

# السياسة الإعلامية في الجزائر من الرقابة إلى سلطة الضبط

أ. مليكة هارون

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية

ملخص:

مؤسساته ملزمة بأداء الخدمة العمومية التي لا يجب أن تحيد عن أسس السياسة العامة للدولة، مما جعلنا نتحدث عن السياسة الإعلامية وعن أهم مفهوم ترتكز عليه ألا وهو مفهوم الرقابة الذي تبني مصطلح سلطة الضبط في القانون العضوي للإعلام لسنة 2012. الكلمات المفتاحية: السياسة الإعلامية، الرقابة، سلطة الضبط.

شهد الاعلام الجزائري منذ ظهوره الى غاية الآن العديد من التغيرات وعلى مختلف المستويات، و في كل مرحلة غير فيها الاعلام من مضمونه او ادائه محاولا التكيف مع التحولات السياسية مما يثبت العلاقة الوطيدة بين الاعلام والسلطة السياسية في الجزائر التي لن، نحاول في إطار هذا المقال، الحديث عن علاقة إيجابية أو سلبية، بل الحديث على أن الاعلام و

## La politique médiatique en Algérie, de la censure au pouvoir de régulation

### Résumé :

Pendant tous son parcours historique, le champ médiatique en Algérie avait connu plusieurs changements, aussi bien sur le fonctionnement des entreprises des médias; que sur le contenu, car influencés par les changements politiques que l'Algérie avait connus depuis son indépendance à ce jour.

Afin d'assurer leur mission de service public, les médias en Algérie sont gérés par la

règlementation de 1990. Cette dernière avait légitimé la censure qui a pris une autre forme dans la réglementation de 2012, en s'érigeant en institution de régulation, mais avec le même contenu de gestion du secteur.

**Mots clefs : politique médiatique, la censure, le pouvoir de régulation.**

### المقدمة وطرح الإشكالية:

عرفت السياسة الإعلامية في الجزائر منعرجا هاما في مسارها التاريخي، و فقا لما شهده الحقل الإعلامي ذاته من تغيرات مختلفة سواء من حيث الإطار التنظيمي أو الاجتماعي، و نظرا لطبيعة الحقل الإعلامي، المتعدد في الشكل و المضمون، و المختلف في إطاره التنظيمي، فان مسألة صناعة السياسة الإعلامية أضحت من أكثر العمليات تعقيدا والتي من شأنها ان تعكس التوجهات المختلفة لجمهورها

الذي من المفترض أن يكون على دراية تامة و شاملة لمختلف التغيرات التي يعرفها الحقل الإعلامي سواء من الجانب التنظيمي أو من الجانب الضمني للوسيلة.

وإن كنا، في إطار هذه الورقة نهتم بالاطار النظري لمفهوم يعد من أهم المفاهيم التي تركز عليها السياسة الإعلامية في الجزائر وهو مفهوم "الرقابة" والذي ارتبط ظهوره بالدساتير الجزائرية السابقة و بقانون الاعلام لسنة 1990، إلا أن هذا المفهوم أخذ حلة أكثر مرونة ليظهر مقابلا له مفهوم "سلطة الضبط" في المضمون القانوني لنص القانون العضوي للإعلام لسنة 2012.

وقصد تحديد جوانب الاختلاف و التوافق بين هذين المصطلحين الإعلاميين، حاولنا إجراء هذا البحث النظري الذي يركز أساسا على فهم، توضيح و تفسير المفهومين انطلاقا من التحليل المقارن للمصطلحين استنادا إلى الإشكالية التالية: كيف تتجسد السياسة الإعلامية في الجزائر في قانون الاعلام 1990 و القانون العضوي للإعلام لسنة 2012؟ .

و لإبراز أهمية ومكانة هذين المصطلحين في بناء السياسة الإعلامية، أردنا توضيح مفهوم السياسة الإعلامية في علاقته مع مفاهيم أخرى على غرار مفهوم "الاستراتيجية" ومفهوم "السياسة التحريرية"، ومفهوم "التخطيط الإعلامي"، كما سنتطرق في هذا المقال إلى السياسة الإعلامية في الجزائر من خلال الحديث عن أهم المحطات التاريخية التي عرفها الاعلام الجزائري، مع تعريف كل من مفهوم الرقابة وسلطة الضبط و محاولة تقديم قراءة تحليلية لهما وفق قانون الاعلام لسنة 1990 و القانون العضوي لـ 2012.

### أولاً: مفهوم السياسة الإعلامية:

ينطوي تحديد مفهوم السياسة الإعلامية على ثلاثة جوانب مختلفة ومتكاملة في الوقت ذاته، حيث يتمثل الأول في تحديد مفهوم السياسة الإعلامية من خلال علاقة وسائل الإعلام بالسلطة، أي من خلال علاقتها بالسياسة العامة للدولة ككل، وبهذا تكون السياسة الإعلامية المرآة التينعكس من خلالها السياسة العامة، أما التوجه الثاني فهو مرتبط بالوسيلة الإعلامية في حد ذاتها أي الخط الذي تنتهجه الوسيلة الإعلامية لتمييزها عن الوسائل الأخرى، في حين أن التوجه الثالث في تحديد المصطلح يكاد يكون أقرب إلى مفهوم الاستراتيجية، كون وسيلة الإعلام تجسدها مؤسسات بحاجة إلى استراتيجية شأنها شأن المؤسسات الأخرى في مجالات مغايرة .

