



IDRC | CRDI

Canada

International Development Research Centre

Centre de recherches pour le développement international



إشكاليات قطاع الإعلام في دول الربيع العربي نموذج "مصر وتونس واليمن"

عمر سمير خلف

مراجعة: محمد العجاتي

منتدى البدائل العربي للدراسات (AFA)

العنوان: شقة 4 - الطابق الرابع - 5 شارع المساحة - الدقي - القاهرة - جمهورية مصر العربية

Telefax: +202-37629937

Mail: info@afaegypt.org

Website: www.afaegypt.org

Twitter: AFAalternatives

Facebook : <https://www.facebook.com/AFAalternatives>

<http://www.facebook.com/groups/113792226817/>

Skype: arab.forum.for.alternatives

Youtube: <https://www.youtube.com/channel/UCOoJBExCeXW7bO5JMaSPd1Q>



إشكاليات قطاع الإعلام في دول الربيع العربي

نموذج "مصر وتونس واليمن"

عمر سمير خلف

مراجعة: محمد العجاتي

أوراق سياسات مشروع:

"أزمة الدولة العربية: الإصلاح المؤسسي والتحول الديمقراطي في العالم العربي"

منتدى البدائل العربي للدراسات

فبراير 2015

المشاركون:

- مركز بحوث التنمية الدولية (كندا)
- مركز الدراسات المتوسطة والدولية (تونس)
- مركز سبأ للدراسات الاستراتيجية (اليمن)

هذه الأوراق نتاج سيمانار داخلي وتصدر بصفة غير دورية وتعبّر فقط عن رأي كاتبها ولا تعبّر بالضرورة عن

رأي منتدى البدائل العربي للدراسات أو أي مؤسسة شريكة

مقدمة:

يعاني الإعلام الرسمي العربي من العديد من المشكلات على رأسها سيطرة السلطة التنفيذية عليه، والتماهي بين نمط الملكية والسياسة التحريرية، وغياب هيئات ضابطة تضمن التوفيق بين الحرية والمسؤولية المجتمعية لوسائل الإعلام الرسمية، كما تشمل أزمات تتعلق بحقوق المواطنين في الحصول على المعلومات والتعرض للتنوع في الآراء حول القضايا المختلفة في ظل أزمة مهنية وموضوعية شديدة.

تعقد هذه الورقة مقارنة بين إشكاليات قطاع الإعلام في ثلاث دول عربية هي مصر وتونس واليمن، وهي دول مرت بثورات ولا تزال في مراحل تحول ديمقراطي جراء ثورات أو حركات احتجاجية قوية قامت ضد نظم سلطوية أمت وسائل الإعلام كما أمت المجال العام برمته لصالح تسييد قلة بأفكارها ومصالحها، ومن ثم تسعى هذه الورقة لرصد إشكاليات القطاع الإعلامي في الدول الثلاث على مستويات ثلاث أولها الإطار القانوني والتشريعي، وثانيها إشكالية التمويل وتضخم الهياكل والرقابة الذاتية ثم محاولات الإصلاح بعد الثورات ومدى نجاعتها في تغيير الواقع، ثم خاتمة وتوصيات على النحو الآتي:

أولاً: الإشكاليات المتعلقة بالإطار التشريعي والقانوني المنظم للإعلام العام في الدول الثلاث

يلاحظ على القوانين المنظمة للإعلام العام في الدول الثلاث خضوعه للسلطة التنفيذية عملياً وإن أسندت سلطة اختيار قياداته إلى جهات تشريعية أو شبه تشريعية كما هو الحال في تبعية الصحف المصرية لمجلس الشورى، حيث إن قانون سلطة الصحافة رقم 148 لسنة 1980 تم بمقتضاه نقل تبعية الصحف القومية إلى مجلس الشورى (وهو موضوع شكلي، لأن المتحكم الرئيسي فيها ظل السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية والحكومة التي تحدد رؤساء مجلس الإدارات وترسلها إلى مجلس الشورى)أ.

وتعاني القطاعات في الدول الثلاث من تعدد القوانين التي تخض لها حيث يخضع القطاع لعدة قوانين حيث ينظم القطاع الإعلامي في مصر عدة قوانين فيخضع اتحاد الإذاعة والتلفزيون المعروف بماسبيرو لقانون تأسيسه عام 1970 والذي يحق له بموجبه إنشاء وتملك محطات البث المسموع والمرئي، ثم جاء قانون ضمانات وحوافز الاستثمار لسنة 1997 والذي تلاه قرار رئيس الوزراء لسنة 2000 بشأن قيام منطقة حرة عامة بمدينة الإنتاج الإعلامي بالسادس من أكتوبر، ما فتح الباب أمام إنشاء قنوات فضائية خاصة.

لا يختلف الحال كثيراً في التجربة التونسية حيث إن النصوص القانونية زمن النظام السابق وتحديداً القانون الصادر في 7 مايو 1990، المتعلق بمؤسسة الإذاعة والتلفزيون التونسية وقانون 4 يونيو 2007 الذي عدل القانون السابق، كلاهما لا يتضمن مفهوماً واضحاً لمصطلح "المرفق العام" في القطاع السمعي والبصري بل يجعل من النظام وأجهزته الأمنية رقيباً على الرسالة الإعلامية^١، كما أن كان قانون الصحافة للعام 1975 (قانون 32-1975)، هو الذي ينظم بشكل أساسي عمل وسائل الإعلام المطبوعة، والذي خضع إلى عدد من التعديلات في السنوات 1988، و1993، و2001، و2006. لكن، بدلاً من إتاحة المزيد من الحرية، كانت تلك "الإصلاحات" تهدف إلى تعزيز السيطرة السياسية على الإعلام. وبموجب قانون الصحافة، فرضت عقوبات مادية ومالية عدة على الصحفيين الذين يجروون على تجاوز الخطوط الحمراء للدولة، ومنها حماية "أمن الدولة الداخلي والخارجي" و"النظام العام". طبقت وزارة الداخلية العقوبات بشكل تعسفي، وساهمت الصياغة الغامضة للقانون في تكميم الإعلام تماماً^٢.

كذلك الحال في المؤسسة العامة للإذاعة والتلفزيون اليمنية، تخضع المؤسسة تماما للحكومة وتسيطر عليها وتتحكم بكل شؤونها، ويرأس وزير الإعلام مجلس إدارتها.¹ ولا توجد مراعاة لكون مؤسسة الإذاعة والتلفزيون مؤسسة عامة، إذ لا تتمتع بما ينبغي أن تتمتع به مؤسسات القطاع العام من استقلال وحرية، وبدلا من ذلك أصبحت المؤسسة مجرد جهة تنفيذية لدى الوزارة، كما أن الأخيرة تعتبر وتتعامل مع المؤسسة كمؤسسة خدمية لا كمؤسسة خدمية اقتصادية إنتاجية، ما جعل موازنتها مقيدة بالنشاط الخدمي والإعلامي وليس الاقتصادي. كما وتتجاوز السيطرة والتدخل الحكومي الطبيعة الإشرافية لتصل إلى التحكم بالخدمة وبمضمون الخطاب الإعلامي وتحديد طبيعة الرسالة الإعلامية.²

إذن فإن إطارا تشريعيا وقانونيا يخضع هذه المؤسسات للسلطة التنفيذية وبهيئ الأجراء لمزيد من التسلط كان الطابع العام لبيئة عمل هذه المؤسسات بشكل لا يخدم حرية واستقلالية الإعلام وحقوق المشاهدين في هذه الدول، وبرغم أن نشأة الصحف في الدول الثلاث اختلفت عن الإذاعات والقنوات التلفزيونية من حيث كونها جاءت بمبادرات أهلية إلا أنها عادت ليتم تنظيمها مع الإذاعات والقنوات في إطار أجهزة حكومية تابعة بشكل أو بآخر للسلطة التنفيذية، (اتحاد الإذاعة والتلفزيون والمجلس الأعلى للصحافة في مصر - المؤسسة العامة اليمنية للإذاعة والتلفزيون - جهاز الإعلام الإذاعي والتلفزيوني العمومي في تونس)، حيث تتمتع السلطات التنفيذية في الدول الثلاث بحق تعيين قيادات هذه الأجهزة وتضع سياستها التحريرية وتتحكم في مصادر تمويلها بالكامل.

ثانيا: إشكالية التمويل وتضخم الهياكل والرقابة الذاتية

تعاني قطاعات الإعلام في الدول الثلاث من تضخم واضح في الهياكل وفساد مالي وإداري بدرجات متفاوتة إلى الحد الذي يجعل من العجز في تمويل رواتب العاملين في القطاع أزمة تتهدد القطاع برمته، وفي القطاع الصحفي في الدول الثلاث يعاني العاملون فيه من كتاب وإداريين من عدم استقرار وظيفي أدى بهم إلى التحول إلى مجرد وجود ورقي مع التزامهم بالعمل في صحف ومواقع إلكترونية خاصة لتغطية احتياجاتهم المعيشية مع تندي أجورهم في المؤسسات الحكومية واتجاه بعض المؤسسات لتسريحهم سواء تحت بند المعاش المبكر أو إعادة الهيكلة وهو ما يتضح في الحالة المصرية والتونسية بشكل كبير، وبرغم منافسة الصحف الخاصة للعامة واستقطابها لمعظم العاملين الأكفاء بالصحف العمومية إلا أنه لا حماية لحقوقهم أيضا في الصحف الخاصة.

وتتفرد التجربة التونسية بخاصية يمكن البناء عليها في إطار التمهيد لاستقلال المؤسسات الإعلامية فيما يتعلق بإشكالية التمويل والملكية، حيث يمول جهاز الإعلام الإذاعي والتلفزيون التونسي من إتاوات تفرض على كافة المشتركين في شبكة الكهرباء الوطنية منذ عام 1979، وهي تجربة جيدة رغم تشكيلك البعض في جدواها بعد الثورة، إلا أنه يمكن بوضع آليات معينة لاستقلال هذا الجهاز والأجهزة المناظرة له في الدول العربية أن يتحقق فصل التمويل عن السياسة التحريرية، أو وضع أطر موضوعية للسياسة التحريرية وتفعيل الوعي بأهمية الإعلام كخدمة عامة للجميع كالكهرباء والمياه والغاز، بينما الإعلام المصري واليمني يمولان من خلال مخصصات حكومية تضخ فيهما عن طريق الموازنة العامة للدولة دون أن يدري كثير من المواطنين عن هذه المخصصات.

¹ وتتعدد مظاهر السيطرة الحكومية على المؤسسة، إلى جانب وزارة الإعلام، تقع المؤسسة تحت طائلة سيطرة وزارة المالية، لجهة تحكم هذه بتمويل وميزانية المؤسسة وقيامها بالرقابة المالية عليها. (يعين مدير الشؤون المالية بالمؤسسة من قبل وزارة المالية). ولوزارة الخدمة المدنية والتأمينات السلطة الأعلى في إدارة شؤون الموارد البشرية والتوصيف الوظيفي وكل ما يرتبط به من تحديد للأجور والمرتبات والعلاوات والترقية والحوافز والمكافآت، وتحديد أيام العمل. وسلطة تطبيق أحكام قوانين الوظيفة العامة. وإذا كانت المؤسسة تقوم بإعداد خططها المتصلة بالجانب الاستثماري تحت إشراف وزارة التخطيط والتعاون الدولي، فإن هذه لها الكلمة الأخيرة فيما يجب اعتماده وإقراره في تلك الخطط وفيما يجب إلغاؤه.

² حتى أن رئاسة الوزراء تصدر ما يسمى "السياسة الإعلامية" الخاصة بالخدمة الخيرية لوسائل الإعلام الحكومية في الجمهورية اليمنية.

وتتضح في حالتي مصر واليمن إشكالية تضخم الهياكل الإعلامية العمومية وبالتالي فإن أي مطالبات بالإصلاح تواجه تحالفات المصالح ومقاومة بعض العاملين وأبناء المهنة الذين تعودوا على وضع معين لسنوات، عقلية الصحفي - الموظف الذي يرغب في بقاء الأمور على ما هي عليه، مديونية المؤسسات المملوكة للدولة وقلة إمكانياتها، وجود أعداد هائلة من محدودي الكفاءة والموهبة وصعوبة التخلص منهم وفق خطة اقتصادية-اجتماعية محددة للتعامل مع الوضع، الخوف من إثارة الحنق العام والتسبب في المزيد من عدم الاستقرار والاعتراضات الفئوية... إلخ جميعها عوامل تتلاقى مع نقص الإرادة السياسية فتجعل من الإصلاح عملية منقوصة أو غير مكتملة. وفي أحيان كثيرة، كما في الدول التي مرت بمراحل تحول ديمقراطي تحدث انفراجه لفترة ويتم بالفعل اتخاذ إجراءات من شأنها تحسين الأوضاع كالتغيير في شكل الملكية وإكساب هذه المؤسسات المملوكة للدولة نوع من الاستقلالية أو تحويلها لمؤسسات خدمة عامة، أو إنشاء جهة ضابطة ومجالس وطنية للإعلام... لكن في النهاية يظل الإصلاح مجرد عملية شكلية أو تجميلية وأحيانا مؤقتة، طالما لم يحدث تحولا ديمقراطيا حقيقيا على المستوى السياسي. وهو ما يمكن رصده بوضوح من خلال تجارب دول كالعراق أو دول غرب أفريقيا.

إشكالية الرقابة الذاتية: والتي تخفض بدورها سقف الحريات المتاح لأدنى مستوى ممكن، يضاف إليها إشكاليات محاولة إثبات الولاء للثورة على حساب المهنية ومن ثم فقدان المصداقية، ففي الأشهر الأولى التي تلت الثورات، تحولت جميع وسائل الإعلام بسرعة، بما فيها تلك التي كانت تصدر في ظل النظم السابقة، إلى منابر لتصفية الحسابات الشخصية والسياسية. فقلة خبرة الصحفيين المحليين، الذين عملوا طويلا كأبواق لدعاية النظم، إضافة إلى عدم وجود أي مواثيق شرف مهنية، ترك العاملين في صناعة الإعلام غير مهئين لترجمة حريتهم الجديدة في ممارسات مهنية، في معظم الأحيان، تجلى الاهتمام الجديد بالتقارير الصحفية الميدانية التي تلمت وراء الإثارة، وتعمل بعض المنشورات الجديدة بعدد قليل من الصحفيين ومعايير مهنية مشكوك فيها، تتمثل في أنماط تحريرية إشكالية تظهر في منشورات على غرار صحف الإثارة.

وبينما تتضح هذه الإشكالية بشكل كبير في التجربة المصرية فإنها تبدوا بدرجات أقل في التجريبتين اليمنية والتونسية، ففي الحالة المصرية هناك تضخيم لعوامل الأمن القومي وعدم التعرض لبعض الموضوعات باعتبارها حساسة كما يصعب الحصول على المعلومات من الجهات الرسمية فيما يتعلق بالكثير من القضايا.

ثالثا: محاولات الإصلاح بعد الثورات ونتائجها

بعد الثورة استحدثت تونس الهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال، الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري، كما تم تعيين لجنة قضائية مثقلة لإدارة القنوات والصحف التابعة للنظام السابق والمقربين منه، وتم مراجعة بعض التعيينات في المناصب القيادية لإدارة القنوات التلفزيونية العمومية، وفي مصر بدأ التفكير في إعادة النظر في دور وزارة الإعلام والتفكير في إيجاد جهة ضابطة للإعلام المرئي والمسموع قبيل الثورة لكنها لم تر النور حتى الآن رغم استحداث دستور 2014 لثلاث جهات لتنظيم المجال الإعلامي والصحفي هي "المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام" في المادة 211 منه، وهو مختص بتنظيم شئون الإعلام المسموع والمرئي، وتنظيم الصحافة المطبوعة، والرقمية، وغيرها، و"الهيئة الوطنية للصحافة" في المادة 212 و"الهيئة الوطنية للإعلام" في المادة 213، هيئة مستقلة، تقوم على إدارة المؤسسات الإعلامية المرئية والإذاعية والرقمية المملوكة للدولة، وتطويرها، وتنمية أصولها، وضمان استقلالها وحيادها، والتزامها بأداء مهني، وإداري، واقتصادي رشيد ويحدد القانون تشكيل الهيئة، ونظام عملها، والأوضاع الوظيفية للعاملين فيها. ويؤخذ رأى الهيئة في مشروعات القوانين، واللوائح المتعلقة بمجال عملها، وتضمنت خريطة الثالث من يوليو 2013 وضع ميثاق شرف إعلامي

إلا أن جدلا بشأنه في الأوساط الإعلامية ما يزال قائما رغم عدم اتخاذ خطوات رسمية في هذا الاتجاه، وذلك برغم أن الواقع يتجه نحو إعلام وصحافة الصوت الواحد ووحدة الصف وسحق وإقصاء أي تنوع في وجهات النظر ما لم يكن يصب في صالح التأييد للنظام القائم في إطار من التماهي التام مع النظام السياسي القائم.^{iv}

وفي اليمن فإن محاولات إصلاح جزئية لقطاع الإعلام جاءت في ثنايا خطط التنمية وبرامج الحكومات المختلفة وأجندات الإصلاح الوطنية، والتي استهدفت قطاع الإعلام الرسمي، المرئي والمسموع، طوال العقد الماضي، والسبب وراء ذلك بسيط وهو أنها لم تُطبق على أرض الواقع^v، فكانت وثيقة الحوار الوطني التي تضمنت نصوصا جيدة فيما يتعلق بإعادة إصلاح وهيكله قطاع الإعلام بكل فروعها، إلغاء وزارة الإعلام وتشكيل هيئة وطنية مستقلة للإشراف على الإعلام من ممثلي المؤسسات الإعلامية العامة والخاصة، الأكاديميين ذوي الاختصاص، منظمات المجتمع المدني ذوي العلاقة بالإعلام وتدعى تلك الهيئة بالمجلس الأعلى للصحافة والإعلام.^{vi}

يلاحظ على هذه المحاولات لإصلاح القطاع في الدول الثلاث أنها تركز على الهياكل وتغيير القيادات ومعاييرها، دون تركيز حقيقي على معايير دخول هذه المؤسسات والترقي فيها أو حتى محاولة تكويد المهنة والوصول بها لمستوى مهني وموضوعي معقول وإن بدت وثيقة الحوار الوطني اليمني وتوصيات الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري التونسية أوضح في التركيز على هذه الجوانب من الجدل الدائر في مصر حول أهمية وجود وزارة الإعلام من عدمه وميثاق الشرف الإعلامي ومدى إلزاميته، حيث قطعت تونس شوطا جيدا فيما يتعلق بمراجعة التعيينات في المؤسسات الإعلامية الحكومية رغم عدم كفايته وما يوجه إليه من نقد، كما قطعت مصر شوطا في هذا الصدد وإن بدرجة أقل من نظيرتها في تونس خصوصا في الصحف القومية الكبرى، لكن يبقى الجدل حول معايير تعيين واختيار وإقالة هذه القيادات غامضا في التجريبتين إلى حد بعيد.

والحقيقة أن البعد المهني المتعلق بالكوادر العاملة في القطاع وكيفية اختيارها وترقيتها أو الاستغناء عنها أو إعادة تأهيل واستخدام الموجود منها وفق أسس موضوعية جنبا إلى جنب مع قضية الكود المهني وإعادة النظر في نمط الملكية ومصادر التمويل وعلاقتها بالسياسة التحريرية هي الأهم في إصلاح القطاع.

وتبني التجارب العربية عن أن الإعلام الخاص يعاني نفس مشكلات إعلام الدولة بل وتتزايد إشكالية المهنة والموضوعية فيه عن نظيره الحكومي إذ يخدم مصالح مموليه دون مراعاة للبعد الاجتماعي والنفسي للمشاهدين، وهو ما يحيلنا إلى إشكالية المهنة في الدول الثلاث، والتي تعود بالأساس إلى سوء إجراءات اختيار الموظفين والقيادات، وهو ما يخلق تعدد ولايات داخل الجهاز أو الهيئة كما يؤدي لتنافس القيادات على استتباع أكبر عدد ممكن من العاملين بما يجعله الأكثر تأثيرا وهو يؤدي بدوره لتكدس العمالة الزائدة عن الحاجة ويخلق معضلة أخرى تواجه أي مساع للإصلاح وبالذات حال اختيارها لتسريح العاملين أو وقف التعيينات الجديدة.

خاتمة وتوصيات:

إشكاليات الإعلام في الدول العربية هي إشكالية معقدة بخلفياتها الثقافية والدستورية وما ينجم عنها من أعراف وقوانين باتت في حاجة إلى إصلاح بنيوي شامل يعيد الاعتبار إلى حقّ المواطن العربي في الإعلام الحر والمفتوح على تكنولوجيا التطور والحدثة وفي الإعلام المستقلّ الذي يعمل ضمن إطار قانوني يعزز التعددية ويحميها ويصون حرية التعبير ويمكن المواطنين من المشاركة ومناقشة الآراء بحرية. هذا الدور يجعل الإعلام وسيلة للمحاسبة ولدعم تعددية الأفكار، فمن خلال الإعلام يستطيع المواطنون الحصول على كلّ المعلومات التي هي حقّ لهم من أجل المشاركة في إدارة الحكم الصالح وتطويره، كذلك إن الإصلاح البنوي الشامل يعيد الاعتبار إلى حقّ المواطن العربي في إعلام معاصر يتقن الأساليب

الجديدة العائدة لتكنولوجيا المعلوماتية ويدخل في نظام العولمة ويتواصل بسرعة مع مصادر المعلومات المحلية والإقليمية والدولية.

ويمكن القول إن ثمة تطورات ولو على المستوى التشريعي والدستوري المرتبط بقطاع الإعلام سواء في الدستور المصري والتونسي الجديدين أو وثيقة الحوار الوطني اليمني، وهناك تطور في الوعي العام بأهمية الإعلام وخطورة الحد من حياديته وموضوعيته يمكن استغلاله في الدفع باتجاه تشريعات أكثر انفتاحا على حق المواطن في إعلام حر مسئول أخلاقيا واجتماعيا عن إيصال الحقيقة إلى المواطن باعتبارها حقا أصيلا.

ⁱ داليا شمس، إصلاح الإعلام الرسمي في مصر: الإرادة السياسية، وماذا بعد؟، دراسة مقدمة إلى ورشة عمل: إصلاح مؤسسات الدولة في تونس ومصر واليمن تونس فندق إفريقيا 29-30 أغسطس 2014.

ⁱⁱ فاضل بليش، الإصلاحات المؤسساتية بتونس ما بعد 14 يناير 2011: إصلاح الإعلام العمومي التونسي: دراسة مقدمة إلى ورشة عمل: إصلاح مؤسسات الدولة في تونس ومصر واليمن تونس فندق إفريقيا 29-30 أغسطس 2014.

ⁱⁱⁱ فاطمة العيساوي، الإعلام التونسي في مرحلة انتقالية، دراسة منشورة على موقع مركز كارنجي للشرق الأوسط بتاريخ 10 يوليو 2012، <http://is.gd/Z2gcll>

^{iv} سمر نبيه، "رؤساء تحرير الصحف.. «وحدة الصف» لمساندة الدولة"، جريدة الوطن المصرية بتاريخ 27 أكتوبر 2014، <http://is.gd/vE38g6>

^v أحمد على الأحص، مشكلات قطاع الإعلام الرسمي في اليمن (المؤسسة اليمنية العامة للإذاعة والتلفزيون YGCR T)، دراسة مقدمة إلى ورشة عمل: إصلاح مؤسسات الدولة في تونس ومصر واليمن تونس فندق إفريقيا 29-30 أغسطس 2014

^{vi} انظر نص وثيقة الحوار الوطني اليمني الشامل، <http://is.gd/B8dbCN>