه فکر کنند، بلکه برخی از مسائل و موضوعات را آنچنان مورد تاکید قرار می‌دهد تا افراد صرفا در آن موارد اقدام به کنکاش و تفکر کنند. در واقع، رسانه ملی در اینجا محرک اول سیاست‌گذاری هدفمندی است و در تعیین اولویت‌های نهادهای اجرایی، تقنینی و قضایی در این زمینه نقش اساسی دارد. جایگاه رسانه ملی در تعیین آنچه که مردم در خصوص هدفمندکردن یارانه تصور می‌کنند و در این زمینه با یکدیگر گفتگو دارند، ویژه است. به طور کلی، کارکرد رسانه در اینجا کارکردی آموزشی است. صدا و سیما در این مرحله می بایست با تاکید بر استدلال‌های دولت و اقتصاددانان برای هدفمندکردن یارانه‌ها، مفاهیم لازم را به همه افراد جامعه اعم از افراد عامی و نخبگان اقتصادی و سیاسی ارائه کند و ذهنیت لازم را برای اجرای سیاست یاد شده فراهم آورد. لذا در برجسته‌سازی رسانه، موضوعاتی مانند «حجم بالای یارانه‌ها» ، «ضعف در اثربخشی»، «اسراف در مصرف» و «اتلاف در منابع» باید مورد توجه واقع شود. نکته قابل توجه، هماهنگی و وحدت نظر همه کارشناسان اقتصادی و سیاسی بر این محورها است. رسانه در عرضه اخبارش در این زمینه باید این محورها را در اولویت قرار دهد و در کارکرد «دروازه بانی خبر» نگاه‌های مغایر با آنها را که قطعا نگاه صحیحی نیستند، پالایش کند.

در الگوی برجسته‌سازی، صدا و سیما تلاش می‌کند تا بر ذهنیت مخاطبان مبتنی بر اولویت‌های چهار گانه فوق تاثیرگذار باشد و افکار عمومی را به این جهت هدایت کند. در این مرحله، صدا و سیما کارکرد یارانه‌ها را نزد افکار عمومی تبیین می‌کند، کمبود منابع و لزوم رعایت عدالت در توزیع یارانه‌ها را مورد تاکید قرار می‌دهد، حجم یارانه انرژی پرداختی در کشورهای مختلف را مقایسه می‌نماید،

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

اشکالات غیرهدفمند بودن یارانه‌ها را پررنگ تر می‌سازد و دلیل اسراف یارانه انرژی را بررسی و اتلاف انرژی در صنایع کشور که به واسطه فناوری‌های انرژی ایجاد شده است را مورد تحلیل قرار می‌دهد.



نمودار ۳. الگوی برجسته‌سازی هدفمندکردن یارانه‌ها

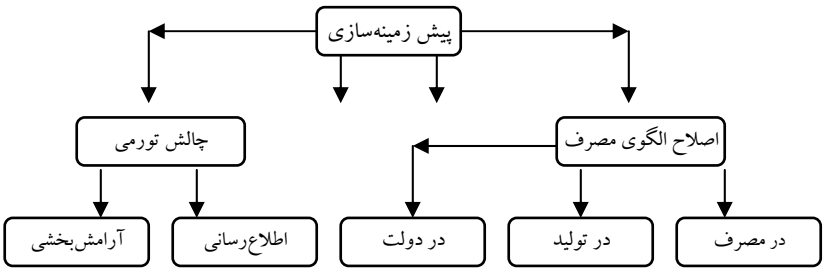
۲-۶ پیش‌زمینه‌سازی هدفمندکردن یارانه‌ها

در بررسی یک موضوع اقتصادی توسط رسانه ملی آنچه اولویت اساسی دارد، این است که رسانه فهم صحیحی از مساله و مفاهیم فنی اقتصادی آن داشته باشد و بتواند این فهم صحیح را به مخاطب نیز انتقال دهد. شرط اساسی فرهنگ‌سازی یک مفهوم یا سیاست اقتصادی، توسط رسانه آن است که نهاد رسانه‌ای مجرای عبور تصویری درست از ابعاد سیاست اقتصادی و پیامدهای اجرای آن نزد افکار عمومی باشد. مفسران مستقل اقتصادی در پیش‌زمینه‌سازی، نقش برجسته‌ای دارند. آنها می بایست قادر باشند تا چارچوب سیاست اقتصادی را نزد افکار عمومی طی یک برنامه و به قدرت الگوی کاربردی منطبق با اهداف برنامه تبدیل کنند و پیامدهای حتمی اجرای آن را بررسی کنند و تا حد ممکن انتظارات غیرمنطقی از اجرای سیاست را تعدیل نمایند.