#### 1- مفهوم السياسة الإعلامية من خلال علاقة وسائل الإعلام بالسلطة:

تعرف السياسات الإعلامية والاتصالية بأنها "مجموعة المبادئ والمعايير والقواعد التي تحكم وتوجه سلوك الأنظمة الإعلامية، والتي عادة تشتق وتستنبط من شروط الايدولوجيا السياسية والقيم التي تركز عليها في بلد ما"<sup>(1)</sup>.

كما يشار لها أيضا بأنها "مجموعة المبادئ والمعايير التي تحكم نشاط الدولة تجاه عمليات تنظيم وإدارة ورقابة وتقييم ومواءمة نظم وأشكال الاتصال المختلفة، وعلى الأخص منها وسائل الاتصال الجماهيري، من أجل تحقيق أفضل النتائج الاجتماعية الممكنة في إطار النموذج السياسي والاجتماعي الذي تأخذ به الدولة"<sup>(2)</sup>.

## 2- مفهوم السياسة الإعلامية من حيث التوجه الإيديولوجي للوسيلة الإعلامية:

في إطار هذا التوجه، نجد المفهوم الذي قدمه الدكتور إبراهيم إمام مشيرا إلى "أن السياسة الإعلامية هي خطة العمل اللازمة للتأثير في الجماهير، وحملها على السلوك بطريقة معينة"<sup>(3)</sup>.

وعلى ضوء هذا التعريف، يقترب مفهوم السياسة الإعلامية في هذا التوجه من مفهوم السياسة التحريرية، التي تعد عنصر مهم من عناصر تقويم وسائل الإعلام لما تنشره من أخبار وموضوعات مختلفة ففي الصحافة، مثلا، يجب أن يتفق الخبر مع السياسة العامة للتحرير سواء من حيث الموضوع أو اللغة أو طريقة العرض نظرا لان الوسيلة الإعلامية تمثل للجماهير شخصية اعتبارية يسايرها ويقرها على رأيها أو يخالفها فيه.

أما في الصحافة فان السياسة التحريرية هي السياسة التي تدير عليها الصحيفة وتلتزم بها في نشر موادها، وهي الخط الذي تعبر عنه الصحيفة وتمثله فقد تكون الصحيفة ممثلة لحزب معين أو تعبر عن فكر رأسمالي أو اشتراكي كما تكون من صحف الإثارة ونشر الفضائح.

إن سياسة التحرير أو سياسة الوسيلة الإعلامية، هي ما يعطى لكل وسيلة طابعها الخاص الذي تتميز به لدى جمهورها، وهكذا فان الصحيفة تصبح راديكالية أو يسارية أو محافظة أو علمية وقد تكون رفيعة المستوى أو تعتمد على الإثارة.

ويلاحظ في هذا الشأن أيضا، أن السياسة التحريرية تتأثر بالعمل السياسي، حيث تكون بعض الجرائد معارضة أو تؤيد فئة سياسية معينة أو تتخذ موقفا معينا من بعض القضايا وكذلك نجد الصحف المستقلة والصحف الحزبية وغيرها<sup>(4)</sup>.

## 3- مفهوم السياسة الإعلامية كونها إستراتيجية بالنسبة للمؤسسة الإعلامية:

يرى الدكتور صالح أبو أصبع أن السياسات الإعلامية والاتصالية تعني "الأسس والقيم والمعايير التي تسعى إلى تحقيق أهداف الخطة الإستراتيجية وفق مراحل زمنية، ويسير على هديها النشاط الإعلامي والاتصالي في سياق سياسي وثقافي واقتصادي واجتماعي محدد، بهدف تحقيق أفضل العوائد التنموية الممكنة للدولة اجتماعيا وثقافيا واقتصاديا وسياسيا"<sup>(5)</sup>.

و على هذا فان لكل بلد سياساته الاتصالية، ولكنها في بعض الأحيان تكون كامنة غير ظاهرة أو ضمنية تفهم من الممارسات، وقد تكون في أحيان أخرى واضحة في التشريعات والدراسات وموثيق

السلوك المهني والقواعد والإجراءات، كما يؤدي غياب سياسة إعلامية واضحة للإعلام إلى عرقلة قضايا التنمية والتحول ووضع عقبات في طريقها خصوصا في ظل عمليات التحول السريعة التي تمر بها المجتمعات.

#### 4- مفهوم السياسة الإعلامية حسب منظمة اليونسكو:

دعت اليونسكو، في سنة 1972 م، أعضاءها إلى ضرورة وضع سياسات وطنية للاتصال وقامت بنشر سلسلة من الدراسات حول سياسات الاتصال الوطنية في دول العالم منذ عام 1974، بهدف "توعية الدول الأعضاء بمفهوم سياسات الاتصال على كافة المستويات الحكومية والمؤسسية والمهنية، وذلك عن طريق تحليل السياسات الاتصالية القائمة فعلا في بعض الدول الأعضاء، ثم قامت اليونسكو في عقد سلسلة من المؤتمرات الدولية الحكومية لمناقشة سياسات الاتصال في مناطق العالم الثالث المختلفة، والتي أسهمت بما قدم فيها من وثائق وما جرى من مناقشات، بالإضافة إلى تقرير اللجنة الدولية لبحث مشاكل الاتصال التابعة لليونسكو المعروفة بلجنة "ماكبرايد" والذي انتهت منه في مايو 1980م، أسهمت في إلقاء الضوء على الجوانب المختلفة للسياسات الإعلامية.

