

كتاب غير دوري يصدر عن مركز  
القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

العدد ٦١-٦٢

٢٠١٢



رئيس التحرير المؤسس (١٩٩٦ - ٢٠٠٩)  
د. محمد السيد سعيد

أشرف على هذا العدد  
بهي الدين حسن

مدير التحرير  
رجب سعد طه

إخراج فني  
هشام السيد

المراسلات

باسم مدير التحرير على العنوان التالي:  
مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان،  
القاهرة: ص. ب. ١١٧ مجلس الشعب

E mail: info@cihrs.org



مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان



روافد  
عربي

الآراء الواردة بالمجلة لا تعبر بالضرورة عن  
مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان



مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

أسهم في تأسيسه

د. محمد السيد سعيد

مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان هو منظمة غير حكومية إقليمية مستقلة تأسست عام ١٩٩٣، تهدف إلى دعم احترام مبادئ حقوق الإنسان والديمقراطية، وتحليل صعوبات تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان، ونشر ثقافة حقوق الإنسان في العالم العربي، وتعزيز الحوار بين الثقافات في إطار الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان. ومن أجل تحقيق هذه الأهداف يعمل المركز على اقتراح والدعوة إلى سياسات وتشريعات وتعديلات دستورية تعزز من المعايير الدولية لحقوق الإنسان، والقيام بأنشطة بحثية، ودعوية عبر توظيف مختلف الآليات الوطنية والإقليمية والدولية، وتعليم حقوق الإنسان مع التركيز بشكل خاص على الشباب، وبناء القدرات المهنية للمدافعين عن حقوق الإنسان. ومنذ تأسيسه يقوم المركز بشكل منتظم بنشر كتب و دوريات تتناول قضايا حقوق الإنسان والديمقراطية في العالم العربي.

يسعى مركز القاهرة إلى المساهمة في إلقاء الضوء على أبرز المشكلات والقضايا الحقوقية الملحة في الدول العربية، والتنسيق مع مختلف الأطراف المعنية والمنظمات غير الحكومية في المنطقة، والعمل سوياً من أجل رفع الوعي العام بهذه القضايا ومحاولة التوصل إلى حلول وبدائل تتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان.

يتمتع المركز بوضع استشاري خاص في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، وصفة المراقب في اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. المركز عضو في الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، والشبكة الدولية لتبادل المعلومات حول حرية الرأي والتعبير (إيفكس).

المدير العام  
بهي الدين حسن

رئيس مجلس الإدارة  
كمال جندوبي

نائب المدير

زياد عبد التواب

## الفهرس

هذا العدد - مدير التحرير ٥

١١ - كيف أمكن تطوير الإعلام المرئي فى أوروبا؟  
أندرياس جرن والد - دوزان ريليك - مارك ثومبسون - ماريوس دراجومير

٨٣ - النموذج البريطاني: تجربة رائدة فى هيكله وسائل الإعلام المملوك للدولة  
ديفيد وورد

١٤٩ - النموذج الفرنسي: وسائل الإعلام من الخضوع لسيف الرقابة إلى الانفتاح على القطاع الخاص  
تيري فيديل

## عرض كتاب

٢٤٣ - كيف السبيل إلى محاكمة رؤساء الدول والحكومات عن مسئولياتهم عن انتهاكات  
حقوق الإنسان؟  
محمد يونس

## وثائق

### معايير مجلس أوروبا فى مجال الإعلام المرئي والمسموع

٢٥١ - كيف يمكن ضمان استقلالية الرسالة الإعلامية؟  
مجلس أوروبا

٢٨١ - كيف يمكن ضمان استقلالية هياكل وسائل الإعلام؟  
مجلس أوروبا

٣٠١ - كيف يمكن ضمان أن تعكس وسائل الإعلام تعددية المجتمع وتنوعه؟  
مجلس أوروبا



## هذا العدد

### مدير التحرير

في السنوات القليلة التي سبقت اندلاع ثورة ٢٥ يناير؛ شهدت وسائل الإعلام والصحف الخاصة طفرة غير مسبوقة، كان لها تأثير لا تخطئه العين في التمهيد للثورة. حيث قامت الآلة الإعلامية المتحررة، إلى حد ما من سطوة السلطة التنفيذية، بدور مهم في كشف انتهاكات حقوق الإنسان، ونشر شهادات ضحايا التعذيب والمعاملة القاسية لرجال الأمن، والتزوير المنهجي للانتخابات، والتغطية المستمرة لأخبار الإضرابات والاحتجاجات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وخلق حوار مجتمعي جاد حول قضاياها. هذا فضلاً عن الاهتمام الخاص بالملف الذي عرف إعلامياً وسياسياً آنذاك بملف «التوريث»؛ حيث كانت عملية الإعداد لتوريث الحكم لنجل الرئيس السابق مبارك تجري على قدم وساق.

لذا لم يكن غريباً أن تعرضت وسائل الإعلام والصحف الخاصة إلى هجمة شرسة من نظام مبارك قبل الثورة بشهور معدودة، في محاولة لتقويض دورها في نشر الحقائق التي تفضح الطابع البولييسي لدولة مبارك وعداؤها للحرية والديمقراطية وحقوق الإنسان. وغني عن

الذكر أن وسائل الإعلام والصحف المملوكة للدولة ظلت طوال الوقت أبواباً للسلطة التنفيذية، تخضع لسيطرة الحزب الحاكم والأجهزة الأمنية، ويفتقر أداؤها لقواعد المهنية والحياد والموضوعية المطلوب توافرها في وسائل الإعلام العامة. وقد شهد الجميع الدور الخطير الذي لعبه إعلام وصحافة الدولة، خلال الأيام الأولى للثورة، في تشويه الثوار وأهدافهم، والتحريض عليهم، واتهامهم بالخيانة والعمالة لأطراف أجنبية، تسعى لتهديد استقرار البلاد والأمن القومي.

وهو ما كان يستلزم -منذ الأيام الأولى للفترة الانتقالية التي أعقبت الإطاحة بالرئيس مبارك- إجراء تغييرات جذرية في الإطار القانوني والتنظيمي لعمل المؤسسات الإعلامية المملوكة للدولة، ووضع خطة لإلغاء وزارة الإعلام بما يكفل القضاء علي معضلة التسييس من قِبَل النخب الحاكمة.

لقد كانت الدعوة لإصلاح وإعادة هيكلة وسائل الإعلام المملوكة للدولة من أبرز مطالب الجماعة الصحفية ومنظمات حقوق الإنسان قبل ثورة ٢٥ يناير. وفي اليوم التالي للإطاحة بمبارك؛ تقدم ملتقى منظمات حقوق الإنسان المستقلة بخارطة طريق، تضم خطة تفصيلية للإصلاحات المطلوبة في القوانين والتشريعات؛ لتعدو منسجمة ومتفقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، ورسمت خارطة الطريق ملامح برنامج للعدالة الانتقالية وإعادة هيكلة المؤسسات، بما فيها وسائل الإعلام والصحافة المملوكة للدولة. كما طالبت المنظمات بإلغاء وزارة الإعلام، وتطهيرها من العناصر الفاسدة التي تورطت في خداع وتضليل المواطنين، والتحريض على الثوار، وخدمة أهداف النظام السابق. ووضع خطة منهجية لتنمية قدرات ومهارات جميع العاملين بتلفزيون الدولة على التغطية المهنية، وإعداد مدونة سلوك يلتزم بها العاملين بمختلف وسائل الإعلام المملوكة للدولة.

