AMAN
Transparency Palestine

تقرير حول:

سياسات إدارة الإعلام العمومي والخاص وعلاقته بنزاهة الحكم (حالة فلسطين)

سلسلة تقارير رقم 242

2022

AMAN
Transparency Palestine

تقرير حول:

سياسات إدارة الإعلام العمومي والخاص وعلاقته بنزاهة الحكم (حالة فلسطين)

كانون أول 2022

يتقدم ائتلاف أمان بالشكر الجزيل للباحث الأستاذ معزّ منصور كراجة لإعداده هذا التقرير، وللدكتور عزمي الشعيبي- مستشار مجلس إدارة ائتلاف أمان لشؤون مكافحة الفساد، وفريق أمان الذي عمل على مراجعة التقرير وتحريره.

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).
في حالة الاقتباس، يُرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2022. سياسات إدارة الإعلام العمومي والخاص وعلاقته بنزاهة الحكم (حالة فلسطين). رام الله- فلسطين.

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في التقرير، ولا يتحمل أيّ مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره.

The project is funded by the European Union
تمّ إعداد هذا التقرير بتمويل من الاتحاد الأوروبي، والآراء الواردة فيه لا تعبّر بالضرورة عن رأي الاتحاد الأوروبي ولا يتحمّل مسؤوليتها.

فهرس المحتويات

المقدمة	4
الإعلام والديمقراطية	6
الإعلام العمومي بين الدولة والمجتمع	7
الإعلام العمومي الفلسطيني	8
مؤسسات الإعلام العمومي	8
مؤسسات الإعلام العمومي بين التبعيّة والتعيين	10
الإعلام الخاص وشرط السلامة الأمنية	13
الاستخلاصات	16
التوصيات	17
المصادر والمراجع	18

المقدمة:

يُعتبر الإعلام مجالاً حيوياً يتداخل مع مجالات السياسة والاقتصاد والاجتماع، يؤثر فيها ويتأثر بها. وقد بات مكوناً رئيسياً في عمل وبرامج المنظمات التي تُعنى بحقوق الإنسان أو تلك التي تكافح الفساد وتهتم بنشر وتعزيز الديمقراطية. ويشكل الإعلام العمومي إحدى أهم مؤسسات الدولة، تعتمد عليه في بلورة وتقديم خطابها وفي تشكيل الرأي العام، والتواصل مع المجتمع ومؤسساته وأحزابه، وكذلك في إدارة النقاش والحوار المجتمعي العام بين مختلف مكونات المجتمع. هذا إلى جانب دوره في تعزيز الهوية الوطنية والقيم المشتركة. ولهذا، تعتبر مكانة الإعلام وحرياته ومدى قدرته على ممارسة أدواره، مؤشراً من مؤشرات التنمية والديمقراطية في المجتمعات الحديثة.

تكمن أهمّية وسائل الإعلام في الدولة في التأثير الذي يمكن أن تحدثه في وعي شرائح المجتمع، وتتزايد قيمتها كمصدر لتلقّي المعلومة، والخبر؛ للمهتمين في كافة المجالات الحياتية. تتعدد أشكال ووسائل الإعلام العمومي والخاص. تركّز هذه الدراسة على توصيف إدارة السلطة الوطنية الفلسطينية لسياسة الإعلام بشكل عام وعلى سياسة إدارتها للإعلام العمومي؛ وهو الإعلام المملوك للدولة، حيث تشرف على مؤسساته ويتمّ تمويله من خزينتها، الأمر الذي يوجب إخضاع سياساته لتحقيق الأهداف والمصالح العامة. وتهتم هذه الدراسة بأثر إدارة الإعلام العمومي على نزاهة الحكم. وليس ضمن نطاقها أو اهتمامها تقييم الأداء الإعلامي بجوانبه الفنية والتقنية.

في العديد من الدول العربية يتمّ استخدام الإعلام العام لمصالح السلطة الحاكمة (الحكومة والحاكم)، ويتمّ تسخير أدواته للترويج لسياساتها ورموزها، أو جماعات المصالح المرتبطة بها، وتعمل على بناء ثقافة وقيم مجتمعية تعزز النظام القائم وترى في بقائه استقراراً للمجتمع. هذا النموذج لسياسة الإعلام في النُظم الشمولية والاستبدادية يعزز الفساد السياسي ويحمي الفاسدين من العقاب، أما في حالة الدول والنُظم الديموقراطية، فتخضع كلٌّ من سياسة الإعلام المملوك من قبل الدولة وإدارته وقيم بقائه للصالح العام تأكيداً على الملكية الوطنية. وبناءً على ذلك تتمّ إدارته بشكل يعكس مشاركة وتنوع قوى المجتمع تحقيقاً لأهدافه لمصلحة الجميع. وقد تمّ تطوير نماذج عديدة تعكس هذا المفهوم وتستجيب له.

في الحالة الفلسطينية استُخدم الإعلام كأداة أساسية في النضال الوطني، وقد واجه الإعلام الفلسطيني العديد من القيود الإسرائيلية التعسفية، ومع ذلك لم تنل هذه الإجراءات من دوره ومواصلة رسالته الوطنية، ونجح الإعلاميون الفلسطينيون في إيصال رواية الشعب الفلسطيني وقضيته إلى العالم؛ خاصة في الانتفاضة الأولى عام 1987.

مع نشوء السلطة الفلسطينية عام 1994 تمّ إنشاء وزارة الإعلام وهيئة الإذاعة والتلفزيون إضافة لوكالة الأنباء الفلسطينية «وفا» التي كانت تابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية، كما تمّ إنشاء بعض المؤسسات الإعلامية الجديدة، حيث تمّ دعم بعض الصحف المحلية، وبعض المجلات التي مُوّلت من الخزينة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر، وتمّ إنشاء محطات تلفزة وراديو من قبل القطاع الخاص أو الحزبي أو الأهلي بعد إصدار قانون المطبوعات والنشر عام 1995، ولم يتم التوافق وطنياً على اعتماد سياسة عامة وطنية لدور وتبعية هذه الوسائل الإعلامية؛ حيث تمّ تطوير بعض النماذج لتشريع عام بعكس رغبة المفكرين وغالبية السياسيين والإعلاميين بإنشاء مجلس أعلى للإعلام يحول دون احتكار الإعلام العمومي من قبل أيّ طرف أو سلطة سياسية، وبالتدريج تمّت السيطرة على الإعلام العمومي من قبل السلطة الحاكمة (الحكومة ومكتب الرئيس).

نشأت جريدة الحياة منذ بداية إنشاء السلطة الفلسطينية كشركة خاصة مسجلة في وزارة الاقتصاد الوطني، في العام 2014، وأصدر الرئيس محمود عباس مرسوماً خاصاً لتنظيم الإطار القانوني لدار الحياة الجديدة بمرسوم رئاسي رقم (8) لسنة 2014، ينصّ على كونها جزءاً من الإعلام الرسمي ومؤسسةً من مؤسسات منظمة التحرير التابعة للرئيس وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية. وبما أنّ دار الحياة الجديدة جزء من الإعلام العمومي الممول من الخزينة العامة (من المواطن دافع الضرائب) فهذا يعني أنّ سياساتها يجب أن تخدم الأهداف والمصالح العامة، باعتبارها مملوكة للدولة وليست موجودة لخدمة الحزب أو السلطة الحاكمة.

تمّ إصدار تشريعات خاصة بعد انقسام عام 2007 تتعلق بقطاع الإعلام أثارت جدلاً بين الإعلاميين والمؤسسات الحقوقية لما لها من تأثير على حريات الإعلام بأنواعه المختلفة، والعمومي على وجه الخصوص.

يهدف هذا التقرير إلى فحص منظومة سياسات إدارة الإعلام العمومي وعلاقته بنزاهة الحكم، وذلك من خلال تقييم مخاطر استحواذ واستفراد السلطة الحاكمة من لون واحد بإعلام الدولة العمومي، وسياسة تقييد حرية عمل مؤسسات ووسائل الاعلام الخاص. وفي هذا السياق لا يهدف التقرير إلى فحص أو تقييم الجوانب الفنية أو التقنية لوسائل الإعلام العمومي أو أداء العاملين فيها؛ لأنهم ليسوا مسؤولين عن السياسات التي يتم بلورتها واعتمادها من قبل الجهات السياسية الرسمية.