مهم‌ترین کارکرد پیش‌زمینه‌سازی این است که به نوعی همه خاطرات موجود در حافظه افراد جامعه را نسبت به پیامدهای حتمی سیاست را که در اذهان متبادر می‌شود و به این ترتیب انتظاراتی نسبت به نتایج منفی و مثبت اجرای سیاست ایجاد می‌کند را تا حدودی تعدیل و تلطیف نماید. در واقع، با استفاده از ابزار پیش‌زمینه‌سازی، رسانه ملی افکار عمومی را آماده پذیرش آثار واقعی اجرای سیاست می‌کند. هدفمندکردن یارانه‌ها حداقل از دو اثر واقعی تورم و مصرف برخوردار است و همه نهادهای جامعه اعم از دولتی، غیردولتی، دانشگاهی و مجلس بر ایجاد تورم در نتیجه افزایش قیمت‌ها و اصلاح الگوی مصرف و تولید در جامعه و در نهایت افزایش قیمت حامل‌های انرژی و دیگر کالاهای یارانه‌ای،

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

هم عقیده هستند. بنابراین، صدا و سیما با پیش‌زمینه‌سازی تورم و اصلاح الگوی مصرف، افکار عمومی را برای فهم درست موضوع، مهیا می‌کند. نمودار شماره چهار، الگوی پیش‌زمینه‌سازی هدفمندکردن یارانه‌ها را نمایش می‌دهد.



نمودار ۴. الگوی پیش‌زمینه‌سازی هدفمندکردن یارانه‌ها

۳-۶ چارچوب‌سازی هدفمندکردن یارانه‌ها

برای استخراج چارچوب‌های رسمی یا چارچوب نخبگان اقتصادی و سیاسی از ۱۴۵ «بولتن خبری» کارگروه تحولات اقتصادی از ۲۷ شهریور ۱۳۸۷ تا اول تیر ۱۳۸۸ استفاده شده است[1]. در این بولتن‌ها در زمینه مباحث اقتصادی روز مانند لایحه هدفمندکردن یارانه‌ها، مطالب همه روزنامه‌ها، خبرگزاری‌ها، پایگاه خبری و رسانه ملی به هر شکلی اعم از خبر، گزارش، مصاحبه، گفتگو، تحلیل و اظهارنظر کارشناسی گردآوری می‌شود. ابتدا، از بین هزاران خبر ذکر شده در این بولتن‌ها تعداد ۱۴۰۰ مورد خبری که مربوط به هدفمندکردن یارانه‌ها بود استخراج شد. سپس حدود ۹۰ خبری که در آنها رسانه ملی به عنوان منبع اصلی ذکر شده بود از این مجموعه استخراج و موارد تکراری نیز حذف شد تا در بخش بررسی چارچوب رسانه ملی مورد استفاده قرار گیرند. به این ترتیب، مجموعه‌ای خبری شامل چارچوب‌های هدفمندکردن یارانه‌ها در رسانه‌های مختلف اعم از خبرگزاری، روزنامه و پایگاه‌های اطلاع رسانی به تعداد ۱۳۰۰ مورد به دست آمد. با دستیابی به این مجموعه می‌توان با اطمینان ادعا کرد

1. http://www.tahavolateeghtesadi.ir

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

که همه برون‌دادهای خبری مهم در حوزه هدفمندکردن یارانه‌ها از شهریور ۱۳۸۷ به بعد مورد بررسی قرار گرفته‌اند. هم برون‌دادهای مهمی که گاه همه رسانه‌ها آن را پوشش داده‌اند و به جنبه‌های مختلف آن اشاره کرده‌اند، مانند شرکت رئیس جمهور در یک گفتگوی ویژه خبری و چه برخی خبرهای خاص مانند اظهار نظر یک کارشناس اقتصادی که فقط در یک پایگاه خبری مورد توجه قرار گرفته است. چارچوب‌های استخراج شده به دو گروه «چارچوب مثبت» و «چارچوب منفی» تقسیم شده‌اند.

جدول ۱. استخراج چارچوب‌های هدفمند سازی

چارچوب	مثبت یا منفی	تخصصی یا سیاسی
تدبیر دولت در هدفمندی سازی	مثبت	سیاسی
هماهنگی دولت و مجلس	مثبت	سیاسی
اصلاح الگوی مصرف	مثبت	تخصصی
مشارکت مردم و کارشناسان در هدفمندی	مثبت	سیاسی
عدالت در توزیع یارانه‌ها	مثبت	تخصصی
ناهماهنگی دولت و مجلس	منفی	سیاسی
چالش نهادی	منفی	تخصصی
چالش هزینه ای	منفی	تخصصی
چالش فقرزدایی	منفی	تخصصی
چالش نظری و طراحی	منفی	تخصصی
چالش تولیدی	منفی	تخصصی
چالش تورمی	منفی	تخصصی

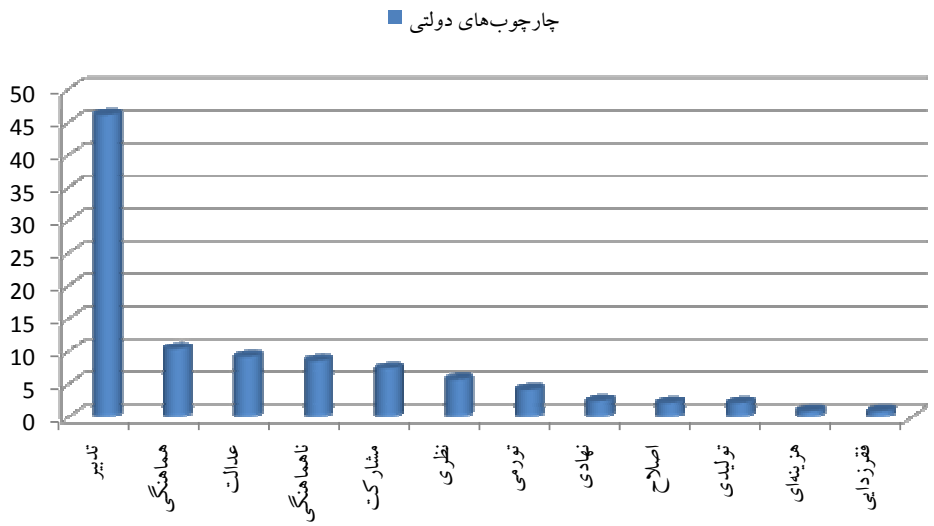
چارچوب‌های مثبت، چارچوبهایی هستند که موافق هدفمندکردن یارانه‌ها هستند و چارچوب‌های منفی شامل چارچوب‌هایی است که به شکل مشروط، هدفمندی را می‌پذیرند و یا این اصولا به آن اعتقادی ندارند.

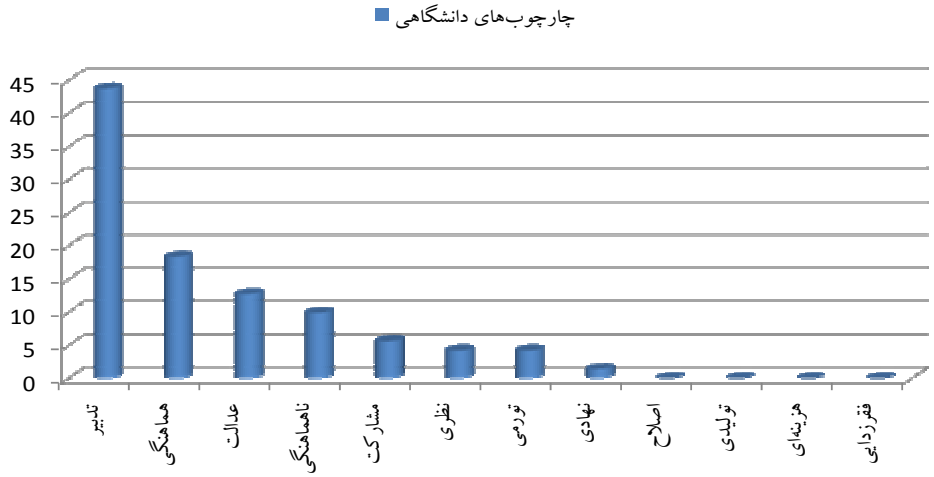
علاوه بر این، آن تعداد از چارچوب‌هایی که مستلزم آشنایی تخصصی با بحث هدفمند سازی هستند و زمینه آموزشی و نظری داشته اند و فهم دقیق تری نسبت به موضوع را تداعی می‌کنند، «چارچوب تخصصی» و سایر موارد «چارچوب سیاسی» نام گرفته‌اند. در چارچوب‌های تخصصی، عموما به ذکر کلی مباحث اقتصادی اکتفا نمی‌شود بلکه، روابط علت و معلول کلان و خرد اقتصادی به طور