يعد التعريف الذي اعتمده منظمة اليونسكو للسياسات الاتصالية والإعلامية، هو السائد حاليا و يعتبر أن السياسات الاتصالية هي: "مجموع المبادئ والمعايير التي تحكم نشاط الدولة تجاه عمليات تنظيم وإدارة ورقابة وتقييم ومواءمة نظم وأشكال الاتصال المختلفة، على الأخص منها وسائل الاتصال الجماهيري، والأجهزة الرئيسية للمعلومات، من أجل تحقيق أفضل النتائج الاجتماعية الممكنة، في إطار النموذج السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي تأخذ به الدولة"<sup>(6)</sup>.

واستنادا على تعريف منظمة اليونسكو، فإن السياسة الإعلامية لأية دولة تتجسد في العناصر التالية:

- محورية المضمون الإعلامي والاتصالي في السياسة العامة الإعلامية.
- أهمية الأنظمة والمؤسسات الإعلامية والاتصالية القائمة، وأنظمة ومؤسسات نقل المعلومات وبنائها ووظائفها، والتشريعات المنشئة والمنظمة لها، وكيفية تحويلها وإدارتها والأخلاقيات المحددة لنشاطها، والابعاد السياسية الداخلية والخارجية لها.
- نوعية المستفيدين من هذه الأنظمة ومواقعهم الجغرافية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية.
- نوعية التكنولوجيا الاتصالية المستخدمة وحدود إمكانيتها ومدى تأثيرها على العناصر الأخرى الداخلية في العملية الاتصالية.
- أهمية العمليات المتصلة بتقييم نتائج الأنشطة الإعلامية والاتصالية، على الأخص ما له علاقة بالآثار الاجتماعية الثقافية والتربوية.

وعندما نتحدث عن السياسات الإعلامية، فالأمر مرتبط بالسياسة الإعلامية الوطنية الشاملة والكلية التي تتفرع عنها سياسات إعلامية فرعية لكل وسيلة من وسائل الاعلام، بالإضافة الى الأنشطة الاتصالية المختلفة.

#### 5- التخطيط والسياسة الإعلامية:

إن العمل الإعلامي الناجح هو استثمار جميع الوسائل الإعلامية المتاحة في خدمة المجتمع لدعم سياسته ومساندة قضاياها على المستويات المحلية والعربية والدولية، وإن فلسفة الإعلام، هنا، تعني المعلومة بذاتها أو بمعنى آخر المضمون الإعلامي، كما أن التأثيرات الجوهرية في طبيعة فلسفة الاعلام قد أدت إلى تغيرات في دور الإعلام لتجعل منه محورا أساسيا في منظومة المجتمع.

ومما يؤكد محورية الإعلام في حياتنا المعاصرة، ذلك الاهتمام الشديد الذي تحظى به قضاياها في الفكر الفلسفي والتنظير الثقافي المعاصر محافظا كان أم حدثيا أو ما بعد الحداثة، وبذلك ساد الإعلام ووسائله الالكترونية في العقدين الأخيرين، حتى جاز للبعض أن يطلق عليه "عصر الميديا" بعد أن بات الإعلام ثقافة وترفيها؛ تصنيعا لا تنظيرا.

ويشار هنا إلى أن الخطأ الذي يرتكبه البعض؛ في تجاهلهم لدور الإعلام في ظل هذا التطور الهائل في كل لحظة فالإعلام اليوم يتحكم بنقل الأخبار ولم يعد أحد بإمكانه أن يختفي بأسراره نظرا للتطورات الهائلة لتكنولوجيات الاعلام والاتصال في نقل الخبر صورتا وتفصيلا مما سهل من عملية تشكيل العقل و الوعي الإعلامي في عصرنا الحالي.

إن هذه الظاهرة تقتضي ضرورة التأمل المعرفي فيها من أجل وضع السياسات الإعلامية والتخطيط المناسبين لاستقبالها والتفاعل معها وتوظيف نتائجها في إطار مصالحنا الوطنية وتماسك شخصيتنا وهويتنا، وعلينا أن نوفر إضافة الى ذلك كله، جهدا كبيرا من إمكانياتنا الذاتية ما يستجيب لتحدياتها ويمكننا من إيجاد الموازنة بين التعامل البناء المدروس معها وبين خصوصية دولتنا التي لها قضاياها ومشكلاتها وقيمها وأولوياتها.

#### ثانيا: شروط رسم سياسة إعلامية:

تتطلب عملية وضع السياسة الإعلامية وتنفيذها توفر جملة من الشروط:

1- تحديد أهداف السياسة الإعلامية: تحتاج السياسة الإعلامية إلى وضوح وثبات أهدافها السياسية، وتحديد الجهة صانعة القرار وبمعنى أدق تحديد الأهداف بشكل واضح منسجم مع متطلبات البيئة العربية وحاجات الإنسان العربي بالنسبة للسياسة الإعلامية داخل الوطن

العربي، ومتطلبات البيئة العالمية والمتغيرات الدولية في السياسة واتجاهات الرأي العام بالنسبة للسياسة الإعلامية خارج الوطن العربي<sup>(7)</sup>.

2- تحديد مجموع الاحتياجات التي تستجيب لتحقيق تلك الأهداف: لابد من التأكيد بأن السياسة الإعلامية تحتاج إلى خطة متكاملة. ذلك لأن غياب الخطة الإعلامية يعني غياب الخط السياسي المحدد والواضح وهذا يعني بدوره أن العمل الإعلامي سيصبح عملية بطيئة لا تستجيب لمتطلبات الواقع وبالتالي يفقد هذا العمل من تأثيره وقدرته على التواصل الحضاري

3- التقييم الموضوعي والدقيق لقدرات الدولة وإمكانياتها: بغرض معرفة ما إذا كانت تلك القدرات الذاتية مؤهلة للاستجابة وتحقيق الأهداف والطموحات المنشودة.