ويجدر التنويه أنَّ الإعلام العمومي الفلسطيني يعمل في بيئة خاصة تختلف عن بيئة الإعلام العمومي في بقية البلاد العربية، إذ يواجه بشكل مستمر قمع الاحتلال وملاحقته؛ بسبب تغطياته المستمرة للأحداث والقضايا الوطنية. وقد دفع في سبيل ذلك أثمانا كبيرة. ولطالما قام بدوره الوطني هذا، سواء في الشتات عندما كانت المؤسسات الإعلامية جزءاً من منظمة التحرير ومشروعها التحرري، أو عندما أصبح جزءاً من مشروع «بناء الدولة» من جهة، ويواجه تحدي طبيعة الظروف غير المستقرة التي تشهدها البلاد الأمر الذي يضطر الاعلام العمومي لتعديل برامجه ومساحة البث المتاحة لتغطية الأحداث الوطنية والأوضاع الميدانية المختلفة.

الإعلام والديمقراطية:

لا يمكن الحديث عن مجتمعات ديمقراطية يسودها حكم القانون والعمل المؤسساتي النزيه، ويتمتع فيها الفرد بحرياته المختلفة، دون وجود إعلام مستقل وحرّ. فهناك تلازم ما بين مستوى الديمقراطية وحقوق الإنسان من جهة، وحرية التعبير وحرية والإعلام وفاعليته في المجتمع في جهة أخرى.

نجد هذا التلازم معبراً عن أحد أشكاله في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث تنص المادة (21) على أنّ «إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجرى دورياً وبالاقتراع العام، وعلى قدم المساواة بين الناخبين، وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت». وبينما يؤكد هذا النص على أحد الحقوق السياسية المتمثلة في حقّ الاقتراع واختيار الممثلين السياسيين، تأتي المادة (19) من ذات الإعلان لتؤكد على حرية الرأي والتعبير بالشكل التالي: «لكلّ شخص حقّ التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأيّة وسيلة ودونما اعتبار للحدود»[1].

الترابط الذي نراه هنا يتمثل في ضرورة توفّر المعلومات ونشر الآراء والأفكار المختلفة في جو حرّ، حتى يستطيع الفرد بذلك بناء المواقف واعتناق الأفكار، ما يؤهله لممارسة حقه السياسي والتعبير عن إرادته السياسية الحرة. والإعلام المستقل والحر هو ذلك الوسيط المركزي الذي من خلاله تتدفق المعلومات وتتفاعل فيه الآراء وتتشكل الأفكار والمواقف. وبدونه تبقى حرية الرأي والتعبير منقوصة، فهو مكون عضوي من مكونات المجتمع الحديث.

هناك مكوّن آخر من مكونات العلاقة بين الديمقراطية والإعلام، يتمثل في دوره الرقابي وخاصة على الحكومة وعموم مؤسسات الدولة، وهو الدور الذي منح الإعلام أساساً صفة «السلطة الرابعة». فالمعلومات الواجب ضمان حقّ الوصول إليها ونقلها إلى المواطنين بشكل حر، يجب أن تكون ذات قيمة وتأثير في حياتهم، وتخدم الصالح العام. ولقد لخصت مؤسسة «طومسون رويترز» أدوار الإعلام في هذا الجانب في المجالات التالية: الفحص الدقيق لعمل أجهزة الحكومة والقضاء، واجتثاث الفساد وإساءة استخدام السلطة، إلى جانب ضرورة تفسير وشرح القضايا المعقدة والتوجهات السياسية والاقتصادية المختلفة التي تؤثر في حياة الناس[2].

وتعتبر الصحافة الاستقصائية واحدة من أهم الأشكال الإعلامية التي تحقق مهمة الرقابة على أجهزة ومؤسسات الدولة وأكثرها فاعلية في مكافحة الفساد بأشكاله المختلفة. وقد ازداد مؤخراً الاهتمام بهذا المجال الإعلامي ليس فقط من قبل الإعلاميين والمؤسسات الإعلامية، وإنّما أيضاً من قبل المؤسسات المختصة في مجال حقوق الإنسان والديمقراطية والحكم الصالح، والمؤسسات التي تُعنى بمكافحة الفساد.

ومع تطور التكنولوجيا ووسائل التواصل الاجتماعي والثورة المعلوماتية، تطورت القوانين التي تنظم عملية توفير المعلومات وتداولها، حتى بات هناك قانون خاص بـ «حق الحصول على المعلومات». وهناك دول كثيرة قد أقرَت مثل هذا القانون، في حين ما زالت الأنظمة السياسية في دول أخرى تهيمن على الإعلام وتلاحق الإعلاميين وتحجب المعلومات.

على صعيد آخر، للإعلام أدوار حيوية في المجال الاجتماعي، وتحديداً في المساهمة في بناء الهوية المجتمعية والوطنية، وتعزيز الروابط المشتركة بين الأفراد والفئات والشرائح المختلفة، وفي بناء السلوك العام وتشكيل الانتماء الجمعي. وكلما زادت المجتمعات تنوعاً، سواء في هوياتها العرقية أو الاجتماعية والدينية والسياسية، كلما زادت أهمية الإعلام في عملية البناء الاجتماعي وحفظ وتعزيز السلم الأهلي، وذلك من خلال التعبير عن كلّ تلك المكونات، وتوفير الفضاء الحرّ للأفكار ووجهات النظر المختلفة لتتفاعل مع بعضها بعيداً عن التعصب والإقصاء والاصطفاف الأعمى. وهذه الأدوار عموماً هي التي تجعل كلّ دولة من دول العالم تحرص على امتلاك إعلام خاص بها، والذي يسمى بالإعلام العمومي.

فالإعلام العمومي المملوك من الدولة والمجتمع، إلى جانب الإعلام الخاص المملوك من أطراف سياسية واجتماعية واقتصادية محددة، يُفترض أنّهما معاً يوفران ما يحتاجه الفرد من معلومات ومعرفة، ويعبران عن كلّ مكونات المجتمع ويسهمان في تشكيل وتعزيز كلّ ما هو جمعي، ويمارسان الرقابة ضمن مرجعية قانونية تضمن حرية ممارسة هذه الأدوار.

---

1 الإعلام من أجل الديمقراطية، المؤتمر العالمي لحرية الصحافة، أديس أبابا، 2019، ص 2.
2 دليل أخلاقيات المهنة للصحافيين، طومسون، رويترز 2006، ص 13.

الإعلام العمومي بين الدولة والمجتمع:

يمكن تعريف الإعلام العمومي بأنّه إعلام تملكه الدولة ويموّل من قبل المواطنين إمّا من خلال الضرائب العامة أو باشتراك خاص أو من كليهما، وهو ليس ملكاً للحزب الحاكم أو الحكومة. ولذلك، يجب على هذا الإعلام أن يعبر عن عموم المجتمع بكلّ ما فيه من تنوع اجتماعي وثقافي وديني وعرقي وطبقي، كما يجب أن يعبر عن مختلف التيارات السياسية، وعن السلطة والمعارضة دون إقصاء.

ويعتبر الإعلام العمومي حلقة وصل رئيسية وحيوية بين الدولة والمجتمع، فهو القناة الرسمية المعتمدة التي تطلع المواطنين على نشاط الحكومة وسياساتها، كما تنقل للحكومة نبض الشارع وهمومه ومتطلباته وانتقاداته. هذا بطبيعة الحال، إلى جانب أدواره التعليمية والترفيهية.

وهو على عكس الإعلام الخاص، الذي يكون مملوكاً من قبل حزب سياسي بعينه، أو مستثمر خاص، أو قوى اجتماعية، ويموَّل من قبل المالك، ويعبر بالدرجة الأولى عن توجهاته ومصالحه كحزب أو طبقة أو مكون اجتماعي ثقافي بعينه. أي بكلمات أخرى، يعكس الإعلام الخاص أيديولوجية مالكه وممولة بالدرجة الأولى، ويناقش القضايا العامة من خلال تلك الأيديولوجيا، بينما يعبر الإعلام العمومي عن كلّ مكونات المجتمع الثقافية والعرقية والدينية والسياسية على قدم المساواة.

وبغض النظر عن الجهة التي يمثلها الإعلام الخاص، فهو ملزم بطبيعة الحال بالتقيّد بأخلاقيات المهنة من موضوعية وصدق ودقّة في نقل وتداول المعلومات ومعالجة القضايا، والابتعاد عن نشر التعصب والكراهية بين أفراد وفئات المجتمع. في بعض الدول الديمقراطية التي لها تاريخ عريق في الحريات الإعلامية كالسويد مثلاً، تحرص الدولة على تعزيز حضور الإعلام الخاص وتقدّم له بعض الدعم المادي، للمحافظة على التنوّع في المعلومات ووجهات النظر وسبل معالجة قضايا المجتمع. ولذلك، هناك أطر قانونية واضحة، تنظم وجود الإعلام الخاص وتضمن ممارسته لأدواره بحرية ومهنية، دون تقييد أو إضرار بالصالح العام.

لا تكون العلاقة بين الدولة والإعلام دائماً بهذه الصورة المثالية والمضبوطة بالقانون، فغالباً ما تسعى الأنظمة السياسية لتوجيه الإعلام سواء كان العمومي أو الخاص ليخدم مصالحها الضيقة دون الصالح العام، وهذا يظهر بوضوح أكبر في الأنظمة السياسية الاستبدادية أو تلك التي ما زالت فيها الديمقراطية في بداية مشوارها ولم تتطور فيها بعد البيئة القانونية والدستورية بشكل كاف. وتعتبر الكثير من الدول العربية من تلك التي تستحوذ على الإعلام العمومي لصالح شخص الحاكم وحزبه، وتطوّعه للدفاع عن الحكومات وتبرير سياساتها والتغطية على أنماط الفساد فيها. أي أنّ الإعلام العمومي في هذه الحالة بدل أن يكون مكرّساً لخدمة عموم المجتمع، فإنّه يتحول إلى «مؤسسة أيديولوجية» لصالح النظام السياسي المسيطر والحزب الحاكم وشخص الرئيس أو الزعيم. وقد بات المواطن العربي في كثير من الأحيان يخلط بين الإعلام العمومي والإعلام الحزبي.

وتسيطر هذه الأنظمة أيضاً على الإعلام الخاص، سواء من خلال القوانين التي تقيّد الحقّ في امتلاك الوسائل الإعلامية وإجراءات التسجيل ومنح التراخيص، أو من خلال ملاحقة الإعلاميين والتضييق عليهم وحتى الاعتداء الجسدي عليهم وسجنهم بذرائع وتهم كثيرة مثل «قدح المقامات العليا» أو «إثارة النعرات الطائفية»، وذلك وفقاً لتقارير عديدة صادرة عن المنظمات ذات الاختصاص.

وهذا الاستحواذ من قبل الأنظمة السياسية على وسائل الإعلام، نجد آثاره وانعكاساته السلبية في مختلف مجالات الحياة، فكلّما تراجعت الحريات الإعلامية في دولة ما، ارتفعت فيها مستويات الفساد وتضرّرت قيم النزاهة والشفافية، وتراجعت مؤشرات التنمية. وهذا الترابط ما بين حرية الإعلام وواقع المجتمع السياسي والاقتصادي والتنموي، يعتبر واحداً من العوامل التي دفعت منظمة اليونسكو إلى أن تضمن حريات الإعلام والحقّ في الحصول على المعلومات وتعميم الانتفاع بها ضمن محددات التنمية المستدامة لعام 2030.

لذلك، حتى يستطيع الإعلام العمومي أن يقوم بأدواره في المجتمع، كما سبق توضيحها، فإنّه يجب أن يتمتع أولاً، باستقلالية مالية وإدارية بعيداً عن تحكّم أو هيمنة الحزب الحاكم، ضمن مرجعية دستورية وقانونية واضحة، وثانياً، أن تتوفر له حرية العمل التي يكفلها القانون، بعيداً عن التضييق والملاحقة من قبل النظام السياسي وأجهزته الأمنية. حيث يمكن بالاستقلالية والحرية، ضمان تقديم محتوى إعلامي يخدم الصالح العام ويسهم في تطوّر المجتمعات وحمايتها من الفساد.

الإعلام العمومي الفلسطيني:

توجد اليوم مجموعة من وسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة والمرئية الرسمية، التي تُدار من قبل دولة فلسطين وتموّل من جيوب دافعي الضرائب. يعود تاريخ تأسيس جزء من هذه الوسائل إلى القرن الماضي، حيث كانت تُدار من قبل منظمة التحرير وتمثل أذرعها المسؤولة عن تقديم الخطاب الوطني الفلسطيني على صعيد عربي ودولي. فقد كانت مهمتها الرئيسية تتمثل بالدفاع عن المشروع الوطني التحرري والمساهمة في بلورة وتعزيز مكونات الهوية الوطنية، وكانت تعمل من الشتات دون أن يكون لها تواجد على أرض الوطن.

ولكن بعد إنشاء السلطة الفلسطينية على أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة، طرأت تحوّلات جوهرية على المشهد الإعلامي الفلسطيني، فقد انتقلت تلك المؤسسات الإعلامية (وكالة «وفا» و«صوت فلسطين») من الشتات إلى الوطن لتصبح جزءاً من مؤسسات السلطة الفلسطينية، كما ظهرت مؤسسات إعلامية رسمية جديدة لم تكن موجودة من قبل. هذا الانتقال الجغرافي والتحوّل السياسي الذي حدث في بداية تسعينيات القرن العشرين، مثّل تحوّلاً جوهرياً في طبيعة العمل الإعلامي لتلك المؤسسات، حيث انتقلت من كونها ذراعاً لحركة تحرر وطني، لتصبح جزءاً من مشروع دولة.

يمكننا تلخيص المهمات الجديدة للإعلام الفلسطيني الرسمي في مسألتيْن رئيسيتيْن وهما:

أولاً: تغطية ومواكبة «مشروع السلام» وتحوّلاته وتطوّراته، ونقل النقاش والجدل الفلسطيني الداخلي القائم بين مختلف المكونات السياسية، خاصة بعد إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية وبلورة نظام سياسي وتشكيل حكم ذاتي. أي المساهمة في إدارة الحوار السياسي والوطني بين سلطة ومعارضة، ومكونات وأطراف المجتمع وأحزابه وفصائله.

ثانياً: الانخراط في «مشروع بناء الدولة» عبر متابعة ومعاجلة فلسفة عمل المؤسسات الرسمية والأهلية على صُعُد اجتماعية واقتصادية وثقافية، فأصبحت هناك مؤسسات تدير شؤون حياة الناس في كلٍّ من الضفة الغربية وقطاع غزة وتؤثر في طبيعة وظروف حياتهم اليومية والمعيشية. وبالتالي، أصبح لزاماً على الإعلام العمومي التوسع في إطار اهتماماته ليشمل قضايا التنمية والشباب والمرأة وحقوق الإنسان، وقضايا التعليم والصحة والزراعة. بمعنى آخر، أصبح عليه الانخراط في متابعة ونقد عملية «بناء الدولة» سياسياً واجتماعياً واقتصادياً، بما يضمن التعبير عن مختلف مكوّنات المجتمع، وبما يعزز من شفافية ونزاهة عمل هذه المؤسسات بما فيها الحكومة.

• مؤسسات الإعلام العمومي:

تعددت مؤسسات الإعلام الفلسطيني الرسمي، سواء التي تأسست في الشتات في عهد منظمة التحرير، أو تلك التي ظهرت على أرض الوطن بعد تأسيس السلطة الفلسطينية، نستعرض أبرزها ونعرّفها وفقاً لتعريفها بنفسها.

1. وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية «وفا»:

تأسست في نيسان/أبريل عام 1972 تطبيقاً للقرار الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني في دورته الاستثنائية المنعقدة في القاهرة. ثمّ صدر قرار اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية بإنشاء وكالة الأنباء الفلسطينية «وفا»، بتاريخ 1972/6/5، كهيئة إعلامية مرتبطة هيكلياً وسياسياً وإدارياً برئاسة اللجنة التنفيذية للمنظمة، لتتولى مهمة التعبئة الإعلامية ولمواجهة الدعاية المعادية، ولتكون منبراً يتولى نقل الأحداث الوطنية بعيداً عن أيّ وصاية أو تبعية، وهذا القرار هو الإطار المرجعي الذي يحكم عمل الوكالة حتى اليوم.

غَلَبَ على عمل وكالة «وفا» منذ تأسيسها، نقل الخبر الفلسطيني، وخصوصاً البلاغات العسكرية الصادرة عن القيادة العامة لقوات الثورة الفلسطينية، وتوسع ليشمل تغطية الأحداث الوطنية على تنوعها وأخبار تجمعات الشتات الفلسطيني، ونقل كلّ ما له علاقة بالقضية الفلسطينية.

انطلق عملُ وكالة «وفا» في بدايته بسيطاً ومتواضعاً، وتركّز في نشرة يومية باللغة العربية، تطوّر بعدها لإصدار نشرة يومية باللغة الإنجليزية وثانية باللغة الفرنسية، ومن ثمّ نشرة للرصد الإذاعي، وأخرى لأقوال الصحف العربية والدولية، وثالثة لرصد الصحافة والإذاعات الإسرائيلية، وكان الهدف من هذه النشرات الإخبارية أولاً تزويد الصحافة

المحلية والعربية والدولية بالموقف الفلسطيني، وتزويد صانع القرار بآخر الأنباء المتعلقة بالقضية الفلسطينية من مختلف العواصم عبر رصدها وتحليلها.
يوجد مقرّ وكالة «وفا» المركزي، في غزة ورام الله، ويرتبط المقرّ المركزي بمكاتب منتشرة في كلّ المحافظات الفلسطينية وفي عدد من عواصم العالم، بشبكة اتصال حديثة أسهمت اليونسكو في تحديثها[3].