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

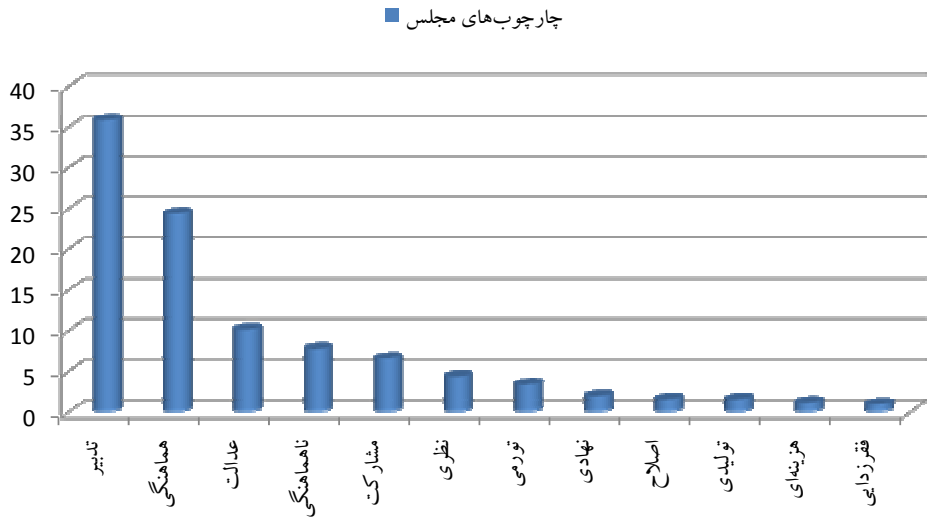
مشخص‌تر و جزئی‌تری مورد بررسی قرار می‌گیرند. جدول شماره یک، فهرست این چارچوب‌ها را نشان می‌دهد.

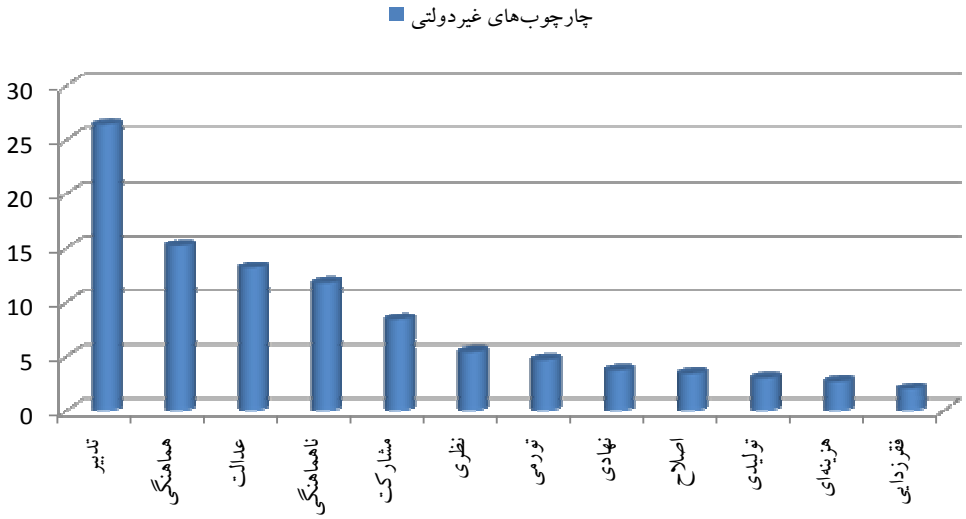
چارچوب «تدبیر دولت» به امکانات، کارشناسی‌ها و عواقب مثبت طرح تحول اشاره می‌کند و عموما در پاسخگویی به چارچوب‌های منفی مطرح می‌شود.





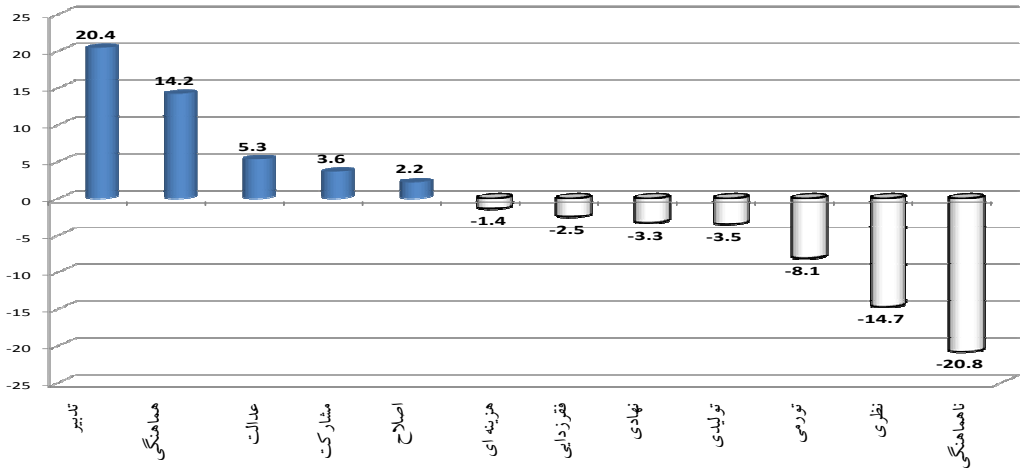
[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]





نمودارهای ۵ . درصد فراوانی چارچوب‌های مختلف در نهادهای دولتی، غیردولتی، دانشگاهی و مجلس

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]



نمودار ۶. درصد فراوانی هر کدام از چارچوب‌های مثبت و منفی در کل چارچوب‌ها طی دوره (۱۳۸۷/۷ تا ۱۳۸۸/۳)

هر کدام از برون داده‌های خبری که در پاسخگویی به چالش‌های مطرح شده از سوی نخبگان باشد، در این چارچوب قرار می‌گیرند.

چارچوب «هماهنگی دولت و مجلس» همان طور که از عنوان آن مشخص است، به همدلی، توافق، هماهنگی، اشتراک مساعی و اشتراک نظر نمایندگان مجلس و دولت مردان بر می‌گردد. این چارچوب‌ها عموما از زبان نمایندگان مجلس، رئیس جمهور، وزیر اقتصاد، مسئولان و کارشناسان کارگروه طرح تحول اقتصادی، مطرح می‌شوند.

چارچوب «اصلاح الگوی مصرف» که به بررسی عدم اسراف در مصرف و اتلاف در تولید می‌پردازد و به ویژه از ابتدای سال ۱۳۸۸ با نامگذاری این سال به عنوان سال *اصلاح الگوی مصرف* از سوی مقام معظم رهبری، مورد استفاده بیشتر و همه جانبه قرار گرفته است.

چارچوب «مشارکت مردم و کارشناسان» به مواردی مانند حضور و مشارکت مردم در تکمیل فرم‌های اطلاعات مرکز آمار ایران، برگزاری همایش از سوی دولت در راستای طرح تحولی اقتصادی برای اخذ بازخورد لازم از سوی کارشناسان یا مشارکت اقتصاددانان در جلسه‌های تصمیم سازی در این زمینه اشاره دارد.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

چارچوب «عدالت در توزیع یارانه‌ها» نیز به استفاده نابرابر کنونی از یارانه‌ها و توزیع بیشتر یارانه در جهت اجرای عدالت و برابری در برخورداری از یارانه، می‌پردازد[۱].

در سال‌های اخیر مشکل ناهماهنگی دولت و مجلس از طرف نمایندگان و دولتمردان مطرح شده است و گاهی اوقات رسانه‌ها نیز به آن دامن زده‌اند.

چارچوب «چالش نهادی» به فقدان نهادها و یا قوانین لازم یا تضاد لایحه طرح تحول با قوانین موجود اشاره می‌کند.

چارچوب «چالش هزینه‌ای» به هزینه‌های اجرای طرح تحول بر می‌گردد و ممکن است برای اجرای این طرح، منابع مالی لازم را در اختیار دولت نگذارد. گاهی پیش‌بینی نادرست منابع مالی طرح هدفمندی، برای مثال به دلیل کاهش قیمت نفت، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

چارچوب «چالش فقرزدایی» به استراتژی‌های فقرزدایی اشاره دارد که پرداخت نقدی یارانه‌ها را نمی‌پذیرد و یا اینکه ممکن است در این چارچوب، اجرای طرح تحول و هدفمندکردن یارانه‌ها به واسطه برخی آثار کلان اقتصادی اثری منفی بر فقر داشته باشد.

چارچوب «چالش نظری و طراحی» به فهم نادرست مکانیزم‌های هدفمندی بر می‌گردد و این موضوع که لایحه ارائه شده توسط دولت به خوبی مشمول ساز و کارهای درست هدفمندی و پرداخت نشود.

چارچوب «چالش تولیدی» به اثر منفی اجرای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها در تولید بخش‌های مختلف اقتصادی، اشاره می‌کند و در نهایت چارچوب «چالش تورمی» نیز آثار منفی تورم زایی این طرح را مورد بررسی قرار می‌دهد.

در بررسی چارچوب‌های رسمی هدفمندکردن یارانه‌ها مشخص شد که ۴۵/۸ درصد چارچوب‌ها مثبت و ۵۴/۲ درصد چارچوب‌ها منفی بوده‌اند. در بین چارچوب‌های مثبت، سه چارچوب تدبیر دولت، هماهنگی دولت و مجلس و عدالت در توزیع یارانه‌ها از بیشترین فراوانی برخوردار بوده‌اند و به ترتیب شامل ۲۰/۴، ۱۴/۲ و ۵/۳ درصد کل چارچوب‌ها و ۴۴/۶، ۳۱ و ۱۱/۵ درصد چارچوب‌های مثبت بوده‌اند. در بین چارچوب‌های منفی، چارچوب‌های عدم هماهنگی دولت و مجلس، چالش نظری و طراحی و چالش تورمی سه چارچوب مهم محسوب می شوند که به ترتیب ۲۰/۸، ۱۴/۷ و ۸/۱ درصد

۱. برای شرح بیشتر در این زمینه به مالکی، امین (۱۳۸۸) مراجعه کنید.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

کل چارچوب‌ها و ۱۸/۳، ۲۷ و ۱۵ درصد چارچوب‌های منفی را شامل می شوند. در چارچوب‌های منفی هر چه از چارچوب نظری به سمت چارچوب تورمی، تولیدی، نهادی، فقرزدایی و در نهایت هزینه‌ای می‌رویم، بار تخصصی موضوع افزایش می یابد و از میزان فراوانی آنها کاسته می‌شود.

در چارچوب‌های مثبت نیز تا حدودی این گونه است و دو چارچوب اصلاح الگوی مصرف و عدالت در توزیع از فراوانی کمتری برخوردار شده‌اند. چارچوب‌های تخصصی در نهادهای غیر دولتی و اساتید دانشگاه، بیش از چارچوب‌های سیاسی است. بر عکس، حجم اظهارنظرهای سیاسی نزد نهادهای دولتی و مجلس به ترتیب ۲/۷ و ۲/۲ برابر اظهار نظرهای سیاسی است.

مروری بر همه برون‌دادهای خبری شبکه‌های مختلف سیما، نشانی از هیچ گونه چارچوب مستقل رسانه‌ای ندارد. این موضوع به خودی خود یک نقطه ضعف محسوب نمی‌شود. مطالعات مربوط به سیاست‌گذاری و حوزه رسانه بر این اساس است که رسانه به واسطه عمل به کار تخصصی‌اش و فقدان سرمایه انسانی کافی، قادر به ورود تخصصی به همه مباحث اقتصادی نیست و لذا، مستلزم تکیه بر چارچوب‌های معتبر از پیش تعیین شده و فراهم آمده توسط سایر نهادهای دانشگاهی، دولتی و غیر دولتی است. ایفای نقش فرهنگ‌سازی کاملا نمودی از عملکرد مستقل رسانه و ارائه چارچوب‌های خاص رسانه‌ای دارد که سایر رسانه‌ها از عهده آن بر نمی‌آیند. همان طور که پیشتر نیز یادآوری شد، با چارچوب‌سازی می‌توان نظر افکار عمومی را جهت داد و به سیاست‌گذار در تصمیم‌گیری کمک کرد. چارچوب، یک ایده اصلی سازمان دهنده است که به مجموعه‌ای از حوادث معنا می‌دهد و بین آنها ارتباط برقرار می‌کند. به عبارت دیگر، چارچوب‌ها به عنوان ساختارهای شناختی در نظر گرفته می‌شوند که در تفسیر نتایج و تعبیر حوادث توسط مخاطبین مورد استفاده قرار می‌گیرند. آنها اهداف مختلفی مانند شناسایی و تعریف مشکلات و مسائل، تحلیل مسائل رفتاری و اخلاقی و شناسایی راهکارها را دارند. چارچوب‌ها، چالش‌های مطرح شده از سوی منتقدان دولت را طبقه‌بندی می‌کنند و برای تعریف یک مساله یا مشکل، حد و مرز تعیین کرده و روشی را برای افراد و نخبگان جهت فهم گزینه‌های ممکن، پیشنهاد می‌کنند. آنچه در چارچوب‌سازی رسانه و به ویژه در سیاست‌های اقتصادی، مورد توجه قرار می‌گیرد، توجه به اولویت‌های سیاست‌گذاری دولت از یک سو و اتکاء به پژوهش‌های کاربردی از سوی دیگر است. در واقع، هنگام اجرای یک سیاست خاص، ابتدا اولویت‌های سیاست‌گذاری دولت در آن زمینه استخراج می‌شود و سپس، نقاط چالش برانگیز آن سیاست مورد بررسی قرار می‌گیرد و در

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

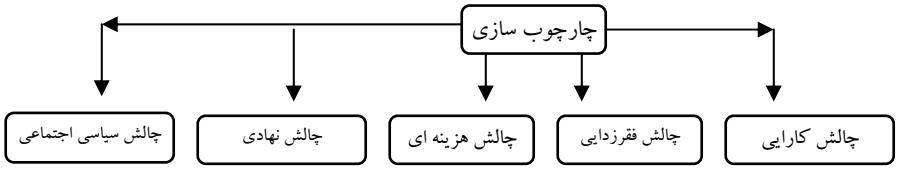
قالب هر کدام از این نقاط با اتکاء به پژوهش‌های کاربردی، چارچوب‌های رسانه‌ای ساخته می‌شوند. در تعامل رسانه ملی و قدرت، این یک اصل پذیرفته شده است که هرگاه بین نخبگان، یعنی نهادهای دولتی، غیردولتی، مجلس و دولت در زمینه یک مساله خاص، به قدر کافی وفاق وجود داشته باشد و اتخاذ سیاست‌ها به قدر کافی از صراحت و قطعیت برخوردار باشند، باید منتظر تاثیرپذیری رسانه خبری از نخبگان بود. اما، هنگامی که بین نخبگان وفاق نباشد و سیاست‌ها هم از شفافیت، صراحت و قطعیت کافی برخوردار نباشند، امکان تاثیرگذاری رسانه ملی بر سیاستمداران بیشتر خواهد بود. چارچوب‌سازی، بهترین وسیله برای استفاده از اختلاف نظر بین نخبگان جهت اثرگذاری است. لذا، مهم ترین جنبه‌های عدم اتفاق بین نخبگان، بهترین ابزارهای چارچوب‌سازی رسانه‌ای خواهند بود تا از طریق ایجاد یک فضای گفتگوی متقابل و چالش برانگیز، امکان پاسخگویی موافقین طرح به ایده‌های منفی فراهم آید.

جمع‌بندی و پیشنهادها

اجرای سیاست یارانه‌های هدفمند، با توجه به میزان اثرگذاریش، به تنهایی از سوی دولت و بدون کمک نهادهای مکمل سیاست‌های اقتصادی مانند رسانه ملی، به عنوان فراگیرترین رسانه کشور، امکان پذیر نیست. این مطالعه، برای بررسی نحوه فرهنگ‌سازی سیاست هدفمندکردن یارانه‌ها در رسانه ملی پارادایم‌های سه‌گانه نظریه‌های اثرگذاری رسانه را مورد بررسی قرار داده است و مراحل شکل‌گیری یک سیاست و کارکردهای اصلی رسانه در اعمال نفوذ بر سیاست‌های اقتصادی را معرفی کرده است و سپس به مقوله فرهنگ‌سازی پرداخته است.

در بخش فرهنگ‌سازی، یادآوری شد که سه ابزار اصلی رسانه در فرهنگ‌سازی و تبلیغ یک مفهوم اقتصادی عبارت اند از «برجسته‌سازی»، «پیش‌زمینه‌سازی» و «چارچوب‌سازی» که نحوه بکارگیری هر کدام از آنها در فرهنگ‌سازی یارانه‌های هدفمند از سوی رسانه ملی مورد بررسی قرار گرفته است.
پس از استخراج چارچوب‌های رسانه ملی، نهادهای دولتی، نهادهای غیردولتی، مجلس و دانشگاه‌ها طی سال‌های۱۳۸۷ تا فصل اول سال ۱۳۸۸ از طریق بررسی خروجی پایگاه‌های خبری رسمی، رسانه ملی در مراحل برجسته‌سازی طبق استدلال‌های دولت در زمینه هدفمندکردن یارانه‌ها پیش رفته است. در چارچوب‌سازی، هدف رسانه ایجاد فضایی آموزشی از یک سو و انتقادی از سوی دیگر است تا به این وسیله زمینه لازم برای اظهار نظر نخبگان فراهم شود و آشنایی بیشتری در بین خواص در زمینه سیاست هدفمندکردن یارانه‌ها ایجاد شود. در نهایت، پاسخگویی دولت به چالش‌ها در برنامه‌های رسانه ملی یکی از بهترین شیوه‌های فرهنگ‌سازی سیاست هدفمندکردن یارانه‌ها خواهد بود.

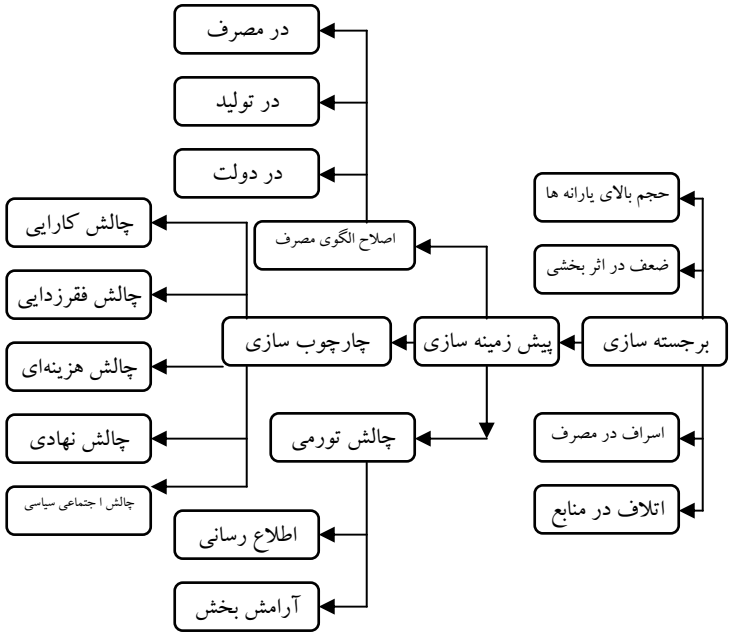
[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]



نمودار ۷. الگوی چارچوب‌سازی هدفمندکردن یارانه‌ها

پیشنهاد می‌شود، رسانه ملی در مراحل برجسته سازی طبق استدلال‌های دولت در زمینه هدفمندکردن یارانه‌ها پیش برود و نتایج مشخص و موثق اجرای این سیاست را در بحث اصلاح الگوی مصرف و تورم در بخش پیش‌زمینه‌سازی مورد تاکید قرار دهد.

در چارچوب‌سازی، هدف رسانه ایجاد فضایی آموزشی از یک سو و انتقادی از سوی دیگر است تا به این وسیله زمینه لازم برای اظهارنظر نخبگان فراهم شود و آشنایی بیشتری بین خواص در زمینه سیاست هدفمندکردن یارانه‌ها ایجاد شود. در نهایت، پاسخگویی دولت به چالش‌ها در برنامه‌های رسانه ملی یکی از بهترین شیوه‌های فرهنگ‌سازی سیاست هدفمند کردن یارانه‌ها خواهد بود.



نمودار ۸ . نحوه فرهنگ‌سازی هدفمندکردن یارانه‌ها در رسانه ملی

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

منابع

الف) فارسی

خسروی نژاد، علی‌اکبر، نگهبان، بیتا و سیامک یادگاری، معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی (۱۳۸۱)، «نگاهی به یارانه؛ مفاهیم، عملکردها، چالش‌ها و مسیر پیش رو»، علی اکبر دفتر مطالعات اقتصادی، معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی، وزارت بازرگانی.

دهقان، علیرضا، عبدالهیان، حمید و نورالدین رضوی زاده (۱۳۷۸)، «بررسی رابطه میان افکار عمومی و رسانه»، مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه.

حسینی، سید شمس الدین و امین مالکی (۱۳۸۴)، «روش پرداخت یارانه و معیارهای انتخاب آن؛ بررسی تجربه کشورهای منتخب و ایران»، *ماهنامه بررسی‌های بازرگانی*، شماره ۱۳، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

مالکی، امین (۱۳۸۸)، «چگونگی هدفمند کردن یارانه‌ها و فرهنگ‌سازی آن در رسانه ملی»، مرکز تحقیقات صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران.

ب) انگلیسی

Boyer, M. and M. Ellis and D.R. Harris (2006), *American Heritage Dictionary*, American Heritage Publishing Company.

Cohen, B., (1963), "The Prees and Foreign Policy", Greenwood Press, Publishers.

de Moor, A. (1996), "Subsidies and Sustainable Development: Implementing Environmentally Friendly Economic Instruments", The Van Lennep Programme on Economic and Sustainable Development, the Earth Council.

FAO (2000), "Report of the Expert Consultation on Economic Incentives and Responsible Fisheries", Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO Fisheries Report, No. 638.

Grosh, M. and *et al*. (2008), "For Protection and Promotion; the Design and Implementation of Effective Safety Nets", World Bank Publication, World Bank, P. 11.

Grosh, M. E. (1993), "Five Criteria for Choosing among Poverty Programs", World Bank, Working Paper, No.1201.

Grosh, M. E. (1992), "From Platitude to Practice: Targeting Social Programs in Latin America", World Bank. Vol. I, P. 32.

Macnamara, J. R. (2005), *Mass Media Effects; A Review of 50 Years of Media Effects Research*, Global Media Analysts, CARMA International.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

Newbold, C. and O. Boyd - Barrett and H. Van Den Bulck (2002), *The Media Book*, London: Arnold (Hodder Headline).

OECD (2006), "OECD Sustainable Development Studies Subsidy Reform and Sustainable Development: Economic, Environmental and Social Aspects", Organization for Economic Cooperation and Development, OECD Publishing.

Sen, A., (1998), *Culture, Freedom and Independence*, in UNESCO, 1998, "World Culture Report", PP. 317- 321.

Sen, A. (1999), *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press.

Shannon, C.E. and W. Weaver (1949), *A Mathematical Model of Communication*, Urbana, University of Illinois Press.

Sharp, K. (1998), *Beween Relief and Development: Targeting Food Aid for Disaster Relief in Ethiopia*, London, Relief and Rehabilitation Network, Overseas Development Institute.

Wright, C. (1959), *Mass Communication*, New York: Random House.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]