4- تحديد إطار العلاقة بين السياسة الإعلامية والسياسة الاجتماعية: على اعتبار أن وسائل الاعلام تخاطب المجتمع بمختلف فئاته.

5- امتلاك رؤية واضحة بخصوص القيم والمعايير التي تحكم المسار العام للسياسة الإعلامية.

6- رسم معالم النظام الإعلامي وتوضيح طبيعته: نظام مركزي، نظام غير مركزي بما يسمح بإيجاد هيكل وتنظيمات فرعية جهوية ومحلية.

7- تحديد مكانة القائم بالاتصال\_ رجل الإعلام\_ خاصة من الجوانب التالية: التكوين والتأهيل الأكاديمي، أخلاقيات ممارسة المهنة، التنظيمات المهنية والنقابية، الحقوق والواجبات.

8- وضع إطار مرجعي يحكم الرسالة الإعلامية، خاصة من النواحي الآتية:

9- المعايير المهنية، العوامل التي تتحكم فيها، اتجاهات المضمون، الرقابة على مضمون الرسالة الإعلامية وأنواعها، حق الجمهور في الإعلام<sup>(8)</sup>.

ثالثاً: صناعة السياسة الإعلامية:

تختلف العناصر الفاعلة في صناعة السياسة الإعلامية للدولة شأنها في ذلك شأن السياسة العامة حيث تتنوع هذه العناصر بين الجانبين الرسمي والغير رسمي.

ويصنف عموماً صانعي السياسة الرسميون إلى صنفين، وهما:

1- صانعوا السياسة الرسميين الأساسيين: ويمثلون أصحاب المراكز العليا في صناعة القرار ورسم السياسة العامة، مثل السلطة التشريعية أو البرلمان ورجال المحاكم العليا، وهم يتمتعون بصلاحيات واسعة بحسب السلطة الدستورية التي تمنحهم حق التصرف الواسع.

2- صانعوا السياسة الرسميين الثانويين: وهم يمثلون المراكز المساعدة في صنع القرار<sup>(9)</sup>.

وتظهر العناصر الفاعلة الرسمية وغير الرسمية في صناعة السياسة الإعلامية موضحة في

الجدول التالي<sup>(10)</sup>:

الفاعلون الغير رسميون		الفاعلون الرسميون	
الطبيعة	التصنيف	الطبيعة	التصنيف
- جماعات المصالح المادية التي تسعى للحصول على مزايا جديدة أو الحفاظ على المواقع والمراكز التي وصلت إليها. - جماعات المصالح المعنوية التي تؤكد على أطروحات الثقافة وقضايا النضال لصالح قضايا معينة أو الدفاع عن مبادئ وقيم روحية وأخلاقية	جماعات المصالح	أعضاء المجالس التشريعية أو البرلمانية الذين تختلف فعاليتهم في صناعة السياسة الإعلامية وفقا لطبيعة المؤسسة الإعلامية و النظام السياسي.	المشروعون
		المسؤولون السياسيون المعنيون بأداء الحكومة.	التنفيذيون
		المنظمات الإدارية- المؤسسات العامة- الإدارات الحكومية.	الأجهزة الإدارية
		المؤسسات القضائية والقانونية.	المحاكم

إن ما تم ذكره يبرز طبيعة الفاعلين في صناعة السياسة العامة بما في ذلك السياسة الإعلامية التي تخضع إلى شروط أخرى أثناء عملية رسمها والمتمثلة في استراتيجية المؤسسة الإعلامية وخطها الافتتاحي ومستوى علاقتها بالسلطة السياسية.

#### رابعاً: السياسة الاعلامية في الجزائر:

إن الحديث عن حرية التعبير وحرية الصحافة تطلب منا استعراض الإطار القانوني والتنظيمي للمؤسسات الإعلامية والممارسة الصحفية، وقراءة النصوص المؤسسة لذلك، فالجزائر التي ابتليت بالاستعمار الفرنسي ظلت خاضعة لقوانينه وتنظيماته حتى بعد استرجاع السيادة الوطنية في 5 جويلية سنة 1962 حيث صدر قانون ينص على بقاء سريان القوانين الفرنسية إلى أن يصدر ما يعوض ذلك، وظل هذا القانون ساري المفعول إلى غاية سنة 1979 تاريخ انعقاد المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني، و هو حدث سياسي و إعلامي فتح المجال لمرحلة ثالثة لتنتهي سنة 1989 و هو تاريخ عرف أيضا تغييرا في النظام السياسي وبداية المرحلة الرابعة في تاريخ الصحافة المكتوبة في الجزائر بصدور قانون الاعلام لسنة 1990 و التي يعتبرها الإعلاميين فترة انتعاش الفضاء الإعلامي في الجزائر.

وفي ظل ذلك القانون بقيت الصحافة في الجزائر ترزح تحت نير تشريعات غير وطنية، وخاضعة لقوانين الصحافة الفرنسية، وخاصة منها قانون 29 يوليو 1881.

بيد أن الممارسة الصحفية لا تخضع لذلك، بل وتختلف عنه تماما، إذ أن المكتب السياسي لحزب جبهة التحرير الوطني قد تكفل بمهمة الإعلام وأصدر عددا من التعليمات، كما أسس عدة صحف ومجلات من ضمنها جريدة "الشعب" يوم 11 ديسمبر 1962.

## 1\_ قانون الصحفي 1968:

لقد عرفت الجزائر بعد 19 جوان 1965 فراغا قانونيا ظل يملأه مجلس الثورة بالتعليمات والأوامر لكن في هذه الفترة بدأت مرحلة بناء المؤسسات: (المجلس البلدي، المجلس الولائي، المجلس الشعبي الوطني). في هذا الظرف، ظهر قانون الصحفي الذي أشتمل على سبعة فصول: تعريف الصحفي المحترف، واجباته، إجراءات التوظيف، الراتب والمكافأة، الترقية والترخيص، أخلاقيات المهنة، والبطاقة المهنية.

يعتبر هذا القانون من وجهة نظر الصحفيين وكذلك الأكاديميين ناقصا في عدة جوانب، فقد أولى الواجبات والعقوبات أهمية قصوى، بينما تغاضى عن الحقوق وحرية الصحافة، كما ظل محدودا في حركته عبر ثلاث هيئات رسمية، هي: الحزب والحكومة والنقابة.

ومن خلال هذا التنظيم، كان يتم التحكم في مدخلات ومخرجات المؤسسات الإعلامية، وكانت هذه الهيئات الرسمية مسئولة بشكل تام ومباشر على تعيين كبار المسؤولين ومديري الأجهزة الإعلامية المختلفة.

## 2\_ قانون الإعلام لسنة 1982:

جاء هذا القانون بعد الفراغ الكبير الذي شهده الفضاء الإعلامي الجزائري وبعد التطورات العديدة التي طرأت على المجتمع منذ استقلاله سنة 1962، كما جاء هذا القانون ليعكس الفضاء السياسي الذي تعيش فيه المؤسسات الإعلامية الجزائرية أي الحزب الواحد والنظام الاشتراكي الذي كانت تطبقه الجزائر. والملاحظ في هذا القانون أنه ركز على واجبات الصحفي في إطار الثورة الاشتراكية، احتكار الدولة لوسائل الإعلام عبر وزارة الإعلام والحزب، واعتبار قطاع الإعلام من قطاعات السيادة الوطنية. كما أعتبر هذا القانون أن "الإعلام هو التعبير عن إرادة الثورة... يترجم مطالب الجماهير الشعبية ويعمل على تجنيد وتنظيم كل القوى لتحقيق الأهداف الوطنية"<sup>(11)</sup>.

وقد اعتبر الصحفيون، قانون 1982، قانونا للعقوبات ولا توجد فيه سوى مادة واحدة، المادة 45 التي تشير إلى حرية الصحفي في الوصول إلى مصادر المعلومات، رغم أن هذه المادة لم تعن الكثير في أرض الواقع.

كما كرس قانون الإعلام لسنة 1982 من جهة أخرى هيمنة وسيطرة الدولة - وزارة الإعلام وحزب جبهة التحرير الوطني والمنظمات الجماهيرية التابعة له- على وسائل الإعلام وعلى الإعلان (المواد من 24

إلى 32) نلاحظ أن القانون خصص 43 مادة للإجراءات العقابية ضد الصحفيين ولهذا سعي من قبل ممارسي المهنة "بقانون العقوبات" كون هذا القانون يعد الصياغة الأولى التي وضعتها الحكومة الجزائرية بعد الاستقلال و التي تترجم من خلاله التوجه السياسي للحزب الواحد الذي أكد في مؤتمره الرابع المنعقد سنة 1979 على أهمية الاعلام واعتباره قطاعا حساسا من قطاعات الدولة، مما يفسر حيثيات هذا القانون الذي يركز بالأخص على العقوبات دون الاهتمام بخصوصيات العمل الإعلامي.

وما نلاحظه، هنا، مع الأسف الشديد أن جرائم النشر يطبق عليها قانون العقوبات، وليس قانون الإعلام رغم خصوصية العمل الإعلامي وخصوصية جرائم النشر واختلافها جذريا عن باقي الجرائم التي ترتكب في المجتمع.

اشتمل القانون على سبع محاور رئيسية هي:

- 1- ملكية وإصدار الصحف
- 2- حق ممارسة مهنة الصحافة
- 3- مبادئ وأهداف الرسالة الإعلامية.
- 4- حق المواطن في الإعلام
- 5- حق النقد
- 6- الرقابة والتوجيه
- 7- الواجبات والعقوبات.

وأفتقر هذا القانون إلى مواد تصون حقوق الصحفي أثناء البحث عن الحقيقة وتحميه من الأخطار والمشاكل التي قد يتعرض لها أثناء عمله.

### 3- قانون الإعلام لسنة 1990:

أدت التعددية السياسية التي شهدتها الجزائر في سنة 1989 إلى إفراز تعددية إعلامية لا محالة، بمجيء المنشور رقم 4 بتاريخ 19/3/1990 ليفتح الباب أمام الصحفيين العاملين في المؤسسات الإعلامية العمومية للاختيار بين البقاء في القطاع العمومي أو إنشاء مؤسسات صحفية مستقلة على شكل شركات مساهمة، أو الالتحاق بصحف الجمعيات ذات الطابع السياسي (الأحزاب السياسية).

وقد أعطيت في هذا الإطار تسهيلات مالية مختلفة، حيث منحت الدولة مقدما رواتب ثلاث سنوات للصحفيين الذين قرروا ترك القطاع العام وإصدار جرائد خاصة، كما قدمت مقرات وتسهيلات للحصول على قروض.

وهكذا ظهرت أول يومية مستقلة باللغة الفرنسية في سبتمبر 1990 تحت عنوان " Le Soir d'Algérie" أما أول يومية مستقلة باللغة العربية فهي "جريدة الخبر" الواسعة الانتشار اليوم بتوزيع يفوق الـ 500 ألف نسخة يوميا، وقد صدرت هذه الجريدة في شهر نوفمبر من سنة 1990.

تجدر الإشارة هنا، أن اللجنة التي سهرت على وضع قانون الإعلام لسنة 1990 كانت تتكون من نواب المجلس الشعبي الوطني في عهد الحزب الواحد، ولم يشارك أي حزب في وضع هذا القانون، ومن المعروف أنه تم في سنة 1989 وحدها الاعتراف بـ 18 حزبا وفي سنة 1990 تم اعتماد 30 حزبا<sup>(12)</sup>.

و تمثل هذه الاحصائيات تأكيد الجزائر على انتهاج التوجه الديمقراطي، كما تؤكد أغلب الدراسات الإعلامية التحليلية، أن ظهور قانون الاعلام لسنة 1990 كان استجابة حتمية لأحداث الخامس أكتوبر 1988 والتي تعد منعرجا هاما في التوجه السياسي والإعلامي في الجزائر، وعلى الرغم من عدم مطابقة لجنة صياغة هذا القانون \_ كونها تنتمي الى الحزب الواحد، وأنه من المفترض ان تتكون من الصحفيين العاملين في مختلف القطاعات الإعلامية\_ لمبادئ التحول الديمقراطي الذي كانت تسعى الجزائر الى تكريسه في تلك الفترة، يبقى قانون الاعلام لسنة 1990 الباب الوحيد الذي كرس حرية التعبير في الجزائر خلال فترة التسعينيات، حيث نجد فيه عدة مكاسب وإيجابيات نذكر منها السماح بالملكية الخاصة للصحف والجرائد والمطبوعات وإنشاء المجلس الأعلى للإعلام، الذي يعتبره البعض الصيغة المباشرة للرقابة الممارسة في مجال الاعلام.

ومن جهة أخرى نلاحظ مقارنة جديدة لمفهوم الصحافي ومفهوم الحق في الإعلام، وحق المواطن في إعلام كامل وموضوعي، لكن رغم هذا نلاحظ تشبث السلطة بمفهومها الخاص للإعلام والحق في الإعلام – أي السيطرة والتدخل بطرق عديدة ومختلفة في مخرجات المؤسسات الإعلامية واعتبارها امتدادا لها.

أما بالنسبة للمواد التي خصصت للعقوبات فإنها جاءت قاسية على الصحافي خاصة منها التي تتعلق بالسجن مثل: المواد 77، 81، 82، 86 والتي لم تطبق في الواقع إلا نادرا.

#### 4- القانون العضوي للإعلام 2012

ظهر هذا القانون في وقت كان فيه الفضاء الإعلامي الجزائري، و السمي البصري خاصة يخطو خطواته الأولى نحو التعدد في البث السمي البصري، و بعدما كان البعد الموضوعاتي أساس ظهور قنوات إعلامية موضوعاتية تابعة للقناة الأم، ظهرت هذه القنوات بغرض اشباع حاجات العديد من الفئات الجماهيرية التي أصبحت تطالب معالجة أوسع وأشمل وأعمق للمواضيع التي تقترحها الوسائل الإعلامية، فظهرت هذه القنوات ذات الاهتمامات المختلفة، منها ما هو ديني مثل قناة القران الكريم، و منها ما له بعد لغوي مثل قناة الامازيغية وغيرها، و عدا هذا التعدد في القنوات الذي كان قائما على بعد المضمون، ظهرت أهمية تعزيز التعدد من خلال القنوات الإعلامية الخاصة التي منح لها القانون العضوي لسنة 2012 حق البث في الفضاء الجزائري مع اعتبارها قنوات اجنبية وفق للمادتين 61 و 62 من هذا القانون، كما وضحت هاتان المادتان انفتاح المجال السمي البصري في الجزائر مما ساهم في توجه العديد من

العناوين الصحفية في الصحافة المكتوبة نحو السمي البصري لتحقيق بذلك قريبا أكبر لجمهورها، محافظة دائما على توجيهها الاخباري، ما عدا قناتين موضوعاتيتين.

وارتبط ظهور القانون العضوي للإعلام لسنة 2012 بمرجعية دولية واقتصادية، جعل الجزائر مطالبة في إعادة النظر في مضامينها القانونية الإعلامية و حتى في صياغة العديد من مصطلحاتها الإعلامية، خاصة منها مصطلح "الرقابة" الذي اضحى غير معمولاً بها في السياسات الإعلامية الدولية \_ كون الوسائل الإعلامية أصبحت تتمتع بالصيغة المؤسساتية وليست كونها قطاعاً عمومياً أو خاصاً فقط\_ وتكريساً أيضاً للتوجه الديمقراطي الذي يقره قانون الاعلام لسنة 2012 من خلال فتح قطاع السمي البصري بعدما كان محتكراً من طرف الدولة، هذه الأخيرة التي تؤكد على ضرورة المحافظة على دورها في تسيير هذا القطاع من خلال انشاءها "لسلطة الضبط".

#### 5- مفهوم الرقابة:

يعد مفهوم الرقابة من المفاهيم الأساسية في الدراسات الإعلامية كونها المتغير الأساسي في دراسة الظاهرة الإعلامية، و ان كان المفهوم العام للرقابة الذي يستند على تعريف الرقابة بأنها عملية منتظمة Systematic Process يتأكد من خلالها المدراء من مدى تنفيذ الخطط وتحقيق الأهداف وباستخدام طرق فعالة وذات كفاءة عالية Effective and efficient manner. ويصف " Robert J. Mockler " الأجزاء الضرورية في العملية الرقابية Control process فيقول أن الرقابة الإدارية هي عبارة عن جهد منظم Systematic effort لتحديد مقاييس للأداء لتحقيق الأهداف المخططة<sup>(13)</sup>.

ويمكن القول أن كلمة الرقابة قد ترعرعت جذورها مع العالم Frederick W. Taylor عند تبنيه لفكرة الإدارة العلمية في بداية القرن العشرين حيث كانت مهملّة لم تكن مفهوم<sup>(14)</sup>.

ويعرفها البعض بأنها تلك العملية التي تحاول التأكيد على أن النشاطات الفعلية تتلاءم مع النشاطات المرغوب فيها أو الأهداف التي سبق تحديدها<sup>(15)</sup>. فالرقابة تعمل على كشف الانحرافات وتصحيحها كما تزود المدير بتغذية راجعة تساعد في تحديد الأهداف المستقبلية ووضع المعايير أو المقاييس اللازمة مرتبط بـ دلالاته اللغوية.

و لارتباط مفهوم الرقابة ارتباطاً كبيراً بالحقل الاعلامي، فانه حمل على عاتقه دلالة إضافية حيث يعرف المصطلح " أنه مجموع الممارسات التي تقوم بها السلطة السياسية على الوسيلة الاعلامية\* للحد من نطاق حريتها"<sup>(16)</sup>.

ومن خلال القراءة القانونية لمصطلح "الرقابة" المذكور صراحة في كل من قانون الاعلام لسنة 1982 وقانون الاعلام لسنة 1990، و الذي تعتبره الدولة آلية رسمية لممارسة سلطتها على الاعلام

بمختلف قطاعته، في حين لم يذكر المفهوم صراحة في قانون الاعلام لسنة 2012، بل تم التعبير عنه عن طريق مفهوم "سلطة الضبط" الذي يعد هو الاخر آلية رسمية في ممارسة الدولة لسلطتها على قطاع الاعلام.

#### 6- مفهوم سلطة الضبط:

يعد هذا المفهوم من المفاهيم الحديثة في الدراسات الاعلامية، على الرغم من ان مصطلح الضبط عرف استخداما له في المجال الإداري، استخدم المصطلح كونه القاعدة الأساسية في الصياغة الجديدة للقانون العضوي للإعلام الصادر في سنة 2012، حيث تضمن انشاء لسلطة الضبط لقطاعات الاعلام المختلفة: الصحافة المكتوبة، السمي البصري، و تزامنا مع الاستخدام الواسع لتكنولوجيا الاعلام والاتصال، تضمن هذا القانون العضوي في مضمونه مواد قانونية تنظم عمل الاعلام الالكتروني بما فيها سلطة الضبط .

لا يختلف مفهوم سلطة الضبط في الاعلام عن الضبط الإداري حيث إتجه الباحثون في مجال تعريف الضبط الإداري اتجاهات متباينة تبعا لتباين جوانب هذا الضبط، وأتخذوها أساسا لتعاريفهم فضلا عن اختلاف في التعاريف المتماثلة الاتجاه، و لعله يجدر بنا استعراض أبرز هذه التعاريف تمهيدا لنصل في النهاية الى تعريف جامع مانع .

فقد عرف الفقيه "هوريو" الضبط الإداري بأنه : "سيادة النظام و السلام و ذلك عن طريق التطبيق الوقائي للقانون"، و تبعا لنظرته الى الضبط الإداري جعله غاية في ذاته، تسعى اليها سلطات الدولة دون تحديد لماهية هذه السلطات، و لا الآليات القانونية التي تعتمد عليها للوصول الى أهدافها، أما الفقيه "ديلوبادير" فعرفه بأنه "صورة من صور تدخل السلطة الإدارية تتمخض عنه فرض قيود على الحريات الفردية بغية صون النظام و حمايته"، و ما يلاحظ في تعريف "ديلوبادير" أنه قد تدارك ذلك عن طريق تحديد جهة الاختصاص، بالحفاظ على النظام العام ممثلا في السلطة الإدارية من خلال مجموع القيود و الصلاحيات المخولة لها قانونا في مواجهة الحريات العامة<sup>(17)</sup>.

#### خامسا: بين الرقابة وسلطة الضبط.

تعد مسألة المحافظة على النظام العام، الركيزة الأساسية لإنشاء سلطة ضبط خاصة في المجالات التي من المفترض انها تؤدي الى التأثير في الرأي العام و تغيير اتجاهاته، و كون مجال الاعلام بأشكاله المختلفة أكثر المجالات تأثيرا في الرأي العام، عرف تأسيسا لسلطة الضبط للأشكال الإعلامية المختلفة، هذه السلطة التي نعتبرها الحلة الجديدة للرقابة (اعتبارا ان مصطلح الرقابة هو أيضا استخدم محافظة على النظام العام) التي لم يعد استخدامها متداولا في الخطابات الإعلامية الدولية، هذا ما

جعل الجزائر تحذو الطريق ذاته محافظة على دور الدولة في الأنظمة الديمقراطية من خلال التأسيس لسلطة الضبط الصحافة المكتوبة المعبر عنها في القانون العضوي للإعلام في مادته 41 محددًا كيفية تحديد أعضائها ووظيفتها وفقا للمواد 51، 52، 53، 54<sup>(18)</sup>، و لم يختلف ذات القانون في تعريف سلطة الضبط السمي البصري ( بالمادة 61، 62، 63) التي لم يختلف في تعريفه لها عن الصحافة المكتوبة، مع ادراجه في الوقت ذاته للنشاط الإعلامي عبر وسيلة الانترنت كونه نشاطا سمعيا بصريا حسب ذات القانون، الذي لم يحدد طبيعة العضوية فيها كونها لا تختلف عن تلك المعتمدة في الصحافة المكتوبة، تارك المجال للتنظيم الساري كونه هو المحدد الأول للنشاط السمي البصري.

و ساهم ظهور التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الاتصال، والاستخدام الواسع لها في مجال الاعلام بما في ذلك المجالات الأخرى، الأثر البالغ في رسم التحول من الرقابة الى سلطة الضبط، على أساس ان مجمل العوامل الداخلية المتمثلة في المسار الديمقراطي الذي انتهجته الجزائر، و انفتاح الاعلام على القطاع الخاص مع التحول في النظام الاقتصادي و التغير في طبيعة العلاقات الاجتماعية قلصت من إمكانية ممارسة الرقابة كأداة للسيطرة على المضمون الإعلامي و على الوسيلة الإعلامية.

اما العوامل الخارجية المساهمة في التحول من الرقابة الى سلطة الضبط فهي مرتبطة أساسا بالتوجه الدولي الحالي الذي يعتبر الاعلام - بالإضافة الى مكانته الى جانب السلطات الثلاث في الأنظمة الديمقراطية- مجالاً فنيا و ابداعيا لا يمكن له ان يخضع للرقابة اذا ما اردناه ابداعا مثمرا مكرسا لاهم مبادا من مبادئ حقوق الانسان و هو الحق في التعبير، بالإضافة الى التحول الذي شهده مجال الاعلام من كونه قطاعا إعلاميا تابعا للنظام في أغلب دول العالم، الى قطاعا يتمتع بالطابع المؤسسي جعل من سلطة الضبط آلية قانونية لممارسة الرقابة على الوسائل الإعلامية و على مضامينها.

#### خاتمة:

إذا كانت السياسة الإعلامية هي خارطة الطريق التي تخطو عليها المؤسسات الإعلامية خطاها قصد تحقيق هدفها النبيل، المتمثل في إعلام حرو و نزيه، يتمتع بالشفافية و الموضوعية و يكون هدفه الأساسي تنوير الرأي العام حول ما يجول من حوله من قضايا مختلفة، فإن ذلك لم يجعل من سلطة الضبط ( الرقابة سابقا) آلية للحد من مجال الابداع - كون الاعلام مجال فني ابداعي قبل ان يكون مهنة- وجعله مجالاً منظماً ( حسب ما يطلبه التنظير) و ليس مجالاً محدوداً الرؤى وفق ما يفرضه منطق سلطة الضبط ( الرقابة) كونها آلية من آليات السياسة العامة.

إن السياسة الإعلامية التي اقترحتها منظمة اليونسكو في السبعينيات والتي جسدت من خلال أعمال لجنة شون ماكبرايد في بداية الثمانينات، كانت الدافع الأساسي في صدور القانون الأول

للإعلام في الجزائر، و تماشيا مع تبني نظام اعلامي دولي جديد، يكون فيها الاعلام بسياساته الإعلامية المختلفة القاعدة الأساسية للنهوض بالدول النامية نحو عجلة التنمية، ولم يكن الغرض ان تكون السياسة الإعلامية الاطار القانوني الذي يكرس الرقابة أو سلطة الضبط بالمفهوم الحالي.

### الهوامش:

- (1) محمود عزت اللحام، إدارة المؤسسات الإعلامية، دار الإعمار للطباعة والنشر، 2015، ص 23.
- (2) صالح بن بوزة، الإعلام والسياسة الخارجية، دراسة في الإعلام الخارجي و الدبلوماسية، المجلة الجزائرية للاتصال، العدد 15، جوان 1997، ص ص 75 76.
- (3) إبراهيم امام، الاعلام الإذاعي والتلفزيوني، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، القاهرة، 1985، ص 23.
- (4) طارق سيد أحمد الخليفي، معجم مصطلحات الإعلام انجليزي عربي، القاهرة، دار المعرفة الجامعية، 2008، ص 113.
- (5) محمود عزت اللحام، الاتجاهات الإعلامية الحديثة في الصحافة الدولية، دار الإعمار للنشر والتوزيع، 2015، ص 76.
- (6) عبد الرزاق محمد الديلمي، الاعلام والتنمية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 20.
- (7) صالح بن بوزة، السياسة الإعلامية الجزائرية، المنطلقات النظرية والممارسة، المجلة الجزائرية للاتصال، العدد 13، 1996، ص 12.
- (8) منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، البرنامج الدولي لتنمية الاتصال، مؤشرات تنمية وسائل الاعلام: إطار لتقييم تنمية وسائل الاعلام، مارس 2008، ص 11.
- (9) صالح العزاوي، مبادئ السياسة العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص 70.
- (10) الجدول من إعداد الأستاذة
- (11) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 06 فبراير 1982 المتعلق بالاعلام.
- (12) République Algérienne démocratique et populaire, journal officielle N° 14, Loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information.
- (13) Ibid.
- (14) James Higgins. "the management challenge" Macmillan publishing company, USA 1991 p 568.
- (15) بسام عبد الرحمن المشاقبة، الاعلام والسلطة، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 22.
- (16) Aldage and Stearn "Management" by south western publishing co. cincinnati, ohio, 1991.
- (17) سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة عليها، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- (18) قانون عضوي رقم 18 مؤرخ في 1433 صفر عام الموافق 12 يناير 2012 المتعلق بالاعلام.