2. هيئة الإذاعة والتلفزيون:

الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية هي مؤسسة وطنية عامة تشكل جزءاً أساسياً وهاماً في البنية الوطنية العامة للمجتمع الفلسطيني على طريق تلبية حقوقه الأساسية في التحرر والاستقلال وقيام دولته المستقلة على أرض الوطن. وقد وردت مشروعية إقامة الهيئة فلسطينياً بقرار يحمل رقم (4566) صادر بتاريخ 1993/7/6 عن سيادة الرئيس ياسر عرفات، كما وردت مشروعية الحقّ الفلسطيني في امتلاك محطتيّ بث إذاعي وتلفزيوني في أحد بنود اتفاقية إعلان المبادئ الموقعة بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية يوم 13 أيلول 1993 مؤكدة بذلك على أهمية قيام الهيئة لتلعب دورها الهام في بناء الاستقرار والسلام العادل والشامل، وإبراز الهوية الوطنية والموحّدة للشعب الفلسطيني، وتعزيز حريته واستقلاله.

على الصعيد النظري، ووفقاً للوثائق ذات العلاقة بالهيئة، والمنشورة على موقعها الإلكتروني، تتطلّع الهيئة في رؤيتها لإعادة بناء وتماسك المجتمع الفلسطيني، من خلال تطوير القدرات وتشكيل الوعي الجمعي والفردي ليصبح قادراً على الصمود وتحقيق أهدافه في الحرية والاستقلال وبناء الدولة. وانطلاقاً من الوعي بمتطلبات الإعلام الجديد والتطور المعرفي والتقني، فإنّ هيئة الإذاعة والتلفزيون تقدم نفسها كوسيلة إعلام للوطن والمجتمع، تطرح القضايا المختلفة بمسؤولية وشفافية، وتستجيب لحقيقة الانتقال إلى طور السلطة والدولة. تلتزم الهيئة بالتعدد الثقافي والسياسي وحرية التعبير والانفتاح، وذلك انسجاماً مع البرنامج السياسي والنظام الأساسي ووثيقة إعلان الاستقلال وتراث الشعب الفلسطيني وثقافته الوطنية. وتعنى الهيئة بالشؤون الفلسطينية في الداخل والخارج، وتطرح قضايا المجتمع بموازاة الهمّ الوطني، وتستوعب استحقاقات التغيير والتحوّلات، وتولي أهمية لاحترام القانون والنظام والعمل المنتج، وتضع الهيئة في مركز اهتمامها اكتساب المصداقية لدى الفئات الأوسع من المجتمع، من خلال تقديم المعلومة ومساءلة الذين في موقع صنع القرار، ورفع شعارات السرعة والدقة والموضوعية أثناء نقل الوقائع ومعالجتها. وترى الهيئة أنّ رافعة عملها الكبرى هي المستوى الثقافي الذي يضم أبرز المثقفين والمبدعين والمفكرين والفنانين الذين يسهمون في وضع البرامج وإطلاق الحوار. والهيئة معنية بمشاركة ألوان الطيف السياسي والمجتمع المدني في أداء رسالتها الإعلامية، وستكون بوصلتها المصلحة الوطنية العليا وحاجة المجتمع. وهي تعارض كلّ نزوع للسيطرة على الإعلام الرسمي وكلّ محاولة لوضعه في قالب أيديولوجي شمولي تعصبي. وتؤكد حرصها على رسالتها كإعلام وطن ومجتمع. رسالة لا تتغير بتغير الاتجاه المركزي في السلطة والمنظمة[4].

3. صحيفة الحياة الجديدة:

تأسست صحيفة الحياة الجديدة يوم 1994/11/10، وكانت في البداية صحيفة سياسية تصدر أسبوعياً، ثمّ تحوّلت، ابتداءً من تاريخ 1995/8/19 إلى صحيفة يومية.
وتمثل صحيفة الحياة الجديدة السلطة بدرجة كبيرة، وهذا ما يتّضح من البيان التأسيسي للصحيفة الذي جاء في نصّه «نحن مع السلطة من منطلق إنجاح الفرصة التاريخية السانحة لبناء مجتمع وكيان وطني مستقل، غير أنّنا لن نقف مع ما نراه تقصيراً أو إخلالاً في البنية والآراء، وسوف نعالج المسائل المتعلقة بالسلطة بدرجة عالية من الحساسية والمسؤولية بهدف التطوير، وليس الإعاقة وجرّ العربة إلى الوراء».
أسس صحيفة الحياة الجديدة كلٌّ من نبيل عمرو وحافظ البرغوثي، وقد تولى عمرو منصب مديرها العام قبل أن تؤول ملكيتها وتبعيتها لصندوق الاستثمار الفلسطيني. وتعتمد الصحيفة نهج الاستفادة من كفاءات إبداعية من خارج ملّاك الصحيفة؛ لإثراء محتوى الصحيفة بالموضوعات والمقالات والتعليقات المختلفة[5].

---

3 انظر/ي الموقع الإلكتروني لوكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية «وفا» https://info.wafa.ps.
4 انظر/ي الموقع الإلكتروني للهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون https://pbc.ps.
5 انظر/ي الموقع الإلكتروني لمركز المعلومات الوطني الفلسطيني «وفا»، https://info.wafa.ps/index.aspx.

4. وزارة الإعلام:

تشكلت وبدأت مزاولة مهامها عام 1994 في إطار السلطة الفلسطينية. وهي تتكون من عدد من الإدارات العامة، مثل: المطبوعات والنشر، والإعلام الخارجي، والإنتاج الإعلامي.

يتلخص نشاط وزارة الإعلام في إجازة مزاولة العمل لمؤسسات الإنتاج والبث الإعلامي الوطنية والأجنبية، وذلك بالتنسيق والتعاون مع وزارتيّ الداخلية والاتصالات. ومنح البطاقات الصحفية للإعلاميين الفلسطينيين والأجانب العاملين في نطاق الأراضي الفلسطينية، فضلاً عن إصدار النشرات الدورية وغير الدورية التعريفية بالقضية الفلسطينية، وإنتاج الأفلام الوثائقية والتعبوية والملصقات في المناسبات الوطنية.

5. مركز الإعلام الفلسطيني:

تشكل «مركز الإعلام الفلسطيني» كذراع لوزارة الإعلام نهاية عام 2000؛ تلبيةً لظهور حاجة ملحّة لآليات أكثر ديناميكية؛ من أجل التعامل مع وقائع انتفاضة الأقصى والدفاع عن المواقف الفلسطينية، الرسمية والشعبية في الصراع الميداني والسياسي والدبلوماسي.

وخلال عام 2009 تحوّلت تبعية المركز من وزارة الإعلام إلى أمانة سرّ اللجنة التنفيذية في منظمة التحرير الفلسطينية.

ومن أبرز أهداف هذا المكتب الإعلامي شرح وتوضيح الموقف الرسمي الفلسطيني تجاه مختلف قضايا الصراع العربي والفلسطيني–الإسرائيلي لدى وسائل الإعلام العالمية، وإثبات شرعية النضال الفلسطيني في سبيل الاستقلال، ومخاطبة الرأي العام العالمي بلغة واضحة ومفهومة ومعاصرة، وكذلك تحسين استخدام وسائل الإعلام الموجودة، خصوصاً الإعلام الأمريكي، وإعادة تنظيم وإدارة العلاقة الفلسطينية مع شبكات وممثلي مختلف وكالات الإعلام العالمية.

• مؤسسات الإعلام العمومي بين التبعية والتعيين:

لا يمكن النظر إلى حالة الإعلام العمومي الفلسطيني بمعزل عن الحالة العامة للنظام السياسي المتمثل في السلطة الفلسطينية، فالإعلام العمومي هو إحدى المؤسسات العامة التي تُدار من قبله مباشرة. وقد مثّل إنشاء هذه السلطة تحوّلاً جذرياً في طبيعة عمل الإعلام الرسمي، فكما أوضحنا أعلاه، انتقل هذا الإعلام من تحت مظلّة منظمة التحرير الفلسطينية ومشروعها التحرري، ليصبح جزءاً من عملية «بناء مؤسسات الدولة»، وهذا يتطلب بالدرجة الأولى وضع وتطوير بنية قانونية قادرة على مواءمة هذا التحوّل وخدمته.

شكّل القانون الأساسي الفلسطيني إنجازاً أساسياً في هذا المجال، لما فيه من ضمانات جيدة للممارسة الديمقراطية في كثير من المجالات بما فيها الإعلام. ولكن دائماً ما كان النظام السياسي يعاني من إشكاليتينْ أثرتا سلباً على الاستحقاق الديمقراطي بشكل عام، وعلى احترام الحريات العامة، وهما، الحالة السياسية العامة وانعكاساتها على توجهاته وقراراته وعلى كيفية تعاطيه مع عملية البناء الداخلي، ووجود تعارض بين أحكام القانون الأساسي وأحكام بعض القوانين والمراسيم الرئاسية اللاحقة من جهة، ووجود فجوة بين القوانين والممارسة على أرض الواقع من جهة أخرى.

ففي عام 2006، وبعد انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني وفوز حركة حماس بأغلبية مقاعد المجلس التشريعي أعاد الرئيس محمود عباس «رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية» تبعية مؤسسات الإعلام الرسمي؛ التي تشمل وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية «وفا» والهيئة العامة للاستعلامات وهيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطينية، إلى رئاسة السلطة[6] بعد أن كانت قد أُتبعت في العام 2005 لوزارة الإعلام.

وقد صدر بتاريخ 2010/03/9 مرسوم رئاسي نشأت بموجبه هيئة عامة أطلق عليها اسم «الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية»، تتبع للرئيس[7].

---

6 انظر/ي القراريْن الرئيسيّن رقم (29) و(30) لسنة 2006 الصادريْن بتاريخ 2006/2/12، في العدد (63) من الجريدة الرسمية «الوقائع الفلسطينية» الصادر بتاريخ 2006/4/27، ص 529–530.
https://www.lab.pna.ps/ar/Category/20/%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B1%D9%8A%D8%AF%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A3%D8%B3%D9%8A%D8%A9?page=12%85%D9%B3%D9.

7 انظر/ي مرسوم رقم (2) لسنة 2010م بشأن الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=16093.

بعدها بأشهر قليلة، وتحديداً بتاريخ 2010/10/22، صدر مرسوم رئاسي آخر، تمّ خلاله استبدال مسمى «الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية» بمسمى «الهيئة العامة للتلفزيون». والجدير ذكره، أنّه قد تمّ في هذا المرسوم، نقل كافة مهام وصلاحيات مجلس إدارة الهيئة إلى مجلس الأمناء لمدة ثلاث سنوات. وفي المادة (5) من المرسوم ذاته، تمّ منح الرئيس صلاحية تعيين رئيس وأعضاء مجلس أمناء الهيئة. في حين نصّت المادة (7) على أن يعين الرئيس مجلس إدارة بناءً على تنسيب من المشرف العام للهيئة[8]، وهو الذي تمّ تعيينه كمشرف من قبل الرئيس كونه أحد ناشطي حركة فتح.

في قطاع الإعلام العمومي، أحياناً لا يتم تعيين المسؤولين على أساس الكفاءة والجدارة أو من خلال إعمال مبدأ تكافؤ الفرص، حيث يأتي كأحد الأدوات الإضافية بيد السلطة السياسية للهيمنة على المؤسسات العامة. ووفق بعض التقارير الصادرة عن مؤسسات ذات اختصاص، يتمّ العديد من هذه التعيينات لأسباب استرضائية أو سياسية أكثر مما هي وفق محددات الكفاءة والجدارة، وهذا يعني ضمنياً تبعية المسؤول المعيّن للسلطة السياسية على حساب المهنية والموضوعية[9].

أمّا على صعيد الاستقلالية المالية، فالمرسوم الرئاسي المشار إليه، «ينصّ صراحة على الاستقلالية المالية والإدارية للهيئة، ولكن، لم تترجم هذه الاستقلالية على أرض الواقع، فقد بقيت تبعيتها المالية والإدارية لمؤسستيّ الرئاسة والحكومة وفق قانون الخدمة المدنية، الأمر الذي ينعكس بشكل جلي على أداء الهيئة بشقيها المتلفز والإذاعي»[10].

هذا التعارض ما بين المراسيم الرئاسية المشار إليها والمواد الدستورية، ليس مجرد تعارض شكلي، وإنّما فيه مسٌّ جوهري ومباشر بما يفترض أن يعبر عنه الإعلام العمومي، فهو من الضروري أن يتمتع بأطر مرجعية إدارية ومالية لا تتيح لأيّ طرف في النظام السياسي استخدامه منفرداً لصالحه على حساب الأطراف الأخرى، وذلك حتى يبقى معبّراً عن الدولة والمجتمع وليس عن النظام السياسي والحكومة أو الحزب الحاكم وشخص الرئيس.

تبعية «الهيئة العامة للتلفزيون» للرئيس، إلى جانب امتلاكه حق تعيين رئيس وأعضاء مجلس أُمنائها يعني ضمنياً قدرته على التأثير على توجهاتها وفلسفة عملها وكيفية معالجتها لقضايا المجتمع بما يحقق مصالحه ومصالح حزبه الحاكم. وهذا سيكون بالضرورة على حساب بقية المكوّنات السياسية والاجتماعية. إذ لا يمكن ضمان وجود محتوى إعلامي موضوعي ومهني في ظلّ وجود هذه التبعية. ويشكل الإعلام العمومي في معظم الدول العربية أداة لتعزيز سيطرة السلطة السياسية على مراكز قرارات مؤسسات الدولة.

قبل عام 2010، لم تكن هناك أطر قانونية واضحة تنظم قطاع الإعلام العمومي، بل كان هناك نوع من الفوضى الإدارية وخاصة على صعيد الجهات المخوّلة بإدارتها والإشراف عليها. فقد سبق وتناوبت عليها جهات ثلاث رئيسية، وهي منظمة التحرير ورئاسة السلطة الفلسطينية ومجلس الوزراء.

دخلت صحيفة الحياة الجديدة التي تأسست عام 1996 كصحيفة خاصة مستقلّة في أزمة مالية، وهو ما أدى إلى صدور قرار رئاسي في حينه بإحالة موظفيها إلى ديوان الموظفين العام التابع للسلطة الفلسطينية، وبالتالي صرف رواتبهم من خزينة السلطة نفسها. ثمّ انتقلت ملكيتها في عام 2005، إلى صندوق الاستثمار الفلسطيني باعتباره مؤسسة دولة. وقد أصبحت نفقات موظفيها ونفقاتها تُدفع من ثلاث جهات هي وزارة المالية، وصندوق الاستثمار، إلى جانب صندوق الصحيفة ذاتها. كما صدر في عام 2014 مرسوم رئاسي آخر يقضي بنقل ملكية الصحيفة للصندوق القومي الفلسطيني التابع لمنظمة التحرير.

8 المرجع السابق.
9 انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين 2021، فلسطين –رام الله، ص 32–34.
https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/16789.html.
10 عمر نزال، إمكانيات التحقق ودوره في إعادة صياغة الهوية الجمعية، مركز تطوير الإعلام، جامعة بيزيت، 2015.، ص 26.

أما وكالة الأنباء الفلسطينية الرسمية «وفا»، فقد صدر بخصوصها مرسوم رئاسي عام 2011 يؤكد على تبعيتها للرئيس الفلسطيني باعتبارها إحدى مؤسسات منظمة التحرير، وتتمتع بشخصية اعتبارية واستقلال مالي وإداري وأهلية قانونية لممارسة عملها[11].

كنّا في تقرير خاص حول الإعلام العمومي ونزاهة الحكم في فلسطين[12]، صدر عن ائتلاف أمان العام الماضي، قد رصدنا وحللنا كيفية تعاطي الإعلام العمومي مع قضايا عامة، وخاصة قضايا حقوقية تمسّ مصالح المواطنين، حيث كشف التقرير مدى ميل الإعلام العمومي للمؤسسة السياسية الرسمية. مع العلم أنّه في هكذا حالة تحديداً، أي في حالة خلاف أو تصارع سياسي ما بين مكونات سياسية رئيسية في المجتمع، يكون للإعلام بمختلف أنواعه، والعمومي على وجه التحديد، دورٌ رئيسيٌّ وهامٌّ في معالجة تلك الخلافات بطريقة تعيد المحافظة على السلم الأهلي. إذ يجب على الإعلام في حالة الاستقطاب السياسي الحاد أن ينشط أكثر في فتح قنوات النقاش الحر بين جميع الأطراف على قدم المساواة، وذلك بهدف المساهمة في توفير الحلول. ومن جهة أخرى، يجب على الإعلام في هذه الحالة أيضاً، توفير المعلومات الصحيحة والموضوعية للمواطنين ولمؤسسات المجتمع المدني، لأنّه كلّما توفرت تلك المعلومات كلّما أسهم ذلك في حماية الشارع من الانخراط في حالة الاستقطاب الأعمى.

11 المرجع السابق، ص 26.

12 انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. إدارة الإعلام الرسمي وعلاقته بنزاهة الحكم في فلسطين. رام الله- فلسطين.
انظر/ي الرابط التالي
https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/202123/09//%D8%A7%D984%%D8%A7-%D8%B9%D984%%D8%A7%D985%%D8%A7%D984%%D8%B1%D8%B3%D985%%D98%A-1632386218.pdf.

الإعلام الخاص وشرط السلامة الأمنية:

يُعتبر الإعلام المملوك من جهات خاصة غير حكومية، ركيزة أساسية لا يكتمل المشهد الإعلامي في أيّ بلد كان بدونها. وهو بحد ذاته إعلام متنوع جداً، يعبر عن فئات وشرائح واهتمامات وأولويات وسياسات تحريرية مختلفة ومتباينة. يوفّر وجوده إلى جانب الإعلامي العمومي ذلك الفضاء الرحب للتعبير عن كلّ مكونات المجتمع والسياسة.

يشتغل هذا الإعلام في الدول الديمقراطية وفق أطر قانونية واضحة تضمن له أقصى درجة ممكنة من الحرية، وتحميه من كل أشكال الملاحقة والتضييق من قبل السلطات الرسمية. ويمثل توفير وضمان هذه الحرية سواء في القانون أو الممارسة أو الوصول إلى المعلومات، واحداً من أهم مؤشرات الديمقراطية وركائز الحكم الصالح.

ولكن في المقابل، هناك دول وأنظمة سياسية تعمل على التضييق على عمل الوسائل الإعلامية الخاصة وتمنعها من ممارسة أدوارها الطبيعية، سواء عبر فرض قوانين وإجراءات إدارية مقيدة لا تخدم ديمقراطية المعلومات والمعرفة، أو عبر الملاحقات والتوقيف والسجن والاعتداءات الجسدية بحقّ الصحافيين. وتحاول الأنظمة السياسية الشمولية ضبط المشهد الإعلامي الخاص ليكون هو أيضاً تابعاً لها ويعبر عنها دون غيرها، وربما ليتستر على الفساد فيها أيضاً. وكلّما تمكّنت هذه الأنظمة من التحكّم بالإعلام الخاص والعمومي، ضمنت عدم الملاحقة والمساءلة المجتمعية عن قراراتها وأعمالها التي لا تكون منسجمة مع المصالح العامة للمواطنين.

من المعروف أنّ الإعلام الخاص على صعيد فلسطيني تطور بشكل متسارع مع إنشاء السلطة الفلسطينية. فقد مثّل وجود سلطة وطنية محلية فرصة لإنشاء المؤسسات الإعلامية الخاصة المقروءة والمسموعة والمرئية، بعيداً عن سلطة الاحتلال وتقييداته ورقابته العسكرية.

ليس هدفنا في هذا التقرير التعرّف على كمّ ونوع هذه المؤسسات سواء في الضفة الغربية أو قطاع غزة، بقدر ما يهمنا رصد مستوى الحرية الذي تتمتع به، وطبيعة علاقتها بالمؤسسة السياسية الرسمية، وإن كانت علاقة حرّة ومستقلة محكومة بالقانون أم علاقة هيمنة.

يتضح من خلال مراجعة التشريعات والإجراءات الإدارية والممارسات سارية المفعول بأنّه وعلى عكس المفترض، هناك تقييدات عملية وإجرائية، تبدأ من لحظة الشروع بالتسجيل والحصول على الأذونات الخاصة وصولاً إلى الممارسة الإعلامية وبناء المحتوى الإعلامي. تتمثل هذه القيود على صعيد الإعلام المرئي والمسموع في إجراءات منح التراخيص اللازمة والجهات المخوّلة بذلك. إذ ما زالت هذه المهمة من اختصاص جهات ثلاث هي وزارة الداخلية المخوّلة بمنح الموافقات الأمنية اللازمة للتراخيص، ووزارة الإعلام كجهة اختصاص ، ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، المسؤولة عن منح الترددات والموجات. وبعد الانقسام السياسي، أصبحت هذه الصلاحية من اختصاص الإدارة العامة للمطبوعات والنشر التابعة لوزارة الإعلام والمكتب الإعلامي الحكومي. وهي جميعها جهات رسمية لا تشاركها في هذه المهمة أيّ جهة مستقلة يمكن أن تلعب دوراً رقابياً يضمن قيام «وزارات الاختصاص» بأدوارها بكلّ نزاهة وشفافية[13].

وفقاً للمعايير الدولية، يفترض بالجهات المختصة بمنح الموافقات والتراخيص للمؤسسات الإعلامية، أن تكون مستقلة، وذلك لضمان تحقيق مبدأ النزاهة والشفافية، وألّا تتحول هذه الإجراءات إلى أداة هيمنة بيد النظام السياسي يعمل من خلالها على تشكيل المشهد الإعلامي وفقاً لمصالحه وأولوياته. وقد أوصت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في التعليق العام رقم (34) على المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بضرورة أن تقوم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بإنشاء هيئة أو سلطة ترخيص مستقلة وعامة للبث، تكون مهمتها منح التراخيص والإشراف على مراجعة الطلبات والبتّ فيها وفحصها.

في إطار الحديث عن إجراءات تسجيل المؤسسات الإعلامية الخاصة، لا بدّ هنا من تخصيص الحديث عن هاجس كبير يلاحق الإعلاميين الفلسطينيين ويثير مخاوفهم ويقيد حرياتهم، يتمثل فيما يسمى «شرط السلامة الأمنية»، أي ضرورة حصول مقدّم طلب التسجيل على موافقة أمنية من جهازيّ الأمن الوقائي والمخابرات العامة تفيد بأنّه «حَسَنُ السيرة والسلوك»، وذلك كشرط للسماح له بتسجيل مؤسسته أو حتى لتجديد ترخيصها.

13 تقييم تطوّر الإعلام في فلسطين، اليونسكو، 2014. ص 38.

يتمّ العمل بهذا الشرط على الرغم من خلو قرار مجلس الوزراء رقم (18) لسنة 2018م بنظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية الأرضية والفضائية وشركات خدمات البث الفضائي ومكاتب المحطات الفضائية والإنتاج الإعلامي، من أي إجراء يتعلق بذلك، حيث أشارت المادتين 13 و14 منه على حصول مالك المحطة ومدير المحطة على «أن يكون حسن السيرة والسلوك، وغير محكوم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة» أيّ ما يعرف بصحيفة عدم المحكومية التي تصدر عن وزارة العدل.

إن استمرار العمل بشهادة السلامة الأمنية أو عدم الممانعة أو حسن السير والسلوك الصادرة عن وزارة الداخلية يتعارض مع المادة 3/27 من القانون الأساسي المعدل، التي تنصّ على أنّه «تحظر الرقابة على وسائل الإعلام، ولا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها أو فرض قيود عليها إلّا وفقاً للقانون وبموجب حكم قضائي». وهذا التعارض يمثل مسّاً بحرية الرأي والتعبير وبمبدأ المساواة وعدم التمييز[14].

ولهذا، فقد أوصى ائتلاف أمان بضرورة إلغاء شرط السلامة الأمنية، وذلك خلال جلسة نقاش عُقدت في حزيران من هذا العام، وضمّت عدداً من المؤسسات الحقوقية والإعلامية والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، إضافة إلى ممثلين عن وزارة الداخلية وجهاز الأمن الوقائي، ونقابة المحامين، وعددٍ من المتضررين. وتأتي هذه التوصيةٍ لوجود قرار صادر عن محكمة العدل العليا في العام 2012 ينصّ على إلغاء هذا الشرط، ولكونه غيرَ وارد أصلاً في قانون المخابرات العامة لسنة 2005 والأمن الوقائي لسنة 2007. وبدلاً من العمل به، أوصى ائتلاف أمان بالاستعاضة عنه بشهادة عدم المحكومية الصادرة عن وزارة العدل[15].

وجود هذا الشرط واستمرار العمل به يعني ضمنياً أنّ المؤسسة الأمنية قادرة على التأثير بشكل أو بآخر بالمشهد الإعلامي عبر منح أو حجب موافقاتها، خاصة وأنّه لا توجد معايير محددة وواضحة تحكم «شرط السلامة الأمنية»، وغالباً ما يتمّ الردّ على صاحب طلب التسجيل بالموافقة أو الرفض شفهياً ودون إبداء الأسباب.

غالباً ما تكون اعتبارات الرفض سياسيةً وتتعلق بطبيعة المحتوى الإعلامي ودرجة نقده للسلطة السياسية. لعلّ ذلك يتجسد في حالة الصحافي محمد الأطرش صاحب شركة إنتاج إعلامي، كما تتجسد في حالات أخرى كثيرة. يشير الأطرش إلى أنّ شركته تعمل منذ عام 2018 وتحمل اسم «Space Media للإعلام والمحتوى الرقمي»، وقد ذهب لتسجيلها رسمياً لدى وزارة الإعلام في العام 2021، وكان الحصول على «حسن السيرة والسلوك» من جهازيّ الأمن الوقائي والمخابرات العامة أحد المتطلبات الأساسية. وبعد أسبوعيْن من التقدم بطلب ذلك لدى وزارة الداخلية، تم إبلاغه شفهياً برفض المخابرات العامة له، دون إبداء الأسباب.

بعد مراجعة المخابرات العامة، تبيّن أنّ أسباب الرفض سياسية، خاصة وأنّه حاصل على شهادة عدم محكومية من وزارة العدل، حيث طُلبَ منه التوقيع على ورقة تتضمن مجموعة من التعهدات التي بمجملها تتعلق بألّا يكون هناك محتوى إعلامي ناقد للسلطة الفلسطينية، وقد قام باستشارة الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان التي أفادته بدورها بأنّ هذه التعهدات غير قانونية على الإطلاق. ولكن، في النهاية وبسبب انعدام الخيارات أمامه ووصوله إلى طريق مسدود، اضطر الأطرش للتوقيع على ما طُلبَ منه حتى يحصل على تسجيل للشركة وينفذ عمله. وعاد الأطرش في العام التالي ليعاني من ذات المعضلة بسبب حاجته لتجديد التسجيل[16].

14 ورقة موقف حول شرط السلامة الأمنية في تولّي الوظائف، جامعة بيرزيت، كانون أول 2017، ص 4.
15 انظر/ي الموقع الإلكتروني لائتلاف أمان، https://www.aman-palestine.org/activities/17562.html.
16 مقابلة خاصة مع الصحافي محمد الأطرش، بتاريخ 2022/11/12.

إنّ الممارسة في الواقع تشكل المزيد من القيود على حرية الإعلام، أما على صعيد تطوير الإطار القانوني والمرجعي لعمل المؤسسات الإعلامية، فتوجد مطالبات كثيرة من قبل الإعلاميين ومؤسساتهم ومن قبل مؤسسات المجتمع المدني لإقرار قانون خاص بحقّ الحصول على المعلومات، ومطالبات بإجراء تعديلات على قانون الجرائم الإلكترونية، ولكن دون استجابة تذكر.

وعلى العكس من ذلك، ما زالت بعض القوانين تُستَخدم في أحيان كثيرة كسلاح بيد السلطة التنفيذية تحارب به الصحافيين وتقيد حرياتهم. خاصة مع وجود بعض الصيغ القانونية الفضفاضة مثل «التشهير» و«القدح والذم» أو ما يسمى «إثارة النعرات الطائفية». فهذه تهم غالباً ما توجه ضد أيّ محتوى إعلامي لا ترضى عنه السلطة الرسمية، ما بات يخلق لدى الصحافيين نوعاً من «الرقابة الذاتية». وتسجل المؤسسات العاملة في مجال حقوق الإنسان والحريات الإعلامية الكثير من الانتهاكات وحالات الملاحقة والتضييق بل وأحياناً التوقيف والاعتقال على خلفية هذه التهم وغيرها.

رصد مركز مدى للحريات الإعلامية في العام 2021 ما مجموعه 12 حالة اعتقال بحقّ الصحافيين من قبل السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية، وقد جاءت حالات الاعتقال هذه على خلفيات متنوعة، إما بسبب مواد إعلامية منشورة، أو مواقف أطلقها الإعلاميون على صفحاتهم الخاصة على الفيسبوك، أو من خلا اعتقالهم من الميدان خلال توثيقهم لبعض الأحداث. كما تمّ رصد 12 حالة انتهاك بحقّ حرية العمل الصحفي في قطاع غزة.

وتتنوع أشكال هذه الانتهاكات بين الاعتقال والاعتداء الجسدي والتوقيف والاستجواب ومصادرة المعدات الخاصة بالعمل وغيرها. حيث بلغ عدد الانتهاكات المصنفة تحت مسمى «التشهير والتحريض» 11 حالة في الضفة الغربية، في حين بلغ عدد حالات الاعتداءات الجسدية في قطاع غزة 4 اعتداءات[17].

أما بخصوص النصف الأول من العام الحالي 2022، فقد بلغ عدد الانتهاكات بحقّ حرية الصحافة 18 انتهاكاً في الضفة والقطاع، من بينها على سبيل المثال، 3 حالات استدعاء واستجواب، و3 حالات تهديد، وحالة تعذيب وسوء معاملة[18]. ويسجل «مدى» هنا أنّ هذا يمثل تراجعاً ملحوظاً مقارنةً بأعوام سابقة.

وغالباً، سيبقى هذا الوضع على ما هو عليه، ولا نتوقع إحداث تغييرات إيجابية، سواء فيما يتعلق بالبيئة القانونية، أو بضمانات الممارسة الإعلامية الحرّة والموضوعية. وهذا يعود إلى طبيعة الحالة السياسية الفلسطينية العامة، وخاصة في ظلّ غياب المجلس التشريعي من جهة، واستمرار الانقسام السياسي من جهة أخرى. إذ من شبه المستحيل الحديثُ عن تحوّلات إيجابية في الحقوق والحريات دون تجديد الحياة السياسية الداخلية بشكل كامل، ولعلّ هذا يبقى معلقاً بإمكانيات حدوث انتخابات عامة، تشريعية ورئاسية، تسمح بوجود ممثلين جدد للشعب، وبوجود مؤسسة تشريعية فاعلة قادرة على تجديد وتطوير وإقرار القوانين، بعيداً عن قضية المراسيم الرئاسية.

الحريات عموماً، والحريات الإعلامية على وجه الخصوص، وتحقيق أعلى درجات النزاهة والشفافية، ومحاربة الفساد والفساد السياسي، وتعميق العمل المؤسساتي والقانوني، كلها قضايا حيوية وأساسية في حياة مجتمعنا، لا يمكن تحقيقها دون التخلص من إشكاليات الحالة السياسية، وتحقيق متطلبات الحياة الديمقراطية.

17 المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى)، التقرير السنوي للحريات الإعلامية 2021، ص 30–31.
18 المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى)، التقرير النصفي للحريات الإعلامية 2022، ص 15.

الاستخلاصات:

مثلت القرارات الرئاسية التي صدرت في سياق نظام سياسي منقسم، وفي ظلِّ غياب المجلس التشريعي، وفي تعارض واضح مع القانون الأساسي، وسيلةً مركزية في تحقيق التبعية الإدارية والمالية في حالة الإعلام العمومي. وهي تبعيةً انعكست مباشرة على سياساته التحريرية وعلى موضوعيته في تناول قضايا عامة كالإضرابات النقابية.

لم يستطع الإعلام العمومي أن يشكل الفضاء العام الذي يتسع لكلّ مكونات المجتمع والسياسة على قدم المساواة. ففي الوقت الذي تتطلب فيه الحالة السياسية الداخلية جهداً استثنائياً في توفير كلّ السبل الممكنة للحوارات الشفافة والبناءة بين مختلف مكونات الحياة السياسية، للخروج من حالة الانقسام والاستقطاب الحاد، انغلق هذا الإعلام على الرواية الرسمية، وهذا يعني ضمنياً، أنّ الإعلام العمومي لا يقوم بدوره الرقابي الفعّال المفترض على مؤسسات الدولة، ولا بدوره النقدي البنّاء للسياسات الاقتصادية والاجتماعية. وأنّه لم يكن جزءاً من عملية تدفق المعلومات بين النظام والمواطن ومؤسساته المدنية والأهلية، بما يسهم في تطوير أدوات الرقابة المجتمعية ورفع مستويات النزاهة والشفافية. وما زال الحقّ في الحصول والوصول إلى المعلومة في ظلّ هذه التبعية الإعلامية مسألة غير ممكنة.

وعلى صعيد الإعلام الخاص، تمثل البيئة القانونية الراهنة أيضاً، مدخلاً يستطيع النظام السياسي من خلاله التدخل والتحكم به بمستويات مختلفة. إذ تعتبر إجراءات تسجيل المؤسسات الإعلامية واحدة من أبرز أدوات التدخل، وتحديداً عبر ما يسمى بشرط السلامة الأمنية. هذا إلى جانب أشكال أخرى من التدخلات تتمثل في توقيف الصحافيين أو اعتقالهم أو حتى الاعتداء الجسدي عليهم، وفق تقارير المنظمات ذات العلاقة.

هذا الواقع الإعلامي غير منفصل أبداً عن عموم الحالة السياسية والديمقراطية الفلسطينية. فوجود إعلام حرّ ومستقل بحاجة إلى حياة سياسية ديمقراطية تقوم على دورية الانتخابات العامة، والفصل بين السلطات، وفاعلية السلطة القضائية في الرقابة على أعمال السلطة السياسية. وهذا غير متوفر منذ سنوات، ما انعكس سلباً على بيئة العمل الإعلامي.

التوصيات:

ترشدنا الاستخلاصات أعلاه إلى جملة من التدابير اللازمة لتحسين وتطوير بيئة عمل المؤسسات الإعلامية العمومية والخاصة، وصولاً إلى تحقيق شرطيّ الاستقلالية والحرية. من أهم وأبرز هذه التدابير إزالة التعارض القائم حالياً بين بعض القوانين والمراسيم الرئاسية والقانون الأساسي.

- في إطار البيئة السياسية بالعموم، فإنّ تحرير المؤسسات الإعلامية العمومية من احتوائها من قبل السلطة السياسية ومن خدمتها، يتطلب بالأساس عمل جميع الأطراف المجتمعية المتضررة لإعادة تصويب واقع النظام السياسي، من خلال إنهاء الانقسام، وبناء حكومة وحدة وطنية ومجلس تشريعي منتخب ورئيس منتخب، ووقف تدخّل السلطة السياسية في عمل السلطة القضائية وتفعيل قدرتها على المساءلة والرقابة، وإصدار قانون إعلام يكرس وجود مؤسسات إعلام عمومي مستقل وموضوعي.

- ليتمكن الإعلام العمومي من القيام بدوره المتمثل في التعبير عن عموم مكونات المجتمع والسياسة، فهو بحاجة أيضاً لضمان استقلاليته المالية والإدارية. ولا بدّ من تطوير آلية تحويل أموال الضرائب العامة لتمويل هذا الإعلام دون أن تتحول إلى أداة ضغط وهيمنة بيد السلطة التنفيذية. كذلك، يجب ضمان النزاهة والشفافية في معايير التوظيف خاصة في المناصب العليا في مؤسسات الإعلام الحكومي بحيث تكون مبنية على أسس تكافؤ الفرص والكفاءة والجدارة. هذا إلى جانب تطوير آليات الرقابة داخل المؤسسة الإعلامية نفسها، بما يضمن بناء سياسات تحريرية وأنماط تغطية ومعالجة إعلامية موضوعية لا تتدخل فيها المواقف الشخصية والأيديولوجية لمن يديرون هذه المؤسسة ويعملون فيها. وتحقيق ذلك، بحاجة مرة أخرى لمراجعة القوانين والمراسيم الرئاسية.

- هوية الإعلام العمومي تفرض عليه واجب التدخل المهني في الحالة السياسية القائمة، عبر تطوير مجالات وقنوات الحوار العام بين مكوّنات المجتمع ومؤسساته المدنية وأحزابه السياسية، للخروج من هذه الأزمة العامة، ولتقليل مستويات الاستقطاب الأعمى. هذا الدور للمؤسسة الإعلامية الرسمية ليس إكسسواراً زائداً عن الحاجة، بقدر ما هو أساسي في تحقيق السلم الأهلي وفي تطوير الممارسة الديمقراطية، وأيضاً في تحقيق أعلى مستويات ممكنة من العمل المؤسساتي القائم على النزاهة والشفافية. والأساس في كلّ ذلك هو توفير المعلومة الصحيحة والدقيقة لكلّ من يحتاجها، أي توفير ديمقراطية المعلومة والمعرفة. ولعل ذلك مرهونٌ أيضاً بتحريك المياه الراكدة في عموم الحياة السياسية والديمقراطية.

- مراجعة وتطوير البيئة القانونية الناظمة لعمل المؤسسات الإعلامية، يجب أن تشمل الإعلام الخاص أيضاً. ومن الضروري وقف العمل بشرط السلامة الأمنية والاستعاضة عنه بشهادة عدم المحكومية، وضمان توفر أعلى مستويات الاستقلالية والشفافية في إجراءات تسجيل المؤسسات.

- يجب تطوير الآليات التي تضمن ممارسة مبدأ حرية الرأي والتعبير الذي يؤكد عليه القانون الأساسي، ووضع حدٍّ لسياسات تقييد العمل الإعلامي وملاحقة الإعلاميين في ميدان العمل. لا إعلام بدون ممارسته لدور النقد والرقابة، ولا إمكانية لممارسة هذا الدور بدون حرية الرأي والتعبير.

- كما يمثل القانون الضمانة الأساسية لوجود إعلام حرّ ومستقل، فإنّ دمقرطة مؤسسات النظام السياسي عبر انتخابات دورية وفصل للسلطات، وسلطة تشريعية منتخبة، وسلطة قضائية فاعلة في الرقابة على السلطة السياسية، تمثل الضمانة لوجود قوانين تخدم الصالح العام ولا تتعارض مع القانون الأساسي.

المصادر والمراجع:

- الإعلام من أجل الديمقراطية، المؤتمر العالمي لحرية الصحافة، أديس أبابا، 2019.
- دليل أخلاقيات المهنة للصحافيين، طومسون، رويترز، 2006.
- تقييم تطور الإعلام في فلسطين، اليونسكو، 2014.

تقارير:

- عمر نزال، إمكانيات التحقق ودوره في إعادة صياغة الهوية الجمعية، مركز تطوير الإعلام، جامعة بيزيت، 2015.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2021. إدارة الإعلام الرسمي وعلاقته بنزاهة الحكم في فلسطين. رام الله- فلسطين.
- المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى)، التقرير السنوي للحريات الإعلامية 2021.
- المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى)، التقرير النصفي للحريات الإعلامية 2022.

أوراق بحثية:

- ورقة موقف حول شرط السلامة الأمنية في تولّي الوظائف، جامعة بيرزيت، كانون أول 2017.

قرارات رئاسية:

- قرار رقم (29) لسنة 2006م بإلغاء قرار رقم (21) لسنة 2005م بنقل تبعية وكالة الأنباء الفلسطينية، وإلغاء القرار رقم (22) لسنة 2005م بنقل تبعية الهيئة العامة للاستعلامات.
- قرار رقم (30) لسنة 2005م بنقل تبعية هيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطينية وقناة فلسطين الفضائية.
- مرسوم رقم (2) لسنة 2010م بشأن الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية.

مقابلات:

- مقابلة خاصة أُجريت مع الصحافي محمد الأطرش، بتاريخ 2022/11/12.

مواقع إلكترونية:

- الموقع الإلكتروني لوكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية «وفا» https://info.wafa.ps.
- الموقع الإلكتروني للهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون https://www.pbc.ps/.
- الموقع الإلكتروني للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) https://www.aman-palestine.org/.

AMAN
Transparency Palestine

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

المؤسسة الفلسطينية المعتمدة من قبل منظمة الشفافية الدولية منذ العام 2006، تأسس في العام 2000 من مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية والحكم الصالح وحقوق الإنسان، سعياً لتحقيق رؤيته نحو «مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد».

يسعى الائتلاف حاليّاً إلى خلق وقيادة حراك مجتمعي عبر قطاعي مناهض للفساد، والإسهام في إنتاج ونقل وتوطين المعرفة بالفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. يحرص ائتلاف أمان على القيام بدوره الرقابي Watchdog على النظام الوطني للنزاهة بالتركيز على المشاركة المجتمعية وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام في الرقابة والمساءلة وخلق بيئة محصنة ومساهمة في الكشف عن جرائم الفساد والحد من انتشاره.

رام الله: عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال ص.ب: رام الله 339 القدس 69647
هاتف: 022989506 - 022974949 فاكس: 022974948
غزة: شارع حبوش، متفرع من شارع الشهداء - عمارة دريم / الطابق الثالث
هاتف: 082884767 تلفاكس: 082884766
الموقع الإلكتروني: www.aman-palestine.org

/AmanCoalition