

مقالات آموزشی

ایران گانکت

تغییر برای توسعه ...

روابط عمومی ، سیاست و رسانه ها

نویسنده : یان سامرویل

مترجم : دکتر پرویز علوی

روابط عمومی، سیاست و رسانه‌ها

نوشته: یان سامرویل^۱

مترجم: دکتر پرویز علوی

به نظر می‌رسد، در بریتانیا روابط عمومی به خاطر نقشی که در آلودن و تخریب فرآیند سیاسی دارد، تقریباً هر هفته مورد سرزنش قرار می‌گیرد. ارایه راه‌حل‌های سرهم‌بندی‌شده برای درمان مشکل، مبارزه‌طلبی منفی و نفوذ خطرناک واسطه‌ها یا لابی‌گران روابط عمومی، از جمله نمونه‌هایی هستند که چگونگی تخریب و آلودن فرآیند سیاسی توسط تاکتیک‌های روابط عمومی را از دید منتقدان نشان می‌دهند. بازگشت به سوی آن نوع فعالیت سیاسی که عاری از این‌گونه تاکتیک‌ها باشد، به کرات مطرح می‌شود. در این مورد عنوان‌های مطبوعاتی به پی‌گیری یک موضوع مشابه گرایش دارند که عنوان «این‌دپندنت»^۲ نمونه‌ای از این دست است: «درمان‌های جعلی برای سیاست‌های واقعی» این فرض و احتمال که روابط عمومی بر فرهنگ سیاسی بریتانیا تأثیر مخرب و آلاینده‌ای می‌گذارد و این‌که به کرات توسط رسانه‌ها و سیاستمداران ابراز می‌شود، باید مورد پرسش و تردید قرار گیرد. در واقع، می‌توان استدلال کرد که رابطه رسانه‌ها، سیاستمداران و کارشناسان روابط عمومی به گونه‌ای فزاینده به هم پیوند می‌خورد و در صورتی که سیاستمداران و رسانه‌ها بر امتناع خود غلبه کنند، این رابطه را سودمندتر خواهند یافت.

این مقاله به ارزیابی و بررسی نقش روابط عمومی سیاسی در مردم‌سالاری‌های غربی می‌پردازد و در این زمینه به ارکان حکومت بریتانیا توجهی ویژه دارد.

اهمیت روزافزون کارشناسان و متخصصان روابط عمومی در زمینه ارتباطات حکومت بریتانیا در سه بخش مورد بررسی قرار می‌گیرد و بر چند نوع تکنیک مدیریت رسانه‌ای و مدیریت اطلاعات که توسط فعالان روابط عمومی

¹ Jan somergille , the public Relations Handbook, (Routledge,2001)

² Independent

حکومت به کار رفته‌اند، تأکیدی ویژه می‌شود. در ضمن، نقش رسانه‌ها در رابطه با این جنبه از فرآیند سیاسی بریتانیا نیز مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت.

در بخش میانی به تلاش‌های اخیر برای توسعه یک الگوی محوری (گرانیک‌ایی) در روابط عمومی حکومتی اشاره خواهد شد و بخش نهایی، موضوع پارلمان اسکاتلند و شیوه جدید واگذاری اختیارات به آن را بررسی خواهد کرد. پرسش این است که آیا فرآیندهای ارتباطی که اطراف این نهاد را گرفته‌اند، جایگزینی برای فرهنگ سیاسی موجود بریتانیا ارایه خواهند کرد؟

روابط عمومی حکومتی در جامعه‌های مردم‌سالار

در حالی که محور بحث این مقاله مدیریت روزمره رسانه‌ای است، اما کاملاً بدیهی است که حکومت‌ها به خاطر کسب یا حفظ قدرت باید در انتخابات پیروز شوند. بنابراین، اگرچه به جزئیات انتخابات نمی‌پردازیم، ولی این نکته را در رابطه با مبارزات انتخاباتی شایان ذکر می‌دانیم که ماهیت در حال تغییر فعالیت ارتباطی موجود پیرامون سیاست مردم‌سالار در برخی مواقع، برجستگی خاصی پیدا می‌کند. چند بررسی اخیر درباره ارتباطات سیاسی در خلال مبارزه‌های انتخاباتی، در مورد نقش روابط عمومی و تبلیغات سیاسی موضوعات بسیار مشابهی را برجسته ساخته‌اند.

مسئولان نظرسنجی یلتسین دعوت کردند تا در جریان مبارزه او برای همه‌پرسی، به مؤسسه نظرسنجی گالوپ و روابط عمومی ماتریکس بپیوندیم و یک مطالعه پژوهشی را در میان رأی‌دهندگان روسی انجام دهیم. پس از آن خواسته شد تا توصیه‌های خود را برای کمک به یلتسین ارایه دهیم. (هیلتون 1993، به نقل از نگوین 1996:46).

اعتبار روابط عمومی به خاطر نقش محوره‌ای که در کسب و حفظ قدرت دارد، تنها مختص غرب نیست. در فرهنگ‌های سیاسی کاملاً متفاوتی چون روسیه و آمریکای لاتین نیز به نظر می‌رسد که این افکار یا شخصیت‌ها نیستند که در انتخابات پیروز می‌شوند، بلکه این شرکت‌های تبلیغاتی و روابط عمومی انگلیسی و آمریکایی‌اند که برنده می‌شوند.

اگرچه این شرکت‌ها در زمینه کارزارهای تبلیغات سیاسی شهرت فراوان دارند اما در عین حال از فعالیت‌های شایان توجهی نیز در زمینه روابط عمومی برخوردارند. هرچند نقش روابط عمومی در کارزارهای انتخاباتی، برای بحث کنونی اهمیت محوری ندارد اما باید تشخیص داد که گسترش نقش کارشناسی روابط عمومی در انتخابات، بخشی از یک روند عمومی تر باشد. توسعه نقش کارشناسان روابط عمومی در روابط روزمره میان رسانه‌ها و حکومت، بازتاب همین نکته است. سیاستمداران بریتانیایی و به ویژه حکومت و پارلمان از بسیاری جهات در مرکز دستگاه خبری و به ویژه اخبار تلویزیونی قرار دارند و مردم هم روز به گونه‌ای مستمر از وضعیت آنان باخبر می‌شوند. «نایت و کورتیس^۳» (1978:49) خاطرنشان می‌سازد: «مسئولانی که اخبار دولت و کارگزاری‌های دولت را دارای ارزش خبری می‌دانند، کارگزاری‌ها و آژانس‌های دولتی را منابعی «قابل اعتماد» تلقی می‌کنند و آنان را پاسخگویان و تصویرگران جنبه‌های قابل رویت رابطه میان دولت‌ها به شمار می‌آورند.»

علت تمایل سازمان‌های خبری، به ویژه مراکز پخش اخبار تلویزیونی، در اختصاص زمان بسیار زیاد به اخبار سیاسی چیست؟ پاسخ به این پرسش تا حدود زیادی به موفقیت «روابط عمومی سیاسی» (مک نیر^۴ 1994) و به طور مشخص تر به موفقیت حکومت‌های اخیر بریتانیا در «مدیریت رسانه‌ای و مدیریت اطلاعات» مربوط می‌شود. البته این دو فرآیند کاملاً به یکدیگر مرتبطند، اما در اینجا به خاطر سهولت کار به شکل جداگانه مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

مدیریت رسانه‌ای

رابطه میان سیاستمداران و رسانه‌ها و از آن مهم‌تر میان حکومت و رسانه‌ها، به گونه‌ای آشکار متضمن کشمکش و ستیزه میان دو مجموعه منافع از لحاظ تئوریک متفاوت، خواهد بود. تصور بر آن است که روزنامه‌نگار در تلاش برای جست‌وجوی رخدادها (فاکت‌ها) و ارایه آنهاست، در حالی که سیاستمدار می‌خواهد به این اطمینان برسد که یک داستان خبری قادر است پیام مورد نظر او را منتقل کند. در تلاش نخبگان سیاسی برای آزمون و مهار نمایندگان رسانه‌ای، نکته‌ای خاص و جدید وجود ندارد و این امر در نوشته‌های گوناگون درباره توسعه و رشد روابط عمومی سیاسی از سال‌های اولیه سده بیستم به بعد مشهود است. (پیرسون^۵ 1992، مک‌نیر 1994)

³ .knight and Curtis

⁴ .Mac Nair

⁵ .pearson

البته، این بحث بر نقش روابط عمومی در دهه 1980 و دهه 1990 بریتانیا یعنی دوره‌ای که تحول سریع نقش و جایگاه روابط عمومی در فرآیند سیاسی را شاهد بود، متمرکز خواهد شد. جای شگفتی نیست که این گسترش در فعالیت روابط عمومی با اتکای فزاینده بر راهبردهای مدیریت رسانه‌ای همراه می‌شود. برخی تحلیل‌گران (فرانکلین^۶ 1994: مک نیر 1994) به پیدایش «نقل قول^۷» و «رویداد کاذب^۸» به عنوان تلاش‌هایی روشن از سوی سیاستمداران برای مهار نمایندگان رسانه‌ای و دور ساختن آنان از خود و سیاست‌هایشان اشاره کرده‌اند.

نقل قول‌ها و رویدادهای کاذب

پیش‌تر یادآور شدیم که «دستگاه خبری» و به ویژه خبر تلویزیونی، سهم عمده‌ای از وقت خود را مصروف بر گستره سیاسی تأکید می‌کند و روزنامه‌نگاران به دلیل مهلت و فرصت بسیار کوتاه خود، همانند اکثر مردم نمی‌توانند در مقابل آنچه گردآوری خبر را برایشان آسان می‌سازد، مقاومت کنند. «کاکرل^۹» و دیگران اشاره می‌کنند که در ارجاع به کارکردهای پارلمان «تعداد بسیار اندکی از روزنامه‌نگاران به ژرفکاوای در بستر قدرت می‌پردازند و بیشتر آنان کارکردهای سطحی قدرت را مورد بررسی قرار می‌دهند و «وظیفه» روزنامه‌نگار تلویزیونی این است که جزئیات کلیدی یا نکته‌های مهم هر رویداد یا نطق سیاسی را یادداشت و منعکس کند. در صورتی که این وظیفه با سهولت بیشتری صورت گیرد و سخنرانی سیاسی حاوی عبارتهای به یادماندنی و خلاصه‌ای از نکات اصلی باشند، آنگاه فرصت خوبی خواهد بود تا این بخش‌ها از سخنرانی انتخاب و در عرض چند دقیقه به بولتن‌های خبری راه پیدا کنند. این جمله تونی بلر؛ «شدت عمل نسبت به بزهکاری، شدت عمل نسبت به علت‌های بزهکاری» که از سخنرانی او در زمان تصدی پست وزارت کشور گزینش و مخابره شده بود اکنون به درون ذهن و خاطره ملی وارد شده است. در واقع، این جمله یک عبارت قابل یادآوری است، اگرچه باید به خاطر داشت که جمله‌ای ساختگی است و بخشی از شیوه تونی بلر در تعبیه دقیق این‌گونه جمله‌هاست. فیر کلاف^{۱۰} استدلال می‌کند که «سرسختی و شدت عمل» مندرج در سخنرانی بلر به شکلی خودآگاه در درون شیوه ارتباطی او تعبیه شده است و به صورت خط مشی و راهبرد او درآمده است.

⁶. Franklin

⁷. Sound Bite

⁸. Pseude-event

⁹. Cockerell

¹⁰. Fairclough

مک نیز خاطر نشان می‌سازد که اکثر سخنران‌های سیاسی که تمایل فزاینده‌ای به کاربرد عبارت‌های قاطع و مؤثر نشان می‌دهند، این کار را در متن یک «رویداد کاذب» انجام می‌دهند.

منظور از رویداد کاذب، تظاهرات مرحله‌بندی شده یا کنفرانس‌های حزبی به شدت تحت کنترل است. بدیهی است که این نوع رویداد کاذب سیاسی تاریخچه‌ای کهنه دارد و از ورود سزار به رم پس از یک پیروزی مشهور تا اجتماعات حمایتی دهه 1930 در نورنبرگ آلمان را در بر می‌گیرد.

با این وجود، واکنش‌های یکپارچه و پرشور از سوی مخاطبان سخنرانی‌های رهبران بزرگ و قدرتمند، از خود تأثیری به یادماندنی بر جای می‌گذارند و باز هم موجب می‌شوند که به شکل یک داستان «ساده» و سطحی، در عرض چند دقیقه در فهرست اخبار تلویزیونی قرار گیرند. حزب محافظه‌کار بریتانیا که سرتاسر دهه 1980 را حکومت می‌کرد، تصویری از حزب متحد با رهبری قوی مارگت تاچر را، به گونه‌ای فزاینده، ارایه کرد. سخنرانی‌های تاچر و نظراتی از سلسله مراتب حزب طرفدار او، در کنفرانس‌های حزبی در عرضه «بخش‌هایی» از اطلاعات سیاسی به سازمان‌های خبری تلویزیونی که به آسانی قابل گزارش باشند، بسیار موفق بودند (مک نیر 1994:120). هدف این بود که برنامه‌های خبری را به سود این سیاستمدار جهت دهند. در مقابل، در خلال بخش اعظم دهه 1980، در رسانه‌ها، تصویری کاملاً از هم گسیخته از حزب کارگر یا حداقل دچار عدم یکپارچگی کامل، ارایه شد حزب کارگر، پس از شکست انتخاباتی‌اش در 1979، طبق انتظار، گرفتار دوره‌ای از کشمکش ایدئولوژیک و مسلکی در درون خود شد و چندین بار دچار انشعاب‌های آسیب‌رسان شد. (چند عضو برجسته حزب، جدا شدند و حزب سوسیال دموکراتیک را تشکیل دادند). کشمکش‌های ناگوار درونی به کنفرانس‌های حزبی راه پیدا کرد و رهبری حزب کارگر کنترل رویدادها را دشوار یافت. سازمان‌های رسانه‌ای که در پی گزارش چند دقیقه‌ای برای بولتن‌های خبری بودند، این کشمکش‌های داخلی را بازتاب دادند و رهبری حزب کارگر برای تأثیرگذاری بر برنامه‌های خبری، تلاش‌های هماهنگ اندکی انجام داد چه رسد به این که بخواهد آن را مدیریت کند. برخلاف حزب محافظه‌کار که در خلال دهه 1980 درخشید و متحد شد، حزب کارگر دچار انشعاب شد، حزب محافظه‌کار، کنترل رویدادها را در اختیار داشت. در حقیقت حزب کارگر در کنترل آنان بود. کنفرانس حزبی به رهبر حزب محافظه‌کار اجازه داد تا تصاویر رسانه‌ای ارایه شده از آن، برای مدت زمانی طولانی با موفقیت مدیریت شود.

البته، نخبگان حزبی در پناه یک رهبر نیرومند هم دچار اختلاف بودند، اما عدم توافق‌های شخصی و ایدئولوژیک و بحث‌های مربوط به آنها در پشت صحنه، به وقوع می‌پیوست. وزیران به کرات به خاطر عدم وفاداری، سرزنش شدند و مفهوم آن عدم موافقت با مارگارت تاچر بود. بدیهی است که درون هر دو حزب محافظه‌کار و کارگر، برخورد و کشمکش‌های ناگوار وجود داشت. با این وجود، این واقعیت که رسانه‌ها از کودتای درونی و ناگهانی بر علیه مارگارت تاچر و نخست‌وزیر بریتانیا دچار غافلگیری و شگفتی شدند، نشان می‌دهد که تا چه حد در بخش اعظم حکومت او، رسانه‌ها با موفقیت «مدیریت» شده بودند.

در اوایل دهه 1990، حزب کارگر تحت رهبری نیل کینوک^{۱۱} و راهنمایی کارشناسان روابط عمومی سیاسی همچون پیتر مندلسون^{۱۲} قرار گرفت و کوشید تا در رقابت برای مدیریت رسانه‌ای، تنظیم برنامه‌های خبری را با موفقیت پیش ببرد. اگرچه در تلاش برای مدیریت فرصت‌های رسانه‌ای با شکست‌های عمده‌ای هم روبه‌رو شدند (مک نیر، 1994) اما در مجموع، مدیران رسانه‌ای حزب کارگر از اشتباهات خود پند گرفتند و در بخش اعظم آن دهه، حزب کارگر در مدیریت رسانه‌ای بسیار موفق بود و در انتخابات عمومی 1997 نیز پیروز شد.

کنترل درمانی

در اکثر نوشته‌های مربوط به موفقیت حزب کارگر در مدیریت رسانه‌ای^{۱۳}، نقش کنترل درمانی^{۱۴} و کنترل رسانه‌ای (Media Spin) و به ویژه، ابتکارات چکیده‌سازی چشم‌گیر تونی بلر توسط کمپبل^{۱۵} مورد تأکید قرار گرفته است. چند نویسنده (جونز^{۱۶} 1999، فرکلاف^{۱۷} 2000) مدیریت رسانه‌ای را که پیرامون «اصلاحات» رفاهی، حکومت را فرا گرفته است، مورد بحث و بررسی موردی قرار داده‌اند و آن را نمونه‌ای از «مدیریت جدید حزب کارگر در کنترل اخبار و رسانه‌ها» دانسته‌اند. (فیرکلاف، 2000:192). راه‌اندازی یک «نمایش جاده‌ای برای رفاه» در یک مزایده تلاشی بود برای مهار برنامه‌های خبری که در آن تونی بلر در مسیر جاده حرکت می‌کرد و اصلاحات رفاهی خود را برای بریتانیا مطرح می‌کرد. نخستین سخنرانی بلر در دادلی^{۱۸} بود و روز قبل از آن کمپبل چکیده‌ای از آن را به رسانه‌ها داد که بر ارقام و آمار تأکید می‌ورزید. روز بعد از سخنرانی، دو روزنامه ملی - تایمز و میرور - مقاله‌های

11. Neil Kinnock

12. Peter Mendelson

13. Media Spin

14. spin Doctoring

15. campbell

16. joens

17. Fairclough

18. Dadley

تونی بلر را چاپ کردند که با چکیده‌های قبلی چندان تفاوتی نداشت. عصر همان روز، بلر پیام خود را تکرار کرد. می‌نویسد که: خطر کسب اخبار سخنانی توسط رسانه‌ها به صورت غیرقابل پیش‌بینی و غیرقابل کنترل را می‌توان از طریق ارسال چکیده‌ای کنترل شده به حداقل رسانیده و رسانه را در مسیری قرار داد که حکومت مایل است پیام‌هایش دیده و درک شوند. (فیر کلاف، 2000:13)

البته این تنها آغاز فرآیند اصلاحات رفاهی بود که از طریق یک مرحله «مشورتی» و تقدیم عملی لایحه‌ای به پارلمان بریتانیا به پیش برده می‌شد. فیر کلاف استدلال می‌کند که کل این فرآیند از مبارزه اولیه تا مرحله مشورتی و تقدیم لایحه، «عمدتاً از طریق ابزارهای مدیریتی و ارتقابخش، اداره می‌شد تا از طریق گفت‌وگوی دموکراتیک» (فیر کلاف، 2000:192). به نظر فیر کلاف او سهم هنر کنترل و چکیده‌سازی عبارتست از «محاسبه تأکیدهای اضافی و برجسته‌سازی‌های روزنامه‌ها. با این پیش‌بینی حکومت می‌تواند پیام‌هایی را که مایل نسبت به صورت علنی ارسال کند، به صورتی تلویحی (و کنترل شده) انتقال دهد.» (2000:131)

کاربرد شیوه «چکیده‌سازی کنترل شده» برای انتقال و ارسال نوع معینی از پیام‌ها و به منظور ایجاد نوع معینی از «قرائت‌ها» از اسناد یا رویدادهای مهم، یک تکنیک مدیریت رسانه‌ای است که به نحوی فزاینده توسط حزب کارگر مورد استفاده قرار می‌گیرد. به این چکیده‌های کنترل شده که توسط کارشناسان خصوصی چون کمپبل تهیه می‌شوند، می‌توان در عین حال به عنوان جنبه مهمی از مدیریت اطلاعات توسط حکومت نگاه کرد.

مدیریت اطلاعات

تمام حکومت‌هایی که به شیوه دموکراتیک انتخاب شده‌اند باید با رأی‌دهندگانشان یا رأی‌دهندگان خود ارتباط داشته باشند. در اکثر نظریه‌های مربوط به حکومت دموکراتیک، این فرض نهفته است که حکومت خدمتگزار مردم است و انتخاب شده تا اراده مردم را عملی سازد. البته این مطلب که حکومت‌ها موظفاند که اطلاعات را در اختیار عموم مردم قرار دهند به این معنی نیست که آنان تلاش نخواهند کرد که در میزان و انواع اطلاعاتی که منتشر می‌کنند، کنترل قایل شده و در آنها دستکاری کنند.

دولت روابط عمومی^{۱۹}

این یک واقعیت گریزناپذیر است که در سرتاسر دهه 80 و 90 در منابع اختصاص یافته به آن بخش‌هایی از حکومت که مسؤول مدیریت اطلاعات هستند، افزایش فوق‌العاده‌ای به وجود آمد. بسیاری از مفسران اشاره می‌کنند که مدیریت دقیق اطلاعات، آن را به یک منبع بسیار ارزشمند تبدیل می‌کند. کاکرل و دیگران (1984:9)

پیشنهاد می‌کنند که آنچه را که حکومت «برای گفتن به ما از طریق دستگاه روابط عمومی انتخاب می‌کند یک چیز و اطلاعاتی که شرکت‌کنندگان در حکومت واقعی کشور مورد استفاده قرار می‌دهند، چیز دیگری است.» نگرین (1996:10) «استفاده فزاینده از راهبردهای به دقت تدوین شده ارتباطی توسط حکومت برای اطمینان از اینکه اطلاعاتی که آنان درصددند برای شهروندان خود ارسال کنند از یک «کنترل» مناسب برخوردارست را مورد توجه قرار می‌دهد. بدیهی است که این‌گونه استفاده فزاینده حکومت از کارشناسان روابط عمومی ممکن است بازتاب یک «فرهنگ ارتقابخش» عمومی‌تر در بریتانیا باشد.» (میلر 1998). هرچند برخی ناظران، استفاده فزاینده از تکنیک‌های مدیریت اطلاعات توسط حکومت را ناخوشایند دانسته‌اند؛ دیکون و گل‌دینگ (1994:7) از پیدایش «دولت روابط عمومی» ابراز نگرانی کرده‌اند و شلزینگر (1990:82) نیز در این مورد پرسش‌های مهمی را مطرح کرده است.

در مورد ماهیت مدیریت اطلاعات در جامعه‌ای که گروه‌های گوناگون آن در شرایط نابرابر قدرت قرار دارند و بنابراین از دسترسی نابرابر به نظام تولید و توزیع اطلاعات برخوردارند، این پرسش‌ها به ویژه در رابطه با حکومت، پرسش‌هایی جدی هستند زیرا «دستگاه‌های دولتی... از دسترسی ممتاز و متمایزی به اطلاعات برخوردارند.»

حکومت برای مدیریت اطلاعات به گونه‌ای که نظریات مربوط به خودش را در مورد یک مسئله ممتاز و برجسته سازد، از شیوه‌های گوناگون مدیریت اطلاعات بهره می‌گیرد، نشت اطلاعات مهم یا حتی اسناد مهم یکی از راه‌هایی است که حکومت یا گروه‌های مقتدر ذی‌نفوذ درون دولت می‌کوشند تا از طریق آن برنامه‌های کاری رسانه‌ها را کنترل کنند اما شاید سلاح کلیدی در زرادخانه مدیریت اطلاعات حکومتی عبارت باشد از نظام «لابی» یا واسطه‌گری.

لابی

لابی به این دلیل به کار می‌رود که روزنامه‌نگاران معمولاً در لابی اعضای مجلس عوام حضور دارند و به عنوان «سودمندترین ابزار نخست‌وزیر برای مدیریت سیاسی اخبار» توصیف می‌شوند. (کارکرل و دیگران، 1984:33)

این سیستم منبع بسیار مهمی است که حکومت‌های بریتانیا از آن استفاده و به عبارتی سوءاستفاده می‌کنند تا جریان اطلاعات را به سوی رسانه‌ها و از آن طریق به سوی عموم مردم و جامعه کنترل کنند. در ضمن بدیهی است، با وجود اینکه استفاده‌کنندگان از این سیستم ادعای مغایری را مطرح می‌کنند اما این سیستم یک نظام منحصر به فرد در درون مردم‌سالارهای غربی است. این به آن معنی نیست که سایر حکومت‌ها برای مدیریت اطلاعات تلاش نمی‌کنند- آنان نیز این کار را می‌کنند البته از طریق گماردن یک سخنگوی سیاسی حزب که مواضع حکومت را به صورت علنی و رسمی بدون ذکر منبع خبر اعلام می‌کند. در بریتانیا این‌گونه نیست. مأمور مطبوعاتی حکومت در عمل، یک عضو «سرویس مدنی» است لذا به طور رسمی از لحاظ سیاسی بی‌طرف است و به گونه‌ای انحصاری از طریق نوعی «فرآیند پنهان‌کاری» با رسانه‌ها برخورد می‌کند. (فرانکلین 1994:87)

کارل و دیگران (1984:42) می‌گویند که سیستم لابی منعکس‌کننده پنهان‌کاری است که پیرامون بخش اعظم حکومت را در وابتهاال در برگرفته است و به حکومت وقت امکان می‌دهد تا برداشت بدون معارضه خود را از واقعیت عرضه کند.

تمام پخش‌کنندگان روزنامه‌ها و رادیو تلویزیون ملی در این «لابی» نماینده دارند و در آنجا منشی مطبوعاتی نخست‌وزیر معمولاً به اختصار گزارش‌هایی را مطرح می‌کند. کارکرل و دیگر پژوهشگران اشاره می‌کنند که آنچه منشی مطبوعاتی در این چکیده‌ها می‌گوید آن چیزی است که نخست‌وزیر مایل است مطبوعات، رادیو و تلویزیون گزارش کنند.

فرانکلین (1994:87) می‌گوید که در این سیستم لابی در دوره پس از جنگ تغییری اساسی رخ داده است که عبارت از کدبندی یا رمزگذاری مجموعه‌ای از مقررات است که ذکر منبع خبری را مانع می‌شوند و در همان حال

روزنامه‌نگاران را مجبور می‌کنند تا بر یک منبع واحد که معمولاً منشی مطبوعاتی نخست‌وزیر است متکی شوند. در نتیجه، این لابی به کنفرانس مطبوعاتی حکومت تبدیل می‌شود که اطلاعات را بدون ذکر منبع پخش می‌کند. فرانکلین خاطرنشان می‌سازد که وقتی یک منشی مطبوعاتی حکومت شرح مختصری را از رویدادها گزارش می‌دهد، احتمال بسیار زیادی وجود دارد که به عنوان یک گزارش خبری پخش شود و در اینجا لزومی بر کنترل خبر نیست. «بدیهی است چنین لابی‌هایی برای رسانه‌ها خوب کار می‌کنند و سودمند هستند. به عبارت دیگر به سهولت می‌توان برای اخبار شبانگاهی یا صبحگاهی گزارش‌های خبری به موقع را به دست آورد.»

در عین حال برای حکومت وقت نیز سودمند و موثر است زیرا نظامی از مدیریت اطلاعات را برای آن فراهم می‌آورد که به حکومت امکان می‌دهد تا فهرست اخبار سیاسی را کنترل و جهت بدهد. البته، «هنسی^{۲۰}» این کار را به دلیل اینکه به نفع هیچ‌کس نیست، محکوم می‌کند. او استدلال می‌کند که هر شکلی از گزارش‌های مختصر که بدون ذکر منبع پخش می‌شود اقدامی محدودکننده است که به خاطر منافع و راحتی فرستندگان و دریافت‌کنندگان اطلاعات، با خدعه و نیرنگ و بر علیه منافع مصرف‌کننده-خوانندگان، شنوندگان، تماشاچیان و رأی‌دهندگان-تنظیم شده‌اند. (به نقل از فرانکلین)

روابط عمومی سیاسی و رسانه‌ها- همبستگی یا وابستگی

فرانکلین (3:1994) اشاره می‌کند که نمایندگان رسانه‌ها مایل هستند رسانه‌ها را به عنوان تشکیل‌دهنده قوه چهارم معرفی کنند چرا که تمام جنبه‌های زندگی سیاسی را تحت بررسی و زیر ذره‌بین قرار می‌دهند و در نتیجه سازوکاری عمده برای تأمین پاسخگویی سیاستمداران به عموم مردم هستند. هرچند، خاطرنشان می‌سازد که این «سگ‌های نگهبان» توسط منتقدین فرهنگ سیاسی بریتانیا کمی بیش از «سگ دست‌آموز» نگریسته می‌شوند. او یادآور می‌شود که «مارکسیست‌ها رسانه‌ها را سازمان‌هایی محوری برای ایجاد اجماع اجتماعی، سیاسی و تشویق دسترسی به عموم می‌دانند. به عبارت دیگر، رسانه‌ها به توزیع، تقویت ارزش‌ها و باورهای گروه مسلط اجتماعی و سیاسی در درون جامعه می‌پردازند.» در عین حال که می‌توان استدلال کرد رسانه‌ها لزوماً به شیوه‌ای مستقیم یا توطئه‌آمیز تحت تسلط سیاستمداران قرار ندارند اما شیوه ساخت و حفظ قلمرو سیاسی بریتانیا توسط رسانه‌ها و

سیاستمداران تا حدودی هرگونه پیشنهادی را دایر بر این که رسانه‌ها قوه چهارم را تشکیل می‌دهند، سست و بی‌اعتبار می‌سازد.

با این وجود گاهی ادعا می‌شود که میان رسانه‌ها و سیاستمداران همبستگی متقابلی وجود دارد. برنارد اینگهام²¹، منشی پیشین مطبوعاتی مارگارت تاچر، پیشنهاد کرده است که این رابطه «الزاماً» رابطه‌ای آدم‌خوارانه است. آنان از یکدیگر تغذیه می‌کنند اما نمی‌دانند کدام یک در نوبت بعدی قرار دارند. به نقل از فرانکلین (1994:14) تمثیل اینگهام ممکن است عجیب باشد اما بدیهی است که رابطه میان رسانه‌ها و سیاستمداران از بعضی جهات رابطه هم زیست‌گر است.

سیاستمداران به طور کلی و متخصصان روابط عمومی حکومتی به طور اخص، برای ارتباط برقرار کردن با عموم مردم آشکارا بر رسانه‌ها متکی هستند اما باید اذعان داشت که پخش‌کنندگان رادیو و تلویزیونی و روزنامه‌نگاری سیاسی در صورتی که ناممکن نباشد، دشوار خواهد بود. هرچند سایر مفسران بر این استدلال اصرار می‌ورزند که با پیدایش «مدیران رسانه‌ای» در مردم‌سالاری‌های غربی چون بریتانیا، رابطه سیاستمداران رسانه‌ها از حالت همبستگی فراتر رفته و به وابستگی و تسلیم رسانه‌ها به سیاستمداران تبدیل شده است. (مک نیر 1994:15).

چه با این مطلب که رابطه رسانه‌ها و سیاستمداران رابطه وابستگی است موافق باشیم یا نباشیم نگاهی از سر کنجکاوری به مالکیت رسانه‌ها در بریتانیا، نشان خواهد داد که رسانه‌ها از منافع نیرومندی اقتصادی و سیاسی جامعه بریتانیا مستقل نیستند.

در ضمن بدیهی است که «آزادی» نهایی پخش‌کنندگان رادیو و تلویزیون و مطبوعات در گروه فرآیند قانونگذاری قرار دارد. در بریتانیا، همانطور که در بالا گفته شد، این رابطه توسط «لابی» پارلمان وست مینستر تحقق پیدا می‌کند که ضمن برخورداری از میزانی از همبستگی متقابل، در نهایت مایل است به مدیران رسانه‌ای حکومت اجازه دهد تا درجه بالایی از کنترل را بر ساختار برنامه و فهرست اخبار اعمال کنند.

بدیهی است این موقعیت در بریتانیا برای حکومت مناسب است، اما یک مشکل حاشیه‌ای دارد زیرا به میزانی از بی‌اعتمادی و تردید درباره نوع اطلاعات پخش شده توسط حکومت منجر می‌شود. میان کنترل جریان اطلاعات به خاطر منافع فردی یا گروهی و سازماندهی فهرست اخبار به طوری که هرچه می‌گویید به عنوان «نکته مهم» خبری تلقی شود، تضاد آشکاری وجود دارد.

همانطور که دیده‌ایم، در مرکز این بحث، نقش روابط عمومی حکومتی قرار دارد و استدلال می‌شود که حکومت‌ها و متخصصان روابط عمومی حکومتی در بسیاری از مردم‌سالاری‌های غربی در حال اعمال گونه‌ای از روابط عمومی‌اند که حکومت «باز» را محدود می‌کند و به بی‌اعتمادی رأی‌دهندگان دامن می‌زند.

لذا جای شگفتی نیست که جیمز گرانیک^{۲۲} استدلال می‌کند که در برخی مردم‌سالاری‌های غربی، فعالیت‌های ارتباطی حکومت «ناهماهنگ» هستند و لازم است با الگویی متناسب و هم‌ساز جایگزین شوند.

روابط عمومی هم‌ساز و متناسب حکومتی

گرانیک (1999) استدلال می‌کند که روابط عمومی حکومتی بسته به این که کدام یک از مردم‌سالاری‌های غربی را به بررسی و تحلیل می‌کنید، تفاوت می‌کند. او بر این نظر است که سازمان‌های حکومتی در ایالات متحده آمریکا به احتمال زیاد از مدل «اطلاعات عمومی^{۲۳}» در روابط عمومی استفاده می‌کند. دلیل این رویکرد یک سویه ارتباطی مبتنی بر اطلاعات نگاه کثرت‌گرایانه‌ای است که این سازمان‌ها به حکومت دارند. سایر کشورها مانند کانادا و نروژ، از ارتباط دوسویه راهبردهای (استراتژیک) استفاده می‌کنند. زیرا در این کشورها دیدگاهی که ارتباطات حکومتی را به هم پیوند می‌دهد، بنگاه‌مداری وابسته به اجتماع است. بدیهی است گرانیک نتیجه می‌گیرد که برای وفادار ماندن به اصول عام یک روابط عمومی «عالی»- یعنی روابط عمومی راهبردی و هم‌ساز- لازم است یک سازمان حکومتی به رابطه‌اش با بخش‌های عمومی بیشتر از نقطه‌نظر بنگاه‌مداری اجتماع نگاه کند تا با دیدگاه کثرت‌گرا. اما مقصود دقیق این نویسنده از دیدگاه «کثرت‌گرا» و «بنگاه‌مداری اجتماعی» در روابط عمومی حکومتی چیست؟

22 . James Grunig

23 . Public information model

کثرت‌گرایی در مقابل بنگاه‌مداری اجتماعی^{۲۴}

گرانیک پیشنهاد می‌کند که نظریه‌پردازان کثرت‌گرا رابطه میان سازمان‌های حکومتی و بخش‌های عمومی را به عنوان یک رقابت تلقی می‌کنند. رقابت میان گروه‌های ذی‌نفع به منظور دسترسی به وجوهات و خدمات حکومتی (1999:223)ت. به این ترتیب نقش «سازمان‌های حکومتی» متفاوت از اکثر نظریه‌های کثرت‌گرا که حکومت را نوعی داور می‌دانند، تعریف می‌شود.

همان چیزی که فیلسوف فرانسوی ژان ژاک روسو آن را «بازار آزاد عقاید» نامیده است. (مولدنی 1996:23) با این وجود، نظریه گروه‌های ذینفع رقیب در بطن نظریه کثرت‌گرا قرار دارد که در تعریف بالا نیز بازتاب یافته است. گرانیک اشاره می‌کند که نظام «بنگاه‌مدار اجتماعی» از نظام «بنگاه‌مدار» متمایز است. بنا به استدلال او در صورتی که سازمان‌های حکومتی یا بخش‌های عمومی بر سایرین تسلط پیدا کنند یا برای رسیدن به منافع متقابل خود به زبان گروه‌های دیگر اجتماع با یکدیگر همکاری نمایند، نظام سیاسی بنگاه‌مدار می‌تواند برای مردم‌سالاری خطرناک باشد. (1999:224)

هرچند در یک نظام بنگاه‌مدار اجتماعی، سازمان‌های حکومتی همکاری و چانه‌زنی با بخش‌های عمومی را انجام می‌دهند اما تصور می‌رود که این کار از طریق کمک به توازن میان منافع بخش‌های عمومی و جامعه به طور کلی یا تنظیم آن به وسیله ارتباط هماهنگ صورت می‌گیرد. (همان منبع) انواع روابط تحقق یافته توسط بنگاه‌مداری اجتماعی «بیشتر تجسم همکاری جمعی‌اند تا رقابت انفرادی». همان گرانیک، در مورد راهبردهای ارتباطی استدلال می‌کند که دیدگاه بنگاه‌مدار کثرت‌گرا و بنگاه‌مدار اجتماعی هر دو تأثیری معنادار بر نحوه تعامل حکومت‌ها و سازمان‌های حکومتی با بخش‌های عمومی‌شان می‌گذارند، گرانیک اشاره می‌کند که:

سازمان‌های حکومتی در قلمرو کثرت‌گرا نیازی به اعمال روابط عمومی راهبردی ندارند زیرا از گروه‌های فعال انتظار دارند که برای دریافت خدمات به سوی آنان بیایند و آن سازمان نیازی به تعیین هویت و شناخت آنان ندارد. در بنگاه‌مداری کامل یا مطلق، سازمان حکومتی برای همکاری با قدرتمندترین گروه‌های ذینفع، دست به انتخاب

می‌زند و به مدیریت راهبردی ناچیزی برای شناسایی آن نیاز دارد. البته در بنگاه‌مداری اجتماعی، سازمان حکومتی باید در تقطیع محیطی و سایر اشکال روابط عمومی راهبردی درگیر شود تا گروه‌هایی را که مسؤولیت تعامل با آنان را در راستای منافع آن گروه‌ها، حکومت و جامعه به طور کلی به عهده دارد، شناسایی کند.

بدیهی است از نظر گرانیک، نظریه روابط عمومی حکومتی را تنها نباید بر پایه اصول عام روابط عمومی «عالی» بنا کرد، بلکه در عین حال باید اصول بنگاه‌مداری اجتماعی را نیز به آن افزود.

وی اظهار می‌کند که خط‌مشی‌های ارتباطی حکومت در کشورهایمانند نروژ و کانادا، نمایانگر این اصول بنگاه‌مداری اجتماعی‌اند. در حالی که کشورهایمانند ایالات متحده آمریکا و بریتانیا مایل هستند در درون یک دیدگاه کثرت‌گرا عمل کنند. چه با این نتیجه‌گیری گرانیک که ارتباط حکومتی نیاز به کاربرد اصول «عالی» در درون چارچوب بنگاه‌مداری اجتماعی دارد، موافق باشیم و چه موافق نباشیم، پذیرش این استدلال که رویکرد حکومت بریتانیا به ارتباط با قلمرو عمومی، منعکس‌کننده عمل ارتباطی باز، مشارکتی و هماهنگی فکری کاری دشوار است. هرچند در بریتانیا در اواخر دهه 1990 تغییرات معنادار و مهمی در عرصه سیاسی رخ داد و آن واگذاری حق تأسیس یا بازتأسیس پارلمان‌ها و مجامعی در اسکاتلند، ویلز و ایرلند شمالی بود، آیا تغییرات قانون اساسی فرصتی برای تغییر فعالیت ارتباطی حکومت (و پارلمان اسکاتلند) فراهم آورده است؟

روابط عمومی حکومتی و تفویض اختیار به اسکاتلند

پس از انتخابات ژوئن 1999 ساختارهای سیاسی بریتانیا به شیوه بسیار معناداری از زمان قانون اتحادیه 1707 تغییر پیدا کرد. از آن تاریخ تاکنون، برای نخستین بار اسکاتلند یک پارلمان قانونگذاری را در پایتخت خود (ادینبورگ) از طریق انتخابات تأسیس کرد. این فصل برمورد خاص پارلمان اسکاتلندی تأکید دارد و استدلال می‌کند که فرهنگ سیاسی که این پارلمان ارائه می‌دهد تلاشی آگاهانه برای جایگزین کردن مدل پارلمان وست مینستر با یک نظام بازتر، پاسخگوتر و مشارکتی‌تر است.

در ژوئیه 1997 حکومت بریتانیا گزارش واگذاری اختیار به «پارلمان اسکاتلند» را منتشر کرد. پس از این، در 11

سپتامبر 1992، یک همه‌پرسی دو پرسشی برگزار شد که رأی‌دهندگان اسکاتلند باید پاسخ می‌دادند که آیا یک پارلمان اسکاتلندی لازم است و آیا این پارلمان باید اختیارات تغییر مالیات را داشته باشد یا خیر. سه حزب سیاسی اسکاتلند که در وست مینستر و پارلمان اروپایی نماینده داشتند مبارزه آری-آری را سازمان دادند. 60 درصد از رأی‌دهندگان به اختیار تغییر مالیات پارلمان اسکاتلند رأی دادند.

پارلمان اسکاتلندی بر مواردی چون بهداشت، آموزش و پرورش، حکومت محلی، توسعه اقتصادی و حمل‌ونقل، محیط زیست، کشاورزی، جنگلداری و ماهیگیری، حقوق و امور داخلی، ورزش و هنرها در اسکاتلند کنترل قانونگذاری دارد و قادر خواهد بود که نرخ پایه مالیات بر درآمد را تا 3 پنی در هر پوند بالا یا پایین ببرد و به علاوه اختیار افزایش یا کاهش هزینه پارلمان را هم خواهد داشت. پارلمان با این اختیارات حق قانونگذاری در امور قانون اساسی، امور مربوط به مالیه بریتانیا، سیاست خارجی، دفاع، تأمین اجتماعی و پخش رادیو تلویزیونی را ندارد.

در نخستین انتخابات عمومی اسکاتلند در تاریخ 6 مه 1999، 129 عضو پارلمان انتخاب شدند. همراه با این تحولات سیاسی در اسکاتلند در مورد چگونگی ساز و کار کلی ارتباطات سیاسی و نحوه عملکرد آن در این فرهنگ جدید سیاسی، اظهار نظرهای فراوانی صورت گرفته است. از جمله دونالد دووار²⁵ نخستین وزیر پارلمان اعلام داشت که «احتمالاً قصد احیای نظام لابی» رانداریم. در مورد این که پارلمان چگونه باید فعالیت کند، چهار اصل کلیدی مشخص شد:

* پارلمان اسکاتلند باید تقسیم قدرت میان مردم قانونگذاران (اعضای پارلمان اسکاتلند) و قوه مجریه اسکاتلند را عملی کند و بازتاب دهد.

* قوه مجریه اسکاتلند باید به پارلمان و پارلمان و قوه مجریه باید به مردم پاسخگو باشند.

* پارلمان اسکاتلند باید قابل دسترس، باز، پاسخگو و توسعه دهنده رویه‌هایی باشد که رویکردی مشارکتی را برای تدوین و بررسی دقیق خط مشی‌ها و قانونگذاری در بر دارند.

* پارلمان اسکاتلند در عملیات و مصوبات خود باید نیاز به ارتقای فرصت‌های برابر بر همگان را مشخص کند.

در نظام جدید سیاسی اسکاتلند این قوه مجریه نیست که اختیار ابتکار پیشنهاد قانونگذاری را دارد. کمیته‌های پارلمانی نیز با 5 تا 15 عضو که به صورت متوازن از میان احزاب سیاسی گوناگون انتخاب می‌شوند، همین حق را دارند. نشست این کمیته‌ها معمولاً عمومی است و می‌توان در هر کجای اسکاتلند برگزار شود. وجود کمیته‌ها «مشارکت جدی عمومی را در فعالیت‌های پارلمان تشویق» می‌کند.

نتیجه‌گیری

بی‌تردید گرانیک اصول نظام سیاسی جدید اسکاتلند را جلوه‌ای از رویکرد بنگاه‌مداری اجتماعی خواهد خواند که به طور بدیهی دور شدن از فرهنگ سیاسی موجود بریتانیا را نشان می‌دهد. فیلیپ شلزینگر^{۲۶} خاطر نشان ساخته است که ایجاد یک فرهنگ سیاسی به گونه‌ای فزاینده متمایز و پیشبرد آن، دیدگاه اصلی پارلمان اسکاتلند را تشکیل می‌دهد. فرهنگی که خود را غیر وست مینستری می‌داند. البته، باید منتظر ماند و دید که آیا سازمان‌های حکومتی در اسکاتلند در مقابل وسوسه برای اعمال نوعی کنترل بر جریان اطلاعات، مقاومت و مدل ارتباطی هماهنگ‌تر و متناسب‌تری را ابقا خواهند کرد. در صورت انجام چنین کاری، نوع نظامی که به طور رسمی توسط پارلمان اسکاتلند به وجود می‌آید با توجه به اهداف ارایه شده آن (باز، پاسخگو و مردم‌سالاری مشارکتی) نمونه‌ای را برای پارلمان وست مینستر بریتانیا فراهم می‌آورد.

بدیهی است که شیوه «واسطه‌گری^{۲۷}» در ارتباط حکومتی، سیستمی عملی و نمادین است که فرهنگ وست مینستری را از فرهنگ سیاسی اسکاتلندی متمایز می‌سازد.

²⁶ . Philip schlesinger

²⁷ .Lobby style