لم تتوافر الإرادة السياسية للمجلس الأعلى للقوات المسلحة لتنفيذ برنامج العدالة الانتقالية، وتجاهل مطالب الثوار والقوى السياسية الديمقراطية ومنظمات المجتمع المدني بإعادة هيكلة المؤسسات. ونتيجة لتجاهل تحقيق أهداف الثورة؛ شهدنا مجدداً كيف كان مبنى التلفزيون الرسمي شاهداً غير أمين على تعرض العشرات من المواطنين للقتل بدم بارد، فضلاً عن إصابة وجرح ما يربو على مئات آخرين، وذلك خلال وقائع المجزرة التي عرفت باسم مجزرة ماسبيرو؛ إذ أسهمت التغطية المتحيزة لوسائل الإعلام المرئية المملوكة للدولة، التي تخلت عن القواعد المهنية المتعارف عليها، في تفاقم الكارثة ووقوع المجزرة التي تمت على

بعد خطوات منها .

بعد أن أسفرت الانتخابات الرئاسية في يونيو ٢٠١٢ عن فوز الدكتور محمد مرسي؛ ظن الكثيرون أن المصريون باتوا على موعد مع تحقيق أهداف ثورتهم المختطفة؛ خاصة بعدما استطاع الرئيس في أغسطس ٢٠١٢ أن يقضي على ازدواجية السلطة، وتنحية المجلس الأعلى للقوات المسلحة من المشهد السياسي. إلا المؤشرات على موقف الرئاسة من قضايا حقوق الإنسان والحريات كانت مخيبة للآمال<sup>(١)</sup>، ولم تلبث التطورات المتتالية أن أكدت ما تمثله سياسات النظام الحاكم الجديد من تهديد فعلي لحقوق الإنسان .

وتُعد حريات التعبير والصحافة ووسائل الإعلام على رأس قائمة الحريات المهددة في مصر، بعد ثورة شعبية اندلعت في سبيل التمتع بالحرية والديمقراطية وحقوق الإنسان. لم يقم الرئيس المنتخب بإلغاء وزارة الإعلام بل قام بتعيين وزير جديد من أنصاره، ولم يعمل على إعادة هيكلة وسائل الإعلام والصحافة المملوكة للدولة، وتحريرها من ربة السلطة التنفيذية والحزب الحاكم. وعادت ممارسات كنا نعتقد أنها أصبحت طي النسيان، مثل مصادرة الصحف<sup>(٢)</sup>.

كما سار حزب الحرية والعدالة، الذي كان يرأسه الدكتور محمد مرسي حتى انتخابه رئيساً للجمهورية، على خطى الحزب الوطني المنحل، وفرض هيمنته على المؤسسات الصحفية العامة، عبر تعيينه مجموعة جديدة من رؤساء تحرير الصحف القومية<sup>(٣)</sup>؛ استناداً إلى معايير متعسفة غير مهنية، أبقت على القيود المفروضة على حرية الصحافة والإعلام المتوارثة من عهد مبارك. وفضلاً عن ذلك أطلق وزير الاستثمار تهديده بسحب ترخيص القنوات التليفزيونية الخاصة التي تبث ما أسماه "شائعات". كما قامت مؤسسة الرئاسة باستهداف عدد من الإعلاميين، وذلك بتقديم بلاغات ضدهم أمام النيابة العامة<sup>(٤)</sup>.

كما تأكد أن وزارة الإعلام لم تتخل عن منهجها في التحيز لأجندة النظام الحاكم، وعدم التزامها بالقواعد المهنية، والتعتميم على الحقائق. اختبرنا ذلك بوضوح في تغطية القنوات التليفزيونية المملوكة للدولة لما عرف بمذبحة الاتحادية<sup>(٥)</sup>. حيث لم يهتم التليفزيون الرسمي بأن ينقل الأحداث الدامية، التي كانت يبثها العديد من القنوات الخاصة والأجنبية على الهواء مباشرة، وفضل أن يبث بدلا منها بعض البرامج الترفيهية، واكتفى بأن عرضت إحدى القنوات الرسمية «فترة من الاشتباكات، ولكن من زاوية بعيدة وغير واضحة ودون صوت»<sup>(٦)</sup>.

وبالتزامن مع تواصل التهديدات لحرية الصحافة والإعلام، كانت الجمعية التأسيسية لصياغة الدستور تعمل على تدبيح نصوص دستورية تهدف لتقييد حرية الصحافة والإعلام. وظهرت رغبة الأحزاب السياسية المحكمة في الجمعية التأسيسية في تقييد حرية الصحافة بوضوح؛ حيث حددت لحرية الصحافة إطاراً لا تتجاوزه، وهو ما أطلقت عليه المبادئ الأساسية للدولة والمجتمع، واحترام مقتضيات الأمن القومي؛ وهو ما يتيح للمشرع استغلال مصطلح الأمن القومي الذي يتسم بكونه ففاض وكذا المواد غير المنضبطة في مواد باب الدولة والمجتمع في العصف بحرية الصحافة.

كما يسمح الدستور بغلق وإيقاف ومصادرة الصحف عبر الأحكام القضائية، وينص أيضاً على فرض رقابة على الصحف في زمن الحرب أو في وقت التعبئة العامة لأفراد القوات المسلحة. جدير بالذكر أن مساعي تقييد حرية الصحافة في الدستور جاءت بالتزامن مع الشكوى المستمرة من الأحزاب المحكمة في الجمعية التأسيسية، وهي المنتمة لتيار الإسلام السياسي، من حرية الصحافة ووسائل الإعلام، وعدم احتمالها للأصوات الناقدة والمعارضة لسياساتها. يذكر في هذا السياق أن الجمعية التأسيسية بذلت جهداً كبيراً في إلغاء نص اقترحته القوى المدنية - التي انسحبت من الجمعية فيما بعد - كان من شأنه إنهاء العمل بعقوبة الحبس في جرائم النشر.

لا تقتصر القيود التي وضعتها الجمعية التأسيسية على حرية الصحافة والإعلام على ما سبق؛ فقد نص الدستور على إنشاء مجلس وطني للإعلام لتنظيم «شئون البث المرئي والمسموع والصحافة المطبوعة والرقمية وغيرها». ومن مهام هذا المجلس الأساسية وضع الضوابط والمعايير الكفيلة بالتزام الصحافة ووسائل الإعلام بمراعاة ما أسمته «قيم المجتمع وتقاليد البناء». إن النصوص الخاصة بهذا المجلس ووظائفه تتسم هي الأخرى بكونها فضفاضة وغير منضبطة، وتسمح بتقييد حرية الإعلام والصحافة. جدير بالذكر أن الدستور صمت تماماً عن طبيعة تشكيل هذا المجلس، وكيفية اختيار أعضائه، ولم يذكر الضمانات اللازمة لتمتعه بالاستقلال عن السلطة التنفيذية.

في ظل هذه التهديدات لحرية الإعلام والصحافة؛ لا مناص من استمرار الضغوط على صنّاع القرار لاتخاذ الخطوة المتأخرة في إصلاح الإعلام المملوك للدولة، وإلغاء وزارة الإعلام، وتحويلها إلى هيئة مستقلة عن الحكومة، وفي هذا الشأن يمكن استلهام خبرات المؤسسات الإعلامية الأوروبية الكبرى، ودراسة تجاربها في الالتزام بالمعايير المهنية



والاستقلال عن الدولة، برغم أنها مؤسسات إعلامية عامة.

في هذا الإطار؛ تقدّم «رواق عربي» في هذا العدد -للإعلاميين ومنظمات حقوق الإنسان وصُناع القرار- خبرات من الدول الأوروبية الديمقراطية في تطوير وسائل الإعلام، وكيف تم تحريرها من سلطة الحكومات، وهي دراسات مختارة من تقرير التلفزيون في أوروبا، الصادر عن مؤسسة المجتمع المفتوح عام ٢٠٠٥. وتم ترجمتها بالاتفاق مع برنامج الإعلام بمؤسسة المجتمع المفتوح. وقد حصل مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان على موافقة وحدة النشر بمجلس أوروبا على ترجمة ونشر بعض الوثائق الصادرة عن المجلس حول الإعلام المرئي والمسموع؛ حيث ستجدون بين دفتي العدد ثلاث وثائق مهمة، تمثّل المعايير الأساسية لمجلس أوروبا في مجال الإعلام المرئي والمسموع.

من ناحية أخرى، يحتوي العدد على دراسة عن كيف يمكن للأغلبية أن تمارس الاستبداد السياسي باسم الديمقراطية؛ وهي دراسة أعدها الباحث معتر الفجيري حول كيف تعمل الأحزاب الإسلامية التي وصلت للسلطة في مصر وتونس على تقويض مفهوم عالمية حقوق الإنسان. وقد صدرت الدراسة عن مركز الأبحاث FRIDE في إسبانيا. كما يقدم الباحث محمد يونس عرضاً سريعاً لكتاب (محاكمة رؤساء الدول) الصادر عن منشورات جامعة كمبريدج.

وأخيراً، يضم العدد تقريراً صادراً عن المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية DRI، عن تجارب التحول الديمقراطي المتعثرة في عدد من الدول الأوروبية؛ ويركز التقرير على العراقيل والأخطاء السياسية التي هددت عمليات الانتقال السياسي في هذه الدول.

## الهوامش

١. لمزيد من المعلومات والتحليل؛ انظر: ما بعد المائة يوم للرئيس محمد مرسي: مؤشرات سلبية على مستقبل حقوق الإنسان، وأزمات كبرى مفتوحة، تقرير صادر عن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ١٥ أكتوبر ٢٠١٢.
- <http://www.cihrs.org/?p=4523>
٢. منظمات حقوقية تدين قرار مصادرة أحد أعداد جريدة الدستور، بيان صحفي مشترك، ١٢ أغسطس ٢٠١٢.
- <http://www.cihrs.org/?p=3776>
٣. ”الإخوان المسلمون على خطى مبارك“: منظمات حقوق الإنسان والأحزاب السياسية تتضامن مع الصحفيين والإعلاميين ضد محاولات الهيمنة السلطوية الجديدة، بيان صحفي مشترك، ٩ أغسطس ٢٠١٢.
- <http://www.cihrs.org/?p=3759>
٤. خالد عمر عبد الحليم، «الرئاسة» تتقدم ببلاغ يتهم محمود سعد ومنال عمر بسب وإهانة مرسي، المصري اليوم، ٣ ديسمبر ٢٠١٢.
- <http://www.almazryalyoum.com/node/1285621>
٥. في الخامس من ديسمبر ٢٠١٢، تعرض المعتصمون أمام قصر الاتحادية الرئاسي - للمطالبة بإلغاء الإعلان الدستوري الذي أصدره الرئيس في ٢٢ نوفمبر، وكذا لتأجيل الاستفتاء على الدستور، وإعادة تشكيل الجمعية التأسيسية- إلى هجوم مباغت من مجموعات قامت بتلبية نداء حزب الحرية والعدالة بالتوجه إلى قصر الاتحادية والتظاهر أمامه دعماً للرئيس. وقد قامت هذه المجموعات بفض الاعتصام بالقوة، واعتدت على المتظاهرين، وقامت بالقبض على وتعذيب عدد كبير منهم، قبل أن تقوم بتسليم بعضهم للشرطة! وقد سقط نتيجة هذه الاعتداءات عدد من الضحايا ومئات المصابين.
٦. رشا علام، ماذا عن الخطاب الإعلامي؟، جريدة الوطن، ١٠ ديسمبر ٢٠١٢.



## كيف أمكن تطوير الإعلام المرئي في أوروبا؟

إعداد: أندرياس جرف والد - دوزان ريليك  
مارك ثومبسون - ماريوس دراجومير

### ١- السياق

شهد التلفزيون تطورا متشابها على نحو لافت للنظر - إن لم يكن متزامنا - في كل من أوروبا الشرقية وأوروبا الغربية. فقد مر التلفزيون في العقود الخمسة الأخيرة عبر عملية مستمرة من الإدارة على أسس تجارية<sup>(١)</sup>. والتلفزيون الذي كان مشروعا يخضع، بدرجة كبيرة، لسيطرة الدولة في أوروبا لأكثر من نصف قرن، لم يتطور إلا في العقدين أو العقود الثلاثة الأخيرة إلى نظام مزدوج مكون من قطاع عام يتعرض للمنافسة بشكل متزايد، وعادة ما يكون هو الجانب الأضعف، وقطاع آخر من محطات البث التلفزيوني التجارية المملوكة ملكية خاصة. ولم تنته سيطرة الدولة على البث التلفزيوني في دول شرق ووسط أوروبا إلا في بدايات التسعينيات، مدفوعة بانهيار النظم الشيوعية في أرجاء المنطقة. وما إن بدأت هذه العملية، فإن العملية كلها كانت أسرع بكثير من نظيرتها في أوروبا الغربية. وكانت "أوربا" (Europeniazation) الأنساق الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي

جرى التبشير بها كثيرا تعني لقطاع البث التلفزيوني محاولة التوافق مع النماذج الغربية؛ من حيث الأطر التنظيمية وجميع الطرق والوسائل الأخرى المستخدمة في إدارة التلفزيون . والشيء الذي كان بمثابة مفاجأة للكثيرين هو ذلك التدفق الهائل لرءوس الأموال الغربية على صناعة التلفزيون ، والتي غالبا ما تدفع اللاعبين المحليين في هذه الأسواق إلى الهوامش .

### ١-١ النماذج الغربية

سيطرت على البث التلفزيوني في أوروبا الغربية في المرحلة الأولى من عمر التلفزيون فلسفة تقوم على توليفة من الأبوية الثقافية وقيم الخدمة العامة والمنطق الإداري ، حيث اعتبر البث التلفزيوني مشروعا قوميا منوطا به ترويج ونشر الثقافة والتعليم ونشر معلومات سياسية خاضعة للرقابة .

وكان التلفزيون في المملكة المتحدة يحتل دائما موقعا مركزيا في صنع السياسة بفضل توافق عام حول دور التلفزيون في المجتمع ، وقبول عام لاستقلالية البث التلفزيوني كمبدأ أساسي عند صياغة نظام البث التلفزيوني . وأصبح الشعار الذي صاغه ريث<sup>(١)</sup> "الإعلام ، والتثقيف ، والتسلية" حجر الزاوية في "فلسفة" البث في المملكة المتحدة ولا يزال محك اختبار لقيم خدمة البث العامة السائدة حتى يومنا هذا . وكانت هيئة الإذاعة البريطانية "بي بي سي" (BBC) وشبكة "آي تي في" (ITV) التلفزيونية الطرفين الوحيديين في مجال البث في المملكة المتحدة حتى عام ١٩٨٢ ، وبدأت البث في عامي ١٩٣٦ و ١٩٥٥ على الترتيب . والمؤسسات ملنزمات بتقديم خدمة بث عامة . ولكن أدخلت إصلاحات جذرية على النظام في عام ١٩٩٠ مع صدور تشريع جديد زاد من حدة المنافسة .

وكانت هيئة الإذاعة البريطانية هي النموذج لإعادة بناء محطة البث العامة في ألمانيا الغربية بعد عام ١٩٤٥ تحت إشراف قوات الحلفاء التي كانت تحتل ألمانيا . لكن محطة البث العامة الألمانية انحرفت عن نموذج هيئة الإذاعة البريطانية من حيث الهياكل الحاكمة لمحطات البث حيث لم تتشكل من مجموعة صغيرة من "العظماء والصالحين" الذين تختارهم الحكومة كما هو الحال في التقليد البريطاني ، ولكنهم كانوا ممثلين لجماعات مصالح مهمة داخل المجتمع الألماني . وبالنسبة للدول التي خرجت من عباءة التسلطية في وسط وشرق أوروبا فإن هذا النموذج القائم على إدماج المجتمع المدني - بما في ذلك الجماعات السياسية - في إدارة البث التلفزيوني مناسب لهم بدرجة كبيرة . وانتهى احتكار خدمة البث العامة في عام ١٩٨٢ ،

حين قررت حكومة المحافظين تحرير سوق البث، والسماح لشركات البث الخاصة بتشغيل محطات تليفزيونية بعد ضغوط هائلة مارسها القائمون على هذه الصناعة، مما أدى في النهاية إلى تأسيس نظام مزدوج (عام وخاص) للبث التليفزيوني.

وبقي المفهوم القائم على التعايش المشترك بين السيطرة السياسية والطموح الثقافي حيا في فرنسا حتى عام ١٩٦٨ عندما بدأ التليفزيون في الاهتمام بأذواق المشاهدين والانفتاح على الإعلانات. وانتهى احتكار الدولة في فرنسا في عام ١٩٨٢ عندما بدأ السماح بدخول لاعبين من القطاع الخاص في هذا السوق. وعلى أي حال فإن الدولة ما زالت تلعب دوراً مهماً في تنظيم البث التليفزيوني في فرنسا حتى الآن.

أما إيطاليا فإنها تمثل حالة خاصة من الانخراط المثير للجدل للسياسيين في تنظيم البث التليفزيوني. وخاصة في محطة "راي" (RAI) المملوكة للدولة. لكن التليفزيون التجاري ظهر في السبعينيات في ظل واقع سوق غير منظم بالمرّة، وفي نهاية التسعينيات ساعد التليفزيون التجاري على جلب سلطة سياسية وتدعيم رجل الأعمال الإيطالي القادم من الشمال سلفيو برلسكوني، والذي تمتع -باعتباره رئيس وزراء إيطاليا- بدرجة كبيرة من السلطة والهيمنة على كل من الخدمة التليفزيونية العامة والتجارية في الأعوام الأخيرة وهي سيطرة وهيمنة لم يكن لها نظير في أي دولة ديمقراطية أوروبية متقدمة.

## ١-٢ النماذج الشرقية

### ١-٢-١ الكتلة بعد الاشتراكية

#### وسط وشرق أوروبا

استخدم التليفزيون كبوق دعائي للحزب الواحد الحاكم في جميع دول شرق ووسط أوروبا خلال الحقبة الشيوعية، وكان التليفزيون عادة أداة لتمجيد القادة المتسلطين في هذه الدول. ولكن مع انهيار الشيوعية في ١٩٨٩ - ١٩٩٠ دخل التليفزيون في هذه المنطقة حقبة جديدة. واتبع في إعادة هيكلته سياق تطور التليفزيون في أوروبا الغربية. وفي أوائل التسعينيات، بدأت حكومات ما بعد الشيوعية في تغيير نظم البث الوطنية من خلال فتح السوق للاعبين من القطاع الخاص، في حين اتخذت في الوقت نفسه خطوات لتحويل محطات البث المملوكة للدولة إلى شيء أكثر استقلالية. وسرعان ما أصبحت حرية الإعلام تعني قبل أي

شيء آخر حرية إدارة الإعلام باعتباره عملاً خاصاً، وبدأ القائمون على البث التلفزيوني من القطاع الخاص يسعون - قبل كل شيء آخر - إلى الربح وتفقوا بسرعة على محطات البث التلفزيوني المملوكة للدولة والتي كانت في أغلب الأحيان مترددة أو غير قادرة على مثل هذه المنافسة. وعموماً فإن درجة النجاح في إصلاح قطاع البث التلفزيوني كانت تعكس بشكل كبير وملحوظ الإيقاع العام للتحوّل في كل دولة من هذه الدول.

وعم الكثير من دول ما بعد الشيوعية، في أوائل التسعينيات، "حروب الإعلام" بين النخب السياسية والتجمعات المهنية للصحفيين حول السيطرة على الإعلام. ففي المجر، مثلاً، أصبح المشهد الإعلامي العام في هذه الدولة منذ التحوّل السياسي في ١٩٨٩-١٩٩٠ ساحة لمثل هذا الصراع بين النخب السياسية والصحفيين حول كيف تكون الوظيفة الصحيحة للإعلام في مجتمع تعددي ومفتوح.

وفي كثير من دول ما بعد الشيوعية جرى تنفيذ التغييرات في قطاع التلفزيون بطريقة فوضوية ودون أي سياسة واضحة أو أطر قانونية مما أدى إلى انفجار هائل لقنوات البث التلفزيوني غير المرخص لها. ففي بولندا، على سبيل المثال، كان هناك حوالي ٥٧ محطة إرسال تلفزيوني غير مرخص لها بحلول عام ١٩٩٣. وفيما بين عامي ١٩٩٣ و١٩٩٧ كانت المحطات المرخص لها فقط هي محطات البث التلفزيوني القومية (التي تبث للدولة كلها). وشهدت ألبانيا نمواً سريعاً لقطاع البث التلفزيوني رغم البداية المتأخرة لتحرير سوق البث التلفزيوني بها. ومع هذا جرت هذه العملية في سياق فوضوي وفي غياب الضوابط القانونية، حيث لم تكن هناك أية قواعد منظمة. وظل راديو وتلفزيون ألبانيا الجهاز الوحيد الذي يحتكر البث حتى عام ١٩٩٥. حين بدأ تشغيل محطة التلفزيون الخاصة "تي في شيك".

وكانت سلوفاكيا سريعة في تحويل البث التلفزيوني المملوك للدولة رسمياً إلى شركات لخدمة البث العامة. وبحلول عام ١٩٩١ أصبح التلفزيون السلوفاكي STV والراديو السلوفاكي SR رسمياً شركتين لتقديم خدمة البث العامة، وتم الترخيص لست محطات تلفزيونية خاصة في أوائل التسعينيات. وفي جمهورية التشيك كانت محطة "تي. في. نوفا" أول محطة تلفزيون تجارية تكسر احتكار تلفزيون التشيك للبث التلفزيوني. و"تي. في. نوفا" جزء من مؤسسة إعلام وسط أوروبا التي أنشأها في إحدى جزر الكاريبي سفير أمريكي سابق في المجر. وكانت المجر خلافاً لمثيلاتها في وسط أوروبا مثل تشيكوسلوفاكيا السابقة وبولندا بطيئة في إصدار تشريع جديدة للبث التلفزيوني حيث لم يصدر هذا التشريع إلا في عام ١٩٩٦، وكان

تحرير سوق البث التلفزيوني في المجر بطيئاً أيضاً، فلم يحصل أول تلفزيون خاص على ترخيص إلا في عام ١٩٩٧.

وفي بلغاريا، أصبح البث التلفزيوني صناعة تنافسية في منتصف التسعينيات، مع دخول قناتين جديدتين إلى سوق البث التلفزيوني هما "بي تي. في." (bTV) و"نوبا تي. في." (NOVA TV)، وقد التلفزيون الرسمي وهو تلفزيون بلغاريا القومي (BNT) سيطرته وهيمنته السابقة، وتلفزيون "بي تي. في." مملوك لمؤسسة أخبار البلقان وهي شركة مملوكة لعملاق الإعلام روبرت مردوخ. وفي رومانيا، بدأ مستثمرون محليون وأجانب في فتح قنوات تلفزيونية بين عامي ١٩٩٣ و١٩٩٨ مما حول البث التلفزيوني إلى صناعة حية ونشطة ودفع التلفزيون الرسمي "إس آر تي في" (SRTV) إلى تجديد عملياته عدة مرات ليلاحق هذه المنافسة.

وفي منطقة البلطيق، سمحت ليتوانيا بالفعل لشركات البث الخاصة بالعمل في عام ١٩٩٢، واكتملت، بحلول عام ١٩٩٦، إعادة هيكلة البث التلفزيوني الذي كان مملوكاً للدولة ليتحول إلى محطة عامة. وفي إستونيا، كان واضحاً أنه في المرحلة الشيوعية، كانت هناك رسالة أيديولوجية للتلفزيون الرسمي لنشر الدعاية السوفيتية. وعلى أي حال فقد كان هناك نوع من التأثير والإلهام يأتيان من البث التلفزيوني الفنلندي الذي كان باستطاعة الكثير من مواطني إستونيا استقبال إرساله وفهم لغته إلى حد ما، الأمر الذي ساعد على توفير بعض الدوافع والمحفزات للتنوع وتحسين جودة البرامج التلفزيونية. كما كانت إستونيا رائدة في تحرير قطاع التلفزيون في التسعينيات، واستطاعت أن تنتهي رسمياً من تحويل التلفزيون الرسمي إلى محطة عامة بحلول عام ١٩٩٤، لكن عملية التحول هذه كانت بطيئة نسبياً في لاتفيا، حيث لم تبدأ أول قناة تلفزيونية خاصة وهي "إل إن تي" (LNT) البث إلا في عام ١٩٩٦ لتتحدى هيمنة قناة التلفزيون الرسمي "إل تي في" (LTV).

### يوغسلافيا السابقة

تمتعت يوغسلافيا السابقة، بفضل طبيعتها المتعددة ثقافياً ودستورها الاتحادي ونظامها الأيديولوجي المتساهل، بنظام إعلامي تعددي وليبرالي نسبياً، حيث وجد عدد كبير من المنافذ الإعلامية المحلية والإقليمية. وكانت المحطات التلفزيونية تبث الكثير من البرامج الغربية بلغتها الأصلية مصحوبة بترجمة على الشاشة. وعلى سبيل المثال، فإنه منذ بدء البث التلفزيوني في

الخمسينيات، كانت سلوفينيا، أكثر جمهوريات يوغسلافيا الست الاتحادية انتماء للشمال، تباهى بالمظهر الغربي للبث التلفزيوني لديها، حيث كان التلفزيون الرسمي يذيع برامج ثقافية رفيعة وبرامج شعبية، ومن بينها برامج منتجة في أوروبا الغربية والولايات المتحدة. وعلاوة على ذلك، فإنه بسبب الموقع الجغرافي لهذه الدولة، كان بإمكان الجمهور مشاهدة القنوات الإيطالية والنمساوية. وبسبب انفتاح سلوفينيا على الغرب فضلاً عن التحرير السريع لسوق البث التلفزيوني في هذه الدولة، حيث تم الترخيص لأول محطة تلفزيونية مبكراً في عام ١٩٩٠، وتم إطلاق محطتين أخريين في عام ١٩٩٥، ما أدى إلى جعل التغيير الكبير في النظام السياسي والاقتصادي في سلوفينيا الذي حدث في نهايات الثمانينيات أقل توتراً وصعوبة عنه في دول انتقالية أخرى.

أما الجمهورية اليوغسلافية السابقة الأقرب إلى الجنوب -وهي مقدونيا- فإنها بدأت في إصلاحات قطاع البث التلفزيوني سريعاً بمجرد حصولها على الاستقلال، وبدأ تشغيل أول محطة تلفزيونية خاصة في مقدونيا في عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢. ففي ١٩٩١، وافق البرلمان رسمياً على تحويل التلفزيون المقدوني الرسمي إلى محطة خدمة عامة، وتطلب تحقيق الإصلاحات فترة زمنية أطول، ولا تزال مستمرة حتى الآن، تدعمها لجان حكومية، حاولت أن تساعد الدولة على حل مشكلاتها العرقية التي أدت إلى ردود فعل عنيفة من الألبان المحليين في عام ٢٠٠١.

ولا يزال يتعين على الدول الثلاث الأخرى التي خرجت من الاتحاد اليوغسلافي التكيف مع درجات مختلفة من تركة الصراعات والحروب العرقية التي جرت في التسعينيات، وكان الإعلام -وخاصة التلفزيون- أحد العناصر والأدوات الأساسية المهمة في الجهود الحربية في تلك الفترة، وكان يسيطر عليه حكام قوميون وشعبيون يحرضون على الكراهية العرقية، ويشوهون صورة المعارضة الديمقراطية التي تواجههم.

وتظل جمهورية البوسنة والهرسك مقيدة بهيكل للحكم معقد جداً بمقتضى بنود الاتفاق الذي أنهى الحرب الأهلية التي استمرت من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٥، فهذا الاتفاق يعكس استمرار غياب توافق سياسي بين قيادات القوميات الثلاث في هذه الدولة (الصرب والكروات والمسلمين) كما أنه يؤدي أيضاً إلى تخليده. وكانت الهيئات الحكومية التي أشرفت على إعادة هيكلة الدولة في مرحلة ما بعد الحرب بطيئة هي الأخرى في مواجهة تحدي إعادة هيكلة قطاع البث التلفزيوني. ولا يزال من غير الواضح حتى الآن ما إذا كانت هذه الهيئات -ومن



وراءها، وخصوصا الاتحاد الأوروبي، الذي يضطلع بسيطرة تتزايد على عملية إعادة الهيكلة والتطوير - تملك الوسائل والأدوات لمنع النخب القومية من إعاقة ظهور خدمة بث تليفزيوني عام مستقلة ومدارة ذاتيا .

وتمثل صربياً والجبل الأسود حالة لدولة اتحادية لم تحسم بعد مستقبلها<sup>(٣)</sup>. ففي حين آثرت حكومة الجبل الأسود الاستقلال، أصبح إقليم كوسوفو وميتوهيا في جنوب صربيا محمية للأمم المتحدة منذ عام ١٩٩٩ بعد التدخل العسكري لحلف شمال الأطلسي لإنهاء إراقة الدماء الناجمة عن الصراع بين المسلحين الألبان العرقيين والحكومة الصربية. وتغير الإعلام الإلكتروني في صربيا بشكل مثير خلال الخمسة عشر عاماً الماضية. فخلال حقبة التسعينيات، كانت معظم قنوات الإعلام تخضع لسيطرة الحكومة، ولم تكن سوى بوق دعائي لنظام سلوبودان ميلوسوفتش الدكتاتوري والساعي للحرب. ومع هذا، استمرت بعض قنوات الإعلام في معارضتها للحكومة معتمدة بدرجة كبيرة على الحماية السياسية والمساعدات المالية الغربيتين. ومما يدعو للسخرية أن هذا النظام لم يشغل نفسه بمسألة انتشار محطات التلفزيون والراديو التجارية، وكانت بالمئات، طالما أنها تلتزم بتقديم تسليحة رخيصة وغير ذلك من برامج تهرب من الواقع لجماهير تفتقر إلى وجهة سياسية. ولم يحدث التغيير الحقيقي والجزري في السياسة الإعلامية الذي وضع حدا لسيطرة تليفزيون الدولة إلا بعد سقوط هذا النظام في أكتوبر عام ٢٠٠٠، ولكن هذه التغييرات لا تزال مترددة وغير مكتملة حتى الآن.

أما في كرواتيا وفي عهد الرئيس فرانثيو توجمان، أول رئيس منتخب ديمقراطيا بعد إنهاء حكم الحزب الواحد، فإن التوجه التسلطي للحكومة تجاه وسائل الإعلام كان واضحاً جداً حتى قبل بدء الحرب في صيف ١٩٩١. وفي وقت لاحق في التسعينيات، ولد هذا التوجه مقاومة من الأحزاب السياسية الديمقراطية وقوى المجتمع المدني في هذه الدولة وإلي احتكاك مع المجتمع الدولي، الذي أصر على إنهاء خطاب الكراهية وغيره من الدعاية التي تحرض ضد الأقليات العرقية والمعارضة الديمقراطية. واستمرت هيمنة البث التليفزيوني الحكومي الذي تتحكم به الحكومة حتى نهاية عام ١٩٩٩ عندما توفي توجمان وخسر حزبه بعد ذلك كلا من الانتخابات الرئاسية والبرلمانية. وشهد نظام البث التليفزيوني بعد ذلك إصلاحات عملت على توسيع استقلالية التليفزيون. ووفقاً لما يقوله الاتحاد الأوروبي فإن هذه التغييرات سوف تستمر حتى تصل إلى المعايير المطلوبة لانضمام هذه الدولة إلى الاتحاد الأوروبي.

## ٢-٢-١ تركيا

وظل البث التلفزيوني التركي خاضعا لسيطرة الجهاز التلفزيوني المملوك للدولة لأكثر من عقدين ، وهو الجهاز الوحيد الذي حصل على ترخيص من الدولة في عام ١٩٦٤ ، وكان يتمتع باحتكار كامل للبث التلفزيوني حتى عام ١٩٩٠ عندما بدأت أول قناة تلفزيونية مملوكة للقطاع الخاص البث إلى تركيا من جمهورية ألمانيا الاتحادية . ثم تابعت محطات أخرى هذا النهج . ولم يتم رفع الاحتكار الحكومي للبث التلفزيوني إلا في عام ١٩٩٣ .

## ٣-١ النماذج الغربية والمال

تميز تطور البث التلفزيوني في مرحلة ما بعد الشيوعية في وسط وشرق أوروبا بدخول النماذج الأوروبية الغربية لخدمة البث التلفزيوني العامة ، وتدفق المستثمرين الأجانب . وحصلت دول هذه المنطقة عند شروعها في بناء شبكات البث التلفزيوني العام بها -بشكل رئيسي- على الإلهام والمثال الملموس للنماذج البريطانية والفرنسية والألمانية .

والمودج «الأوروبي» الشامل المستخدم لإعادة هيكلة القطاع الإعلامي في دول ما بعد الشيوعية له مكونان رئيسيان: قطاع إعلامي خاص قادر على دعم استمرارية قنوات إعلامية تخضع للقوانين المحلية وموائق الشرف وغيرها من القواعد التي تضعها الجهات الوطنية المنظمة؛ وقطاع عام للبث التلفزيوني ويعمل بشكل مستقل عن الدولة، لكنه يخضع لمساءلة ممثلي الشعب المنتخبين . ويجب أن يتعايش هذان القطاعان في توازن مستقر وإن كان تنافسياً ، وفي ظل مصفوفة من التشريعات المناسبة التي يجري تنفيذها وتطبيقها بالشكل الواجب .

وكان الاندفاع القوي للاستثمار الأجنبي في هذه الدول ، والذي أعاد تشكيل الأسواق بشكل كامل عاملاً آخر مؤثراً على التلفزيون في هذه الدول الانتقالية . وفي بعض الحالات ، كانت القيود على ملكية وسائل الإعلام في بعض الدول الغربية هي الحافز لتدفق الاستثمارات إلى الدول الانتقالية - حيث تتحول فوائض الدخول التي يتم كسبها في الغرب إلى استثمارات في الإعلام في الشرق ، حيث توجد فرص لتحقيق أرباح إضافية .

واليوم ، لم تعد هناك خلاقات أيديولوجية أو فلسفية رئيسية ، والتي تؤثر بالطبع على البث التلفزيوني ، تفصل بين الدول التي نرصدها في هذا التقرير . فدرجة التأثير الأوروبي

(Europeanization) في وسط وشرق أوروبا وجنوب شرق أوروبا فيما يتعلق بالحرريات السياسية والهيكل الإعلامية، تختلف بشكل كبير من دولة لأخرى. ومع هذا، أصبح "الإطار الأوروبي" مفهوما مقبولا على نطاق واسع، إذ طورت كل دولة من هذه الدول أشكالاً محددة من تشريعات وسياسات البث التلفزيوني التي تضمن درجة من استقلال الإعلام.

ويكمن الاختلاف الرئيسي الآن في الانكشاف الأكبر لنظم البث التلفزيوني العام في الدول الانتقالية (أو بعد الانتقالية)، للضغوط السياسية والاقتصادية على السواء. وحتى هنا، توجد مع هذا استثناءات مهمة: فوضع البث التلفزيوني العام في إيطاليا، حيث ينحكم رئيس الوزراء في قطاعات مهمة من التلفزيون التجاري، دفعت ممثل لجنة حرية الإعلام في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) وإلى التعبير عن مخاوفه. وعادة، ما كانت هذه الانتقادات توجه إلى الدول التي تفكر إلى نظام سياسي ديمقراطي قوي.

وتواجه خدمة البث التلفزيوني العامة في أنحاء أوروبا تحديات مشتركة تواجه رسالتها التقليدية. وتأتي هذه التحديات من التوجهات القوية لإنهاء السيطرة الرقابية للحكومة، وافتقاد محدد للإيمان بأهمية الإعلام العام غير التجاري، والابتكارات التكنولوجية التي تغير طبيعة البث التلفزيوني، وتضعف بالتالي التبريرات المألوفة لدي كل من المؤسسات المعممة التي تقدم محتوى الخدمة العامة، ورسوم الترخيص الإلزامية، من خلال مضاعفة عدد القنوات بشكل كبير، ومن ثم تفتيت جمهور المشاهدين. وهذا الوضع يعطي أفضلية للبث التلفزيوني التجاري، والذي ندد بالحمائية والتمويل الخاص الذي تتمتع به خدمة البث العامة في أوروبا باعتبارهما غير عادلين. ولقد كانت هناك أيضاً بعض الضغوط الخارجية من الولايات المتحدة ومن مؤسسات دولية مثل منظمة التجارة العالمية، والتي تريد -على ما يبدو- أن تعامل التلفزيون -وفي الواقع الثقافة عموماً- باعتبارها مجرد سلعة من السلع.

## ٢- إطلالة عامة على البث التلفزيوني الأوروبي

على الرغم من أنه صار ينظر إلى الإنترنت وغيرها من القنوات والوسائل الإعلامية الحديثة باعتبارها تهديداً لشعبية التلفزيون، فإن التلفزيون استطاع أن يدافع عن دوره القيادي ومكانته في مجال الاستهلاك الإعلامي. ومع ذلك، فإن شبكات التلفزيون الوطنية بدأت أيضاً تراجعاً اقتصادياً، في أعقاب التباطؤ الاقتصادي العالمي الذي حدث في عام ٢٠٠٢ بعد الهجمات الإرهابية على نيويورك في ١١ سبتمبر ٢٠٠١، بينما يتمتع بعض اللاعبين ذوي

الوضع القوي في السوق ، مثل قنوات التلفزيون المتخصصة أو القنوات المدفوعة أو قنوات التسوق عبر التلفزيون بنمو اقتصادي وإن كان على قاعدة أصغر كثيراً . وعلى الرغم من تفتت جمهور المشاهدين وتوزعه ، بعد تحرير سوق التلفزيون ، فلا تزال الكتلة الأكبر من المشاهدين على المستوى الوطني في كل دولة منجذبة إلى نحو ثلاثة فاعلين أساسيين في مجال البث التلفزيوني .

## ١-٢ جمهور التلفزيون

رأى بعض النقاد الإعلاميين المرموقين ، قبل سنوات قليلة ، أن نهاية التلفزيون باتت وشيكة مع التوسع الضخم في الإنترنت . وقالوا إن المشاهدين سيكونون أكثر انجذاباً إلى التفاعلية التي تقدمها الإنترنت عن النمط السلبي التقليدي للاستهلاك الذي يقدمه التلفزيون . ومع هذا ، وعلى الرغم من التوسع السريع للإنترنت ، فقد حافظ التلفزيون على جاذبيته الهائلة لدي المشاهدين في العالم كله . وفي السنوات العشر الأخيرة كانت مشاهدة التلفزيون في تزايد ، وفي عام ٢٠٠٣ كان متوسط ساعات مشاهدة التلفزيونية في أوروبا أكثر من ثلاث ساعات يومياً ، أما في غرب أوروبا فقد كان متوسط ساعات مشاهدة للبالغين يتزايد من ١٩٥ دقيقة في عام ١٩٩٥ إلى ٢١٧ دقيقة في ٢٠٠٣ ، ويصل في دول وسط وشرق أوروبا إلى ٢٠٨ دقائق في عام ٢٠٠٠ ، وإلى ٢٢٨ دقيقة في عام ٢٠٠٣<sup>(٤)</sup> . وكان الصرب والمجريون هم الأكثر مشاهدة للتلفزيون بين دول شرق ووسط أوروبا ، وفي أوروبا الغربية كان الجنوب (إيطاليا) دائماً يتقدم في مشاهدة التلفزيون ، في حين كانت دول الشمال (الدنمرك والسويد وفنلندا) دائماً هي أقل الدول مشاهدة للتلفزيون بمتوسط بلغ ١٦٢ دقيقة فقط يومياً في عام ٢٠٠٣ .

وإلى جانب الزيادة العامة في فترة مشاهدة التلفزيونية ، فإن لكل دولة عادات محددة في مشاهدة التلفزيونية خاصة بها ، اعتماداً على الثقافة المحلية والمعروض من البرامج ، وكذلك الشؤون السياسية والاجتماعية والثقافية التي تجري فيها . فعلى سبيل المثال فإنه في ألمانيا ، وبعد مرور أكثر من عقد كامل على توحيد الألمانيتين ، لا يزال هناك تفاوت في وقت المشاهدة ، حيث يميل الألمان الشرقيون السابقون الأكثر تأثراً بالبطالة إلى مشاهدة التلفزيون أكثر من الألمان الغربيين السابقين - ٢٤٩ دقيقة مقابل ٢١٧ دقيقة طبقاً لبيانات عام ٢٠٠٤ . وعادة ، فإن الشؤون الرياضية الضخمة مثل الألعاب الأولمبية أو البطولات العالمية تميل

إلى وقت المشاهدة التلفزيونية. كذلك، فإن الشئون السياسية، خاصة الأزمات الكبرى، وحتى الشئون الأخرى الأقل إثارة، لكنها لا تزال مهمة، مثل الانتخابات، تجذب عدداً كبيراً من المشاهدين. وعلى سبيل المثال، فإن مشاهدة التلفزيون، في جمهورية مقدونيا، قد ارتفعت كثيراً من حوالي ٢٥٩ دقيقة يومياً إلى ٣٢٥ دقيقة يومياً خلال المواجهات المسلحة بين مجموعات المتمردين الألبان والحكومة خلال ربيع وصيف عام ٢٠٠١.

وبشكل عام، وعلى الرغم من تراجع الثقة العامة في الإعلام في الأعوام الأخيرة لبعض الدول، فإن التقارير عن كل الدول في هذا البحث تؤكد على أن التلفزيون لا يزال المصدر الأساسي للمعلومات للسكان. وفي الواقع، فإن حضور التلفزيون في الحياة اليومية طاغ جداً. وفي بلغاريا تعتبر مشاهدة التلفزيون هي أهم نشاط ترويحي. ووفقاً لبيانات حديثة، فإن التلفزيون هو المصدر الأساسي للمعلومات العامة لحوالي ٧٣ في المائة و ٩٠ في المائة من السكان في كل من رومانيا وسلوفاكيا بالترتيب. في حين أن التلفزيون في إستونيا هو المصدر الرئيسي للأخبار المحلية والعالمية للقطاع الأعظم من المشاهدين.

وهناك حقبة أخرى تأكدت إلى الآن وعلى نطاق واسع وهي أن محطات التلفزيون العامة لا تزال هي المصدر الأساسي للأخبار للقطاع الأوسع من السكان في معظم الدول التي يغطيها هذا التقرير. ففي دول قليلة فقط مثل جمهورية التشيك وسلوفاكيا والمجر، تجذب فيها نشرات أخبار القنوات الخاصة عدداً أكبر من المشاهدين.

## ٢-٢ قطاع التلفزيون

مع تحرير أسواق البث التلفزيوني - في الثمانينيات في أوروبا الغربية وفي التسعينيات في أوروبا ما بعد الشيوعية - أصبح التلفزيون صناعة تنافسية ومزدهرة، في معظم هذه الفترة. وتدفقت الاستثمارات عبر أوروبا كلها خلال العقد الماضي، يدعمها الشعبية المتزايدة لهذا الوسيط الإعلامي باعتباره وسيلة أساسية لتقديم إعلام وترفيه. وبحلول عام ٢٠٠٣، كان عدد الأسر التي تملك جهاز تلفزيون يساوي تقريباً عدد الأسر الموجودة في أوروبا كلها. وكانت نسبة الأسر التي تمتلك جهاز تلفزيون واحد على الأقل في عام ٢٠٠٣ يزيد على ٩٠ في المائة في كل الدول التي شملها هذا التقرير باستثناء جمهوريتي مقدونيا وألبانيا، حيث كانت النسبة فيهما ٨٣ في المائة و ٦٨،٨ في المائة من إجمالي الأسر على الترتيب.

وتباطأ نمو صناعة التلفزيون بشكل ملحوظ جدًا في الأعوام الأخيرة، رغم رأس المال الضخم الذي اجتذبه. ففي عام ٢٠٠٢، حققت محطات البث التلفزيوني في الاتحاد الأوروبي إيرادات بلغت ٤,٦٥ مليار يورو، بإنخفاض قدره ٣,١ في المائة مقارنة بالعام السابق. وكان السبب الأساسي في هذا التناقص هو انخفاض إيرادات كل من شركات التلفزيون العامة والخاصة. وفي الوقت نفسه، فإن قطاعات نامية، وأحدث نسبيًا، مثل قنوات التلفزيون المدفوعة مقدما وقنوات التلفزيون المتخصصة وحزم القنوات التلفزيونية<sup>(٥)</sup> وكذلك قنوات التسوق عبر التلفزيون، شهدت نمواً، وإن كان يستند إلى قاعدة أصغر بكثير. وجاء تراجع الصناعة في عام ٢٠٠٢ بعد خمسة أعوام من النمو الكبير. وشهدت صناعة البث التلفزيوني في الاتحاد الأوروبي نموًا في إيراداتها بلغ ١,١٥ مليار يورو من عام ١٩٩٨ إلى عام ٢٠٠٢. وفي ٢٠٠٢، حصلت محطات البث العامة (الإذاعية والتلفزيونية) على حصة قدرها ٥,٤٢ في المائة من إجمالي الإيرادات في الاتحاد الأوروبي، بينما كان نصيب محطات البث التجارية (الإذاعية والتلفزيونية) ٥,٣٢ في المائة. وكانت الحصة الباقية موزعة بين شركات التسوق المنزلي وشركات التلفزيون المدفوع مقدما وشركات حزم القنوات التلفزيونية والقنوات المتخصصة.

وكانت صناعة البث التلفزيون الفضائي هي الصناعة الأسرع نمواً بين صناعة الصوتيات والمرئيات في الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠١، من حيث هوامش الربح، حيث شهدت هامشاً سنوياً للربح فيما بين ١٩٩٨ و٢٠٠٢ تراوح بين ٢٤ في المائة (في عام ٢٠٠٢) إلى ٤٤ في المائة (في عام ٢٠٠٠).

وطبفا للمسح الذي أجراه المرصد الأوروبي للصوتيات والمرئيات في عام ٢٠٠٢، بلغ حجم الخسارة الإجمالية التي منيت بها ٣٩١ شركة تدير محطات بث تلفزيوني عامة وخاصة، في عام ٢٠٠١، حوالي ثلاثة مليارات يورو. وعلى النقيض من ذلك، حققت محطات البث العاملة في الأسواق الجديدة في شرق ووسط أوروبا أرباحاً، حيث صنفت بعض هذه المحطات ضمن قائمة أكبر ٥٠ محطة تلفزيونية خاصة في أوروبا عام ٢٠٠٣. ومن بين هذه المحطات «نيلفزيا بولسات» و«تي في إن» و«فيزيا تي في» البولندية، ومحطة «سي إي تي ٢١» وشركة «نوفاتي في» التشيكيتين، إضافة إلى القناة المجرية «ماجيار آر تي إل تيلفزيو» و«إم تي إم-إس بي إس تيلفزيو» المجريتين. وحتى في بيئة اقتصادية فقيرة مثل صربيا، حققت «تي في بينك»، وهي محطة تلفزيونية تجارية أرباحاً كانت كافية لكي تبدأ استثمارات عابرة للحدود في هذا الإقليم. ومع هذا، فإن حال المحطات التلفزيونية التجارية

العاملة في البلدان الانتقالية لم تكن واردة في كل مكان . وكافح العديد من محطات التلفزيون الخاصة، خلال العقد الأخير، مجرد البقاء. ففي رومانيا، مثلاً، وتعرضت كبريات المحطات القومية الخاصة، ومن بينها «بروتي في» و«أنتينا ١»، خلال السنوات الأخيرة، لأزمات مالية كبيرة استمرت لفترة طويلة، وفشلت في دفع الضرائب المتأخرة عليها وكانت مديونة بشكل كبير لميزانية الدولة.

وتظل فرنسا وألمانيا وإيطاليا والمملكة المتحدة هي أهم الدول في مجال صناعة البث التلفزيوني على المستوى الأوروبي. فالشركات العشر الكبرى في ٢٠٠٣ جاءت من هاتين الدولتين، وسيطرت مجتمعة على إيرادات بلغت قيمتها الإجمالية ٢٢,٧ مليار يورو.

## ٢-٣ ما الذي يعرضه التلفزيون؟

على الرغم من التزايد المطرد في متوسط وقت المشاهدة، أدى تحرير أسواق التلفزيون إلى تفتيت كتلة المشاهدة الوطنية، مع فقدان محطات التلفزيون التي كانت مملوكة للدولة جزءاً كبيراً من حصتها في السوق. ومع هذا، فإن المحطات التلفزيونية الخاصة، في معظم الدول التي شملها التقرير، بقيت في يد عدد محدود من اللاعبين الكبار، والكتلة الأكبر من المشاهدين الوطنيين - في بلغاريا وكرواتيا وجمهورية التشيك أكثر من ٨٠ في المائة - تركز على عدد محدود من القنوات لا يزيد عددها عادة على ثلاث. وتعد كل من ألمانيا وتركيا استثناء، حيث إن القنوات الثلاث الأكبر والأكثر مشاهدة تجذب أقل من ٥٠ في المائة من إجمالي المشاهدين.

وتجذب محطات التلفزيون الخاصة، بشكل عام، القدر الأكبر من المشاهدين. وفي عام ٢٠٠٣، لم تنجح قنوات التلفزيون العامة في كل من البوسنة والهرسك وكرواتيا وإيطاليا وبولندا ورومانيا والمملكة المتحدة فقط في الحصول على تصنيف أعلى على المستوى القومي<sup>(٦)</sup>.

وشهدت صناعة البرامج التلفزيونية تطوراً شديداً فعالياً في الأعوام الأخيرة، حيث امتزجت على نحو مستمر صيغ البرامج كما جري تجديدها مراراً. وكان إضفاء الطابع التجاري هو الاتجاه الأساسي السائد، مع غلبة الترفيه على صيغ البرامج لتنتج عروضاً مختلطة. وكان تلفزيون الواقع هو الأكثر ازدهاراً بين البرامج التي تعرض في أوقات الذروة، والذي بدأ في تقديم أشكال جديدة (مسلسلات شعبية وثائقية) مثل مسلسل «أل أوزبورن» وبرامج مسابقات واقعية مثل برنامج الأخ الأكبر، وبرامج اختبار المعