

حقوق امنیتی، کنترل اجتماعی و رسانه ها

چکیده

فهرست

126

مقدمه

هدف مؤلف در این نوشتار آن است تا رابطه حقوق

الف. اصول کلی امنیتی در حقوق

امنیتی، کنترل اجتماعی و رسانه ها را تبیین نماید. برای

امنیتی جمهوری اسلامی ایران 128

این منظور ضمن تعریف واژگان بالا و معرفی نمودن رشته

اول - اصول کلی عمومی 129

حقوق امنیتی، به بیان این ایده کلی پرداخته است که: این

دوم - اصول کلی مربوط به رسانه ها 130

سه عنصر اجزای یک سیستم واحد تلقی می شوند و نوعی

ب. رابطه متقابل حقوق امنیتی - امنیت ملی

تعامل بین آنها وجود دارد که درک آن برای فهم ماهیت

و رسانه ها 132

این سیستم ضروری می باشد. براین اساس کارکرد

اول - رابطه حقوق امنیتی با رسانه ها 132

نامناسب هر یک از این سه مؤلفه می تواند در هر نظامی

دوم - رابطه رسانه ها با حقوق امنیتی و

ایجاد اختلال نموده و ناامنی را دامن زند. همچنین،

امنیت ملی 135

ترتیب بیان شده حاکی از تقدم و تفوق اجزاء مذکور در

نتیجه گیری 141

یک رابطه طولی است که در حد نوشتار حاضر و با توجه

یادداشتها 142

به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تبیین و تأیید

گردیده است. نتیجه آن که، به زعم نویسنده، رسانه

مصادیقی از ابزارهای کنترل اجتماعی به شمار می آید و بنابراین لازم است تا وظیفه خود را در پربو نظریات

کنترل اجتماعی به نحو احسن به انجام رساند. از طرف دیگر، کنترل اجتماعی و کارکرد رسانه ها نیز در فضای

ساختاری حقوق امنیتی هر نظام سیاسی معنا پیدا می کند و نقش آفرینی رسانه خارج از چهار چوب مفروض

یک نظام سیاسی، بی معنا و غیرمنطقی و عامل ناامنی است.

کلید واژه ها

اسلام

انقلاب

امام خمینی (قدس سره)

سیاست

اقتصاد

فرهنگ

ثبات

امنیت

ایران

با توجه به اهمیت و ضرورت تحدید معنای واژگان مورد بحث، نخست مهمترین این واژگان را در حد نوشتار حاضر تعریف می نماییم:

1 - برخی از مفاهیم اجتماعی دارای ثبات هستند و در عین این که در بستر زمان و مکان از درون دگرگونی می پذیرند اما وحدت و دوام خود را حفظ می نمایند. حقوق از جمله چنین مفاهیمی است. تاریخ جوامع بشری از آغاز تاکنون وجود قواعد و ضوابط برای زندگی اجتماعی و همچنین تصور حق و تکلیف را بدیهی و مفروض می دانسته است. امنیت نیز چنین است و اگر چه نظریات امنیتی، پسین تر از آغاز زندگی اجتماعی ابتدایی است اما مفهوم کلی امنیت همزاد و همراه زندگی بشری بوده است.

2 - تحولات، پیشرفتهای و پیچیدگیهای روابط بین المللی، اجتماعی، اقتصادی و فنی باعث گردیده که رشته جدیدی تحت عنوان «حقوق امنیتی یا حقوق امنیت ملی»¹ پدید آید. (1) این رشته، قواعد، ضوابط و نظریات حقوقی در موضوع امنیت را بررسی و بیان می کند. در واقع حقوق امنیت ملی هر کشور در تلاش است که با شناخت قواعد مناسب با توجه به ویژگیهای خاص کشور، امنیت ملی را حفظ و در صورت امکان توسعه دهد.

از این نظر، حقوق امنیت ملی به مثابه ایدئولوژی هر نظام سیاسی تلقی می گردد زیرا یکی از خصوصیات مهم ایدئولوژی، یعنی نفوذ در تمام اجزای نظام در آن وجود دارد. موضوعات مختلفی در این بخش مطرح می گردد که در نوشته حاضر تنها به مباحث

محدودی مانند آزادی بیان؛ حقوق و تکالیف رسانه ها پرداخته می شود.

3 - کنترل اجتماعی¹ مفهومی جامعه شناختی است که در معنای کلی خود به همراه حقوق و قانون از ابتدای شکل گیری جوامع وجود داشته اگرچه تئوریهای منسجم کنترل اجتماعی کمی بیش از یک قرن عمر کرده است. (2) نظریات کنترل اجتماعی، نظریاتی ابزاری تلقی می شوند و محققان، کنترل اجتماعی را روشها و وسایلی دانسته اند که برای تطبیق آحاد جامعه با هنجارهای اجتماعی به کار می رود. به عبارت دیگر فرآیندهایی که رفتار اعضای جامعه را برای سازواری با هنجارهای عمومی (یا گروهی) تحت تأثیر قرار می دهند و بدان وسیله، مردم به منظور پیوستن به سنتها و الگوهای رفتاری ای که برای کارکرد آسان یک جامعه (یا گروه) اهمیت دارد تحریک می شوند کنترل اجتماعی گفته می شود. (3)

4 - رسانه یا رسانه جمعی² در معنای وسیع شامل کلیه وسایل ارتباطی است که در سطحی گسترده به انتشار اطلاعات، اخبار، عقاید و نظرات می پردازد. این وسایل که دارای تنوع فراوان هستند (مانند روزنامه، مجله، کتاب، رادیو، تلویزیون، شبکه های رایانه ای و...) از ابزارهای کنترل اجتماعی تلقی می گردند.

شاید یکی از مهمترین سؤالات مطرح در جامعه فعلی ما آن باشد که چرا بسیاری از امور، سازمان نیافته، پراکنده و نابسامان به نظر می رسد. در مسایل مختلف اقتصادی، اجتماعی، صنعتی و این سؤال قابل طرح است. ممکن است در مقابل این سؤال یا سؤالات، پاسخهایی متفاوت از دیدگاههای گوناگون داده شود و هر پاسخ گوشه ای از حقیقت را بیان کند. به نظر نگارنده، صرف نظر از تحلیلهای مختلف، یک پاسخ کلی که در واقع عین مشکل و سؤال اصلی است وجود دارد و آن پاسخ آن است که «به قواعد و ضوابط توجه نمی شود و در واقع قانون و حقوق محترم نیست.» اگرچه موضوع خاص مورد بحث، رسانه ها و ارتباط آن با امنیت و ثبات است ولی به نظر می رسد در حال حاضر مشکل اصلی در کشور ناشی از این امر کلی است. در بیان این مطلب توجه به دو نکته ذیل سودمند است:

1 - مرحله نظری: اداره این کشور بر اساس قانون امری بدیهی است اما تدوین قوانین و رعایت تقدم و تأخر آنها دشوار است. قانون اساسی یک کشور دربردارنده اصول کلی

و اساسی یک نظام سیاسی است، تفریع فروعاً از قانون اساسی به شیوه ای که وحدت و هماهنگی اصول کلی مخدوش نشود و حقوق و تکالیف اشخاص حقیقی و حقوقی سازگار با قانون اساسی متعادل گردد کار آسانی نیست. اگر در این امر بی توجهی یا اشتباه صورت گیرد، ناکارایی، تعارض و پراکندگی، قابل پیش بینی و مسلم است. رابطه بین مفاهیم و پدیده های اجتماعی از این نظرگاه در سایه قانون اساسی صورت می گیرد و گرنه معنا کردن هر پدیده، خارج از اصول کلی نظام سیاسی نتایج مذکور را به دنبال خواهد داشت. بنابراین مفهوم امنیت، کنترل اجتماعی و رسانه و روابط آنها نیز در پرتو اصول کلی قانون اساسی که از مهمترین منابع حقوق امنیتی کشور است معنا خواهد یافت.

2 - مرحله عملی: التزام و پایبندی به حقوق و ضوابط، از لوازم قطعی امنیت و کنترل اجتماعی است. در کشوری که غالب افراد جامعه یا حتی نخبگان آن به اجرای حقوق و قواعد آن متعهد نباشند چیزی جز بی نظمی و بی ثباتی پدید نخواهد آمد. این که راههای ایجاد تعهد و التزام چیست بحث مستقلی است که به مناسبت در مباحث بعدی به اختصار به آن اشاره می گردد.

با توجه به مطالب فوق به نظر می رسد بی توجهی به منابع حقوقی امنیتی از جمله قانون اساسی و ارتباط منطقی آن با ابزارهای کنترل اجتماعی و به طور خاص رسانه ها، ممکن است موجب بی نظمی و حتی اخلال در امنیت ملی و ثبات سیاسی گردد و برعکس توجه به اصول امنیتی و منابع حقوقی آن و برقراری ارتباط صحیح و منطقی بین پدیده های اجتماعی با آن، می تواند موجب تقویت امنیت و ثبات باشد.

الف - اصول کلی امنیتی در حقوق امنیتی جمهوری اسلامی ایران

منابع حقوق امنیتی در کشورهای مختلف یکسان نیست اما به طور کلی قوانین اساسی، مصوبات مراجع قانونگذاری، مصوبات مراجع امنیتی و مصوبات مقامات عالی سیاسی (در حدود قوانین) از مهمترین منابع حقوق امنیتی به شما می رود. (4) در این فصل به اصول کلی مورد قبول قانون اساسی جمهوری اسلامی که با امنیت ملی کشور ارتباط پیدا می کند و قانون اساسی با تأکید بر آنها، این اصول را جزء هويت نظام جمهوری اسلامی و منافع یا اهداف ملی می داند و به عبارت دیگر اخلال در آنها را منافی بقاء یا ثبات خود می بیند اشاره می شود. در این فصل ابتدا بر اصول عمومی و سپس اصول مرتبط با رسانه ها توجه می گردد.

اول - اصول کلی عمومی

1 - اسلامی و شیعه بودن

بر اساس اصول مختلف قانون اساسی از جمله اصول 2، 4، 12، 72، 85، 91، 94، 105، 170، 177 اسلامی بودن نظام باید در تمام ارکان و شؤون سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی کشور حاکم باشد و عدول از این اصل به هیچ وجه امکان پذیر نیست. وجود 2 نهاد سیاستگذار و ناظر زیر برای تضمین حفظ اصل فوق پیش بینی شده است:

1 - 1 - ولایت فقیه: مطابق با نظر صریح قانون اساسی که در مقدمه شیوه حکومت در اسلام، مقدمه ولایت فقیه عادل و اصول 5، 57، 107، 109، 110، 130، 177 آن بیان شده است، وجود این نهاد شاخص و لازمه نظام جمهوری اسلامی است.

2 - 1 - شورای نگهبان: با توجه به مقدمه شیوه حکومت در اسلام و اصول 4، 72، 85، 91، 93، 94، 96، 99 قانون اساسی نهاد شورای نگهبان برای نظارت بر اسلامی بودن مقررات و تطابق آن با قانون اساسی و برخی امور دیگر تأسیس شده است.

2 - کرامت و ارزش انسانها، جمهوریت، آزادی و اتکای به آرای عمومی

مبانی این عناوین در مقدمه شیوه حکومت در اسلام، اصول متعدد قانون اساسی از جمله اصل 2، 6، 7، 12، 13، 19، 20، 26، 27، 56، 59، 100، 175، 177، بیان شده است.

3 - استقلال، تمامیت ارضی، حفظ ارکان حاکمیت و نیروهای مسلح

اصول 2، 9، 57، 77، 78، 80، 81، 82، 100، 145، 146، 152، 153، 176 و اصول مربوط به قوای سه گانه مستندات این بند می باشد.

4 - وحدت و همبستگی ملی

در اصول 2، 9، 12، 13، 15 و 100 به اصول حیاتی فوق، تأکید و توجه گردیده است.

5 - عدالت، مساوات، رشد اقتصادی و فنون، رفاه اجتماعی و پیشرفت علمی

در اصول مختلف قانون اساسی از جمله اصل 2، 19، 20، 44، 142، 175 به شدت بدان توجه گردیده است.

6 - تشکیل امت واحد جهانی، حمایت از مستضعفان

از جمله اهداف اساسی نظام اسلامی در این بند، در مقدمه شیوه حکومت در اسلام و اصول 11، 152، 154 بیان شده است.

7 - حفظ بنیان خانواده و حقوق زن

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مقدمه زن در قانون اساسی و اصل 10 به این امر توجه می کند.

8 - محیط زیست

اصل 50، اهمیت و ضرورت حفظ محیط زیست را مطرح می کند. اصول کلی و عمومی فوق در قالب اهداف، منافع و اصول ملی قابل تقسیم بندی می باشد.

دوم - اصول کلی مربوط به رسانه ها

1- حقوق و کارکردهای مثبت

1 - 1 - تکامل انقلاب و فرهنگ اسلامی: قانون اساسی در مقدمه خود با عنوان وسایل ارتباط جمعی چنین می گوید:

«وسایل ارتباط جمعی (راديو - تلویزیون) بایستی در جهت روند تکاملی انقلاب

اسلامی در خدمت اشاعه فرهنگ اسلامی قرار گیرد و در این زمینه از برخورد سالم اندیشه های متفاوت بهره جوید»

2 - 1 - ایجاد آگاهی عمومی: بند 2 از اصل سوم قانون اساسی، دولت جمهوری اسلامی را موظف می کند برای رسیدن به اهداف نظام همه امکانات خود را در مورد «بالا بردن سطح آگاهی عمومی در همه زمینه ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه های گروهی و وسایل دیگر» به کار برد.

3 - 1 - امر به معروف و نهی از منکر: در اصل هشتم قانون اساسی آمده است: «در جمهوری اسلامی ایران دعوت به امر خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه ای است همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت» رسانه ها از مهمترین موضوعات این اصل می باشد.

4 - 1 - آزادی: اصل نهم قانون اساسی در قسمت اخیر خود بیان می کند:

« و هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور آزادیهای مشروع را هر چند با وضع قوانین و مقررات سلب کند.

در اصل بیست و سوم قانون اساسی نیز می خوانیم:

«تفتیش عقاید ممنوع است و هیچ کس را نمی توان به صرف داشتن عقیده ای مورد تعرض و مؤاخذه قرار دارد.»

اصل بیست و چهارم بر حقوق مطبوعات و نشریات بطور مشخص تأکید نموده، می گوید:

«نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند»

و بالاخره اصل یکصد و شصت و هشتم را داریم که در مورد رسیدگی به جرائم مطبوعاتی چنین بیان می کند:

«رسیدگی به جرائم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیأت منصفه در محاکم دادگستری صورت می گیرد»

همین حق در اصل یکصد و هفتاد و پنجم در مورد صدا و سیما مورد تأکید قرار گرفته است:

«در صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید تأمین گردد.»

2 - محدودیتها و تکالیف

1 - 2 - پرهیز از اشاعه مسایل ضد اسلامی: در انتهای مقدمه وسایل ارتباط جمعی در قانون اساسی آمده است:

«وسایل ارتباط جمعی (رادیو - تلویزیون) بایستی از اشاعه و ترویج خصلت های تخریبی و ضد اسلامی جداً پرهیز کنند»

2 - 2 - سوء استفاده نکردن از آزادی: در اصل نهم قانون اساسی به این نکته اشاره شده است که:

« هیچ فرد یا گروهی یا مقامی حق ندارند به نام استفاده از آزادی به استقلال سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، نظامی و تمامیت ارضی ایران کمترین خدشه ای وارد کند»

3 - 2 - اخلال وارد نساختن به مبانی اسلام و حقوق عمومی: اصل بیست و چهارم

قانون اساسی چنین می گوید:

«نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند مگر آن که مخل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشد»

4 - 2 - سوء استفاده نکردن از حق: اصل چهارم قانون اساسی نظریه عمومی سوء استفاده از حق را مطرح می کند:

«هیچ کس نمی تواند اعمال حق خویش را وسیلهٔ اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد.»

5 - رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور: اصل یکصد و هفتاد و پنجم در مورد صدا و سیما این قید را مطرح می کند:

«در صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید تأمین گردد.»

شاید ذکر است که در کنار قانون اساسی، قوانین خاص دیگر مانند قانون مطبوعات مصوب سال 1364 را داریم که در آنجا نیز رسالتهای، حقوق و حدود مطبوعات به صورت مبسوط تری آمده اند.

ب - رابطهٔ متقابل حقوق امنیتی - امنیت ملی و رسانه ها

اول - رابطهٔ حقوق امنیتی با رسانه ها

همان گونه که در قسمت گذشته ملاحظه شد مسایل مختلفی در حقوق امنیتی مطرح می گردد که برخی از آنها مستقیماً مربوط به رسانه ها و بعضی دیگر غیر مستقیم قالبها و چهارچوبهای مرتبط با رسانه ها را بیان می کند. از مجموع مباحث گذشته دو اصل کلی استنباط می گردد:

همان گونه که در قسمت گذشته ملاحظه شد مسایل مختلفی در حقوق امنیتی مطرح می گردد که برخی از آنها مستقیماً مربوط به رسانه ها و بعضی دیگر به طور غیر مستقیم قالبها و چهارچوبهای مرتبط با رسانه ها را بیان می کند. از مجموع مباحث گذشته دو اصل کلی استنباط می گردد:

1 - اصل لزوم وجود رسانه ها حق اظهار نظر و آزادی بیان

2 - اصل لزوم رعایت حدود و چهارچوبهای امنیتی (عمومی و ملی)

نکته مهم در این بحث چگونگی برقراری تعادل بین این دو اصل است و گرنه دربارهٔ اصل مسأله، در هیچ نظام حقوقی اختلاف وجود ندارد؛ بدین معنا که هیچ آزادی و حقی در اطلاق خود باقی نمانده است و همواره قیودی برای آن دیده می شود و از سوی دیگر

در شرایط فعلی جهان در هیچ نظام حقوقی، سلب آزادی به معنای مطلق آن وجود ندارد. در هر حال هر حقوق امنیتی هر کشور آن است که با ملاحظه شرایط مختلف فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و، مناسبترین وضع برای همنشینی دو اصل فوق را پدید آورد و در این خصوص چند نکته قابل توجه است:

1 - تقدم اصل اول بر اصل دوم: برای حفظ امنیت و ثبات سیاسی، حقوق امنیتی جوامع مردم سالار، اصل را بر آزادی بیان و جریان اطلاعات قرار می دهد، (5) زیرا این امر در صورتی که سایر نهادهای جامعه، کارکرد مناسب خود را داشته باشند به طور طبیعی موجب حفظ و تقویت امنیت و ثبات می گردد. البته بدیهی است در شرایطی که سایر نهادها به خوبی کار نکنند به دلیل سیستمی بودن نظام اجتماعی و سیاسی، اصل آزادی بیان ممکن است زیان آور و آفت زا باشد. (6)

اعمال برخی از اصول قانون اساسی مانند امر به معروف و نهی از منکر (باتوجه به معنای وسیع آن در معارف و حقوق اسلام) نیازمند جسارت و وجود شرایط مناسب است که تنها از طریق آزادی بیان قابل اجراست.

2 - بیان و شفاف کردن محدودیتها: با توجه به بند گذشته، از آن جا که محدودیتها، استثناء و خلاف اصل است و احتمالاً به دلیل درگیر شدن آنها با مباحث امنیتی، مجازات را به دنبال دارد، در اساس قاعده «قبح عقاب بلا بیان» (7) بید استثنائات، شفاف و روشن و در حد مقدور تأویل ناپذیر باشد.

همچنین لازم است در برخی از موارد نهادهایی در موضوعات مهم نقشی هدایت کننده یا هشداردهنده را بازی کنند. همانگونه که در اصل 176 قانون اساسی ملاحظه شد، در مسایل امنیتی - دفاعی، شورای عالی امنیت مسؤول هماهنگی امور مختلف از جمله امور فرهنگی، اجتماعی و سیاسی است. لازم است شورای عالی امنیت در توضیح، تفسیر و هشدار نسبت به اصول، اهداف و منافع ملی بیش از پیش فعال باشد. در طرح اصلاح قانون مطبوعات تا حدی به این نکته توجه شده است. این امر در کشورهای دیگر نیز سابقه دارد؛ در کشور انگلستان، رسانه‌ها برای انتشار اخبار مربوط به عملیات، طرحها و تواناییهای امنیتی و دفاعی، امکانات عملیاتی، جنگ افزارهای هسته ای و غیر هسته ای، رمز و ارتباطات امنیتی و پنهان، اظهار هویت تأسیسات خاص، امنیت بریتانیا و دستگاههای اطلاعاتی، با کمیته مشورتی دفاعی

انتشارات و شبکه‌ها موسوم به (DAC)¹ که مستقر در وزارت دفاع است رایزنی می‌کنند. در این مورد مجوزی تحت عنوان (DAN)² این امر جنبه الزامی و حقوقی ندارد اما سردبیر روزنامه‌ها می‌دانند که در صورت عدم مشورت ممکن است دادستان بر اساس قانون اسرار دولتی آنها را تحت تعقیب قانونی قرار دهد. همچنین یکی از وظایف این کمیته آن است که در موارد ویژه به رسانه‌ها اطلاع می‌دهد که جریان یا موضوع خاصی ممکن است امنیت ملی را تهدید کند. (8)

3 - هماهنگی بین اصول و قواعد رسانه‌ها با سایر اصول حقوقی امنیتی

4 - پیش‌بینی ضمانت اجرای کافی برای قواعد حاکم بر رسانه‌ها: حقوق امنیتی به معنای عام باید نظامی را پیش‌بینی کند که در مقام تفسیر و اجرای قواعد و مقررات اطمینان و تضمین کافی وجود داشته باشد. از این جهت تفاوتی بین دو اصل کلی حاکم بر رسانه‌ها وجود ندارد. به عبارت دیگر همچنان که ضمانت اجرای کافی برای حق و آزادیها پیش‌بینی می‌شود. محدودیتها نیز باید ضمانت لازم را داشته باشد، افراط و تفریط در هر یک موجب اختلال در ثبات سیاسی و اجتماعی است.

5 - توسعه منابع و نهادهای تکمیلی حقوق امنیتی: در حقوق کشور ما، به دلایل مختلف، منابع حقوق امنیتی محدود است. هنوز منابعی مانند آراء اشخاص و مقامات ذیصلاح (9) حتی حضرت امام ره و مقام معظم رهبری) به معنای فنی در حقوق امنیتی ما جای نگرفته است در حالی که در اسناد و منابع حقوق خارجی چنین امری به صورت منظم جریان دارد. همچنین رویه قضایی در کشور ما در مورد رسانه‌ها بسیار جوان و نابالغ است و در مقام تفسیر و توضیح آزادیها و محدودیت‌های قانونی، سخن زیادی گفته نشده است اما در بسیاری از کشورها، دعاوی مختلفی در خصوص حقوق و تکالیف رسانه‌ها طرح گردیده که دادگاههای عالی آن کشورها به منظور شفاف کردن مفاهیم و مصادیق موضوعات، بحث‌های مفصلی را مطرح کرده اند. (10)

دوم - رابطه رسانه ها با حقوق امنیتی و امنیت ملی

همانگونه که قبل از این بیان شد، رسانه ها به معنای عام (اعم از نوشتاری، دیداری، شنیداری و رایانه ای) در جهان امروز حقایقی هستند که به دلیل ماهیت خود در بسیاری از سطوح سیاسی و اجتماعی تأثیر گذارند. در جوامع مدرن، رسانه ها از مهمترین ابزارهای کنترل اجتماعی تلقی می شوند (11) و از این نظر می توانند به شدت در موضوع ثبات سیاسی - اجتماعی دخالت کنند.

با توجه به شرایط عمومی کشور به نظر می رسد این ابزار کارکرد حقیقی خود را ندارد. بخشی از دلایل این امر را باید در مبحث پیشین یعنی چگونگی آرایش قواعد حقوقی و نهادهای تکمیلی آن جستجو کرد، اما بخش دیگر و به نظر نگارنده بخش مهمتر مربوط به شرایط عمومی کشور و شرایط داخلی رسانه هاست. در این مورد بیشتر، رسانه های نوشتاری (روزنامه ها و مجلات) مورد نظر هستند و در خصوص رسانه صدا و سیما نیز به طور خاص و به اختصار مطالبی بیان خواهد شد:

1- کنترل حریف و حفظ منافع جناحی

بدیهی است که هر گروه، حزب یا جناحی حق دارد در رسانه خاص خود اهداف و نظرات خود را بیان کند اما با توجه به اصول حقوق امنیتی در یک نظام منطقی، نظرات مختلف باید در چهار چوب اصول، اهداف و منافع ملی قرار گیرد یا حداقل غلبه با آن باشد. اما اگر مسأله برعکس شد و منافع و اهداف گروهی بر منافع ملی پیشی گرفت، ثبات سیاسی به دلیل نقش آفرینی رسانه در افکار عمومی تحت تأثیر قرار می گیرد.

متأسفانه در شرایط موجود در کشور غالباً (نه تماماً) رسانه های نوشتاری سیاسی - اجتماعی نه تنها منافع جناحی را مقدم می دارند بلکه به همراه آن در تضعیف دیگران تلاش می کنند. به اعتقاد نگارنده این امر هیچ اساس ثابتی بر استقرار و ثبات و هم‌زمانی را باقی نمیگذارد. اصول جناحها و به تبع آنها رسانه ها تا حد زیادی تابع موضع گیری و شرایطی است که برای حریف او پیش می آید.

اگر چه طبق نظر محققان، رسانه ها، برای افکار عمومی تصمیم سازی نمی کنند بلکه فقط موضوعاتی را بزرگ می نمایند (12) اما در هر حال تأثیر آنها بر افکار عمومی انکار ناپذیر است. اگر این سخن صحیح باشد که افکار عمومی قدرت پنهان حکومت است، تأثیر کارکرد منفی مسایل جاری بر قدرت ملی و ثبات سیاسی مشخص می گردد.

2- توجه به وظایف و تکالیف سلبی به جای تکالیف ایجابی

ابزار مهمی مانند رسانه وقتی می تواند نقش خود را به خوبی ایفاء کند که به تمامی حقوق و تکالیف خود توجه کند. نگاهی به اصول قانون اساسی و قانون مطبوعات در خصوص وظایف رسانه ها نشان می دهد که بیشترین مباحث و مسایل نوشته شده در چند سال اخیر به بیان، تفسیر و توضیح محدودیتها و استثنائات حقوق رسانه ای عنایت ورزیده است در حالی که مسایلی همچون تکامل فرهنگ اسلامی، یکپارچگی ملی، تحکیم سیاست نه شرقی نه غربی، مبارزه با مرزبندیهای کاذب و تفرقه، مبارزه با اسراف، تجمل و فحشاء و مانند آن، کمترین سهم را بین اخبار و اطلاعات منتشره داشته است. با توجه به مطالب قبلی، مسأله باید بر عکس باشد زیرا اعطای حقوق و آزادیها به رسانه ها در یک جامعه منظم، برای رسانه، تکلیفی را در این باره که رسانه فضای گفتمانی مورد قبول جامعه را تقویت کند، در مقابل جامعه پدید می آورد. در چنین حالتی می توان انتظار داشت رسانه نقش کنترل اجتماعی خود را انجام دهد زیرا در مباحث جدید، کنترل بیش از آنکه به جنبه های منفی و بازدارنده توجه کند به جنبه های مثبت و هدایتی می پردازد. مشهور آن است که افکار عمومی، بیشتر به صورت واکنش بروز می یابد تا کنش و معمولاً افکار عمومی نبایدها را بهتر می گوید تا بایدها. (13) این ویژگی به دلیل ماهیت و ویژگیهای افکار عمومی صحیح است اما متأسفانه این خصوصیت در جامعه روشنفکری ما نیز وجود دارد. از گذشته، جامعه روشنفکری ما علاقه بیشتری به انکار و نفی نشان داده است اما در مقام اثبات، پیشنهاد و چه باید کرد، خود را ناتوان می نمایاند. شاید شرایط موجود در رسانه ها تا حدی ناشی از این امر باشد و شاید این امر به دلیل تجربه نکردن نقش آفرینی روشنفکری درون نظام باشد زیرا خصلت مذکور در روشنفکری مخالف، کارآیی دارد.

البته مطالب فوق را نباید به معنی نادیده گرفتن برخی کارکردهای مثبت رسانه ها دانست، به طور مثال یکی از وظایف ایجابی رسانه ها توسعه اطلاع رسانی و بالا بردن سطح آگاهی است که نقش مثبت رسانه ها در این امر شهود می نماید، اما کاستیهای موجود می تواند این کارکردها را نیز تحت شعاع قرار دهد. در هر حال اگر سامان جدی برای بازی صحیح این بازیکن در میدان به وجود نیاید توسعه کمی آن مانند سایر مباحث توسعه بی فایده است. در برخی از کشورهای پیشرفته روزانه حدود 2000 عنوان روزنامه و مجله با شمارگان نزدیک به 70 میلیون تولید می شود. (14) چگونه می توان

تصور کرد این کمیت بدون قالب و چهارچوبهای متقن نه تنها با اهداف و اصول، مبادین و معارض نباشد بلکه نظام سیاسی و حقوقی را تقویت کند؟

3- کنترل درونی یا القایی¹ و کنترل بیرونی یا اجباری²

نظریه پردازان کنترل اجتماعی، ابزارهای متعددی را برای کنترل اجتماعی ذکر می کنند که مهمترین آنها، قانون و قواعد رسمی، رهبری، رسانه ها، خانواده و آموزش است. (15)

برخی از این ابزارها رسمی و متکی به قوه قاهره است که به طور کلی تحت عنوان حقوق بررسی می شود. بخش دیگر نیز اگر چه در چهارچوب حقوق قرار می گیرند اما در مقام عمل به صورت اختیاری و مستقل به فعالیت و نقش آفرینی می پردازند.

اگر چه وجود ابزارهای رسمی از خصوصیات جوامع پیچیده دانسته شده اما محققان معتقدند در صورت وجود شرایط مناسب، ابزارهای کنترلی اختیاری که از طریق رقابت، مشارکت و اظهار عقاید به کنترل می پردازند کارآمدتر هستند. (16)

در جوامع یکدست³ که پایه های وحدت تثبیت شده است به طور طبیعی کنترل اختیاری بیشترین سهم را در تطبیق آحاد جامعه با هنجارها دارد. اما زمانی که گروههای متعارض رفتارهای متعارضی را القاء می کنند کنترل خارجی تقویت می شود؛ (17) این قاعده متداول در حقوق و اجتماع است.

به نظر می رسد رسانه ها با توجه به اهداف و منافع امنیتی نظام باید بکوشند تا سهم کنترلهای اختیاری در کشور افزایش یابد و کنترل رسمی⁴ به تدریج کاهش پیدا کند تا کنترلهای مستقیم و اجباری در موارد خاص و ضروری اعمال شود؛ زیرا افزایش سهم کنترل اجباری در دراز مدت به طور طبیعی در فضای جوامع مردم سالار مشکلاتی را پدید آورده و ثبات سیاسی را برهم می زند (18) (البته ممکن است در نظامهای غیر مردم سالار مساله به این شکل نباشد). به نظر می رسد رسانه ها و جناحهای سیاسی در کنار سیاستگذاران عالی نظام می توانند با تأمل بیشتر زمینه ساز تحقق این امر باشند.

1- Internal (Suggestive) Control.
3- Homogeneous.

2- External (regulative) Control.
4- Formal Control.

4- توجه و التزام به چهارچوبهای حقوقی

تنها راه برای تحقق «وحدت در کثرت» در جوامع جدید، سازگاری منطقی بین حقوق و نظریات سیاسی - اجتماعی است. بدون شک نظریات مختلفی در مسایل متنوع و گوناگون سیاسی - اجتماعی وجود دارد که در غالب آنها نمی توان به طور کامل یک نظر را پذیرفت یا نظری را رد کرد. اما الزامات حیات اجتماعی اقتضاء می کند تا از طرق مختلف تک تک افراد جامعه بر انتخاب و اجرای برخی نظرات توافق کنند و حقوق و تکالیف عمومی خود را براساس آن سامان دهند. در این میان سایر نظرات که برگزیده نشده اند در صورتی که با اصول و اهداف کلی امنیتی و ملی معارض نباشند می توانند به بررسی درآیند و از طریق مقبول در زمانهای بعد خود را در معرض انتخاب جامعه قرار دهند. اما اگر نظریات به اشتباه، کارکرد حقوق (به معنای الزامات) را داشته باشند بدیهی است تنها کثرت وجود دارد و وحدتی حاصل نخواهد شد.

نظریات در الزامات اجتماعی دو کارکرد دارد یک کارکرد مربوط به مرحله قبل از تدوین الزامات است؛ در این مرحله نظریات مختلف می توانند قانونگذاران را در پیدا کردن راه حل بهتر کمک کنند و دوم مربوط به مرحله بعد از تدوین قانون است که در این مرحله نظریات می توانند مراجع تفسیری و مجریان قانون را به سوی بهترین تفسیر و مناسب ترین نوع اجرا رهنمون گردند. (19)

یکی از کاستیهای رسانه های نوشتاری، این است که در موارد متعددی بین کارکرد نظریات و الزامات اجتماعی در آمیخته اند. این امر اختصاص به جناح یا گروه خاصی ندارد و در گروههای مختلف این اشتباه مشاهده می شود. بدیهی است که اصلاحات در درون هر نظام سیاسی با توجه به نظریات و آموزه های مختلف در مسیر خاصی صورت می گیرد و خروج از این مسیر موجب بی نظمی است.

به نظر می رسد رسانه های ما در حال آزمودن چنین مسیری هستند. در صورتی که ابزارهای متنوع کنترل اجتماعی بتواند دوران تجربه را به سلامت از سر عبور دهند امید است که مسیر طبیعی و منطقی روشن شود.

5- آموزش

یکی از کارویژه ها، رسالتها و شاید به تعبیر صحیح تر حقوق رسانه ها، آموزش و گسترش آن در سطح جامعه است. بدیهی است نقش رسانه ها در آموزش با نقش مراکزی مانند آموزش و پرورش یا آموزش عالی متفاوت است. رسانه ها به دلیل

ویژگیهای ذاتی خود در آموزش چهارچوبها و هنجارها و تطبیق اجتماعی نقش مهمی را ایفا می کنند. آموزش خود از ابزار کنترل اجتماعی تلقی شده است و چنانچه رسانه ها به آموزش نیز بپردازند ابزار کنترل اجتماعی تقویت می گردد. یکی از مشکلات موجود (20) در مباحث سیاسی و گروهی در کشور، اختلاف در مفاهیم و خوانشهای مختلف از عناوین است. این امر تا حدی طبیعی است و در تمام کشورها جریان دارد. اما رفتارهای افراطی در این اختلافات چه از نظر کمی چه از جهت شدت حاکی از نارساییهای نظری است (صرف نظر از غرض ورزی و دشمنیها). آموزش مفاهیم بنیادین امنیتی و ملی (خصوصاً قانون اساسی) و همچنین التزام و پایبندی به قانون یک امر فرهنگی و گام به گام است. رسیدن به نقطه مطلوب نیازمند فعالیت طولانی و گسترده است که رسانه ها می توانند از این جهت ایفاگر نقشی موثر باشند.

بنابر ادعای برخی از نویسندگان آمریکایی، احترام به قانون، اطاعت و در مفاهیم اساسی مانند دموکراسی، آزادی، مذهب، قانون اساسی از ابتدایی ترین ویژگیها و شرایطی است که برای کودکان آمریکایی وجود دارد. (21) صرف نظر از میزان صحت این ادعا، با توجه به مشاهدات عینی اصل مسأله قابل تصدیق است. بنابراین تصمیم سازان نظام ما نیز باید به شکل جدی به مسأله آموزش توجه داشته باشند.

سوم - رسانه تصویری صدا و سیما

رادیو و تلویزیون به ویژه تلویزیون به دلیل ویژگیهایی همچون عمومی بودن، داشتن مخاطب فراوان، دسترسی آسان، جذابیت و چند رسانه ای بودن¹ در بین رسانه ها از اهمیت خاصی برخوردار است.

معمولاً در کشورهای جهان حتی کشورهای پیشرفته برخلاف رسانه های نوشتاری، رسانه های دیداری، یا دولتی است و یا با شرایط و ضوابط سخت تری به صورت خصوصی تأسیس می شود، اما تابع بسیاری از ضوابط عمومی می باشد و مجوز تأسیس شبکه رادیو و تلویزیون تنها در چارچوب منافع عمومی و مصلحت و نیاز صادر می شود. (22) در واقع این محدودیت خود نوعی کنترل اجتماعی رسمی به شمار می رود.

در کشور ما رسانه صدا و سیما دولتی و عمومی است و بنابر ظاهر عبارات برخی از اصول

قانون اساسی، رادیو و تلویزیون خصوصی پیش بینی نشده است. این امر به صورت طبیعی محدودیتهایی را برای این رسانه میآفریند. به نظر می رسد رسانه مذکور در کنار نقاط مثبت خود از چند جهت نارساییهایی دارد و همین امر مستقیماً به طور غیر مستقیم (خصوصاً با توجه به گستردگی این رسانه) بر روی مسایل امنیتی تأثیر گذار بوده است.

1- تبیین مسایل ملی

همانگونه که پیش از این اشاره شد یکی از کار ویژه های رسانه ها، آموزش هنجارها خصوصاً هنجارهای رسمی یک نظام سیاسی است، مفاهیمی مانند دین، حکومت دینی، ولایت فقیه، وحدت ملی و آزادی بیان و باید در رسانه، خصوصاً رسانه رسمی و عمومی با استفاده از روشهای جذاب نهادینه شود. البته همان گونه که بیان شد این وظیفه به صدا و سیما اختصاص ندارد، رسانه های نوشتاری، سینما و تئاتر و مانند آنها نیز این وظیفه را برعهده دارند.

مناسب است به فیلمها و سریالهایی که برای تثبیت «آموزه نظم نوین جهانی» در آمریکا ساخته و پخش شد توجه شود یا به نمونه هایی از فعالیتهای سینمایی که در مورد بشر دوستی امریکا و تقبیح تروریسم صورت گرفته دقت گردد.

بدیهی است غرض از این بیان، مقایسه کمی یا فنی نیست بلکه مقصود توجه به نوع سیاستگذاری و چگونگی استفاده از ابزارهای کنترلی به منظور تثبیت بنیانهای نظام سیاسی است.

2- تکثرگرایی و نظریات مختلف

به دلیل همگانی بودن این رسانه، انتظار آن است که نظریات غیر معارض با اصول و اهداف ملی در این رسانه مورد بررسی و مفاهمه قرار گیرد، این عمل خود نوعی کنترل اجتماعی تلقی می شود. به نظر صدا و سیما در این زمینه باید سیاستها و روشهای جدیدی را در پیش گیرد تا از این جهت به کار ویژه های اثباتی خود در قانون اساسی و قوانین خاص مربوط به صدا و سیما بیش از پیش عمل نماید.

از دید نویسنده بسیاری از اختلافات جناحی با توجه به جایگاه صدا و سیما و وجود نمایندگان سه قوه در آن با تدبیر از طریق این رسانه مهم قابل حل می باشد.

گستره این رسانه با امنیت و ثبات سیاسی رابطه مستقیم دارد. از سوی دیگر در

صورتی که روشهای نادرست موجب کاهش اعتماد افکار عمومی به این رسانه باشد عملاً ابزار کنترلی مهمی از دست حاکمیت خارج می گردد که این امر به طور مستقیم بر ثبات، قدرت و امنیت ملی تأثیر گذار تواند بود.

4- هماهنگی بین برنامه ها

یکی از اشکالات موجود در صدا و سیما، ناهماهنگی نسبی بین هنجارهاست. در برخی از موارد مفاهیم هنجاری و ارزشی در برنامه های صدا و سیما دچار تعارض می شود. برنامه ای در مورد ساده زیستی و زهد به دنبال سریال و فیلمی که آکنده از تجمل گرایی است پخش می شود، برنامه سخنرانی در خصوص ادب و کلام زیبا در کنار فیلم یا طنزی که به صورت افراطی حاوی کلمات و سخنان بی معناست قرار می گیرد، در برخی برنامه ها از عفت عمومی و روابط زن و مرد به شکل جدی بحث می شود و در برخی دیگر خصوصاً فیلمهای خارجی (علیرغم سانسور) صحنه های معارض به طور گسترده پخش می شود.

این قاعده عمومی در مسایل اجتماعی باید مورد توجه باشد که مقدمه حذف یک هنجار، القای تعارض آن با هنجارهای جدید است. از این رو سیاستگذاران و مجریان این رسانه باید به راهبرد کلان صدا و سیما با توجه به اصول و مبانی حقوقی و وظایف و اهداف آن سازمان توجه خاص داشته باشند و توسعه کمی را با توجه به توان مدیریت و توسعه راهبرد و قدرت انجام دهند.

نتیجه گیری

هدف این مقاله آن بود که رابطه بین حقوق امنیتی، کنترل اجتماعی و رسانه ها را تبیین نماید. ایده کلی این نوشتار آن است که این 3 عنصر، اجزای یک سیستم هستند و باید با تعامل منطقی بین یکدیگر تأمین کننده حیات این سیستم باشند. کارکرد نادرست هر یک می تواند در نظام مفروض، اختلال پدید آورد. همچنین ترتیب مذکور در سه جزء فوق حاکی از تقدم و تفوق اجزاء در یک رابطه طولی است. به این معنا که رسانه، مصداقی از ابزارهای کنترل اجتماعی است و باید وظیفه خود را در سایه تئوریهای کنترل اجتماعی انجام دهد؛ از طرف دیگر کنترل اجتماعی و کارکرد رسانه ها نیز در فضای ساختاری حقوق امنیتی هر نظام سیاسی معنا پیدا می کند و نقش آفرینی رسانه خارج از چهارچوب مفروض یک نظام سیاسی بی معنا غیر منطقی و عامل بی ثباتی و ناامنی است.

یادداشتها

1 - Norton, John Moore, Frederick S. Tipson, Robert F. Turner, *National Security Law*, Carolina Academic Press, U.S.A. 1990, P.XXXV.

2 - Janowitz Morris, "The Intellectual History of Social Control", in: Joseph S. Roucek, *Social Control for The 1980s*, Green - Wood Press, London, 1978, p.20.

3 - Roucek, Joseph S., "The Concept of Social Control in American Sociology", in; *Ibid.*, pp.4-11.

4- به طور مثال به منبع زیر مراجعه نمایید:

-Moore, John Norton, Guy B. Roberts, Robert F. Turner, *National Security Law Documents*, Carolina Academic press, U.S.A. 1995.

5- *National Security Law*, op.cit, pp.971-999.

6- ماندل، رابرت، چهره متغیر امنیت ملی، ترجمه و نشر: پژوهشکده مطالعات راهبردی، تهران، 1377، ص 163.

7- مفاد ادله ای مانند آیه شریفه «ماکنا معذبین حتی نبعث رسولاً» (اسراء-5). این قاعده از ابتدایی ترین قواعد حقوقی در تمام نظامهای حقوقی است.

8 - Carey, Peter, *Media Law*, Sweet & Maxwell, London, 1996, pp. 114-115.

9 - *National Security Law*, op.cit.

10 - *Media Law*, op.cit., p.116.

11 - *The Concep of Social Control in American Society*, op.cit. p.271.

12 - Martinl, John, "Public opinion", in: *Ibid*, op.cit., p.293.

13 - *Ibid.*, 294.

14- در سال 1975، به طور متوسط 1750 روزنامه در شمارگان 63 میلیون نسخه و 9600 هفته نامه چاپ می

شده است، نگاه کنید:

- O 'Keefe, M. Timothy, " Journalism and Advertising", in; *The Concept of Social Control in American Society*, op.cit. p.325.

15 – *The Concept of Social Control in American Society*, op.cit., p.14.

16 – *Ibid.*, pp.11- 12.

17 – *Ibid.*, p.12.

18 – *Ibid.*, p.13.

19 – ره پیک، حسن، «حقوق امنیتی، تصمیم گیری سیاسی، جامعه امن»، پژوهشکده مطالعات راهبردی، 1378، ص 13، همچنین: ناصر کاتوزیان، مقدمه علم حقوق، چاپ دهم، بهنشر، تهران، صص 43-46 و 137.

20 – *The Concept of Social Cotrol in American Society*, p.14.

21 – *Ibid.*, p.12.

22 – Bell, John, *Sophie Boyron and Simon Whittaker, Principles of French Law, London, Oxford, 1998, p.159. also: "Journalism and Advetising", op.cit., 323 – 324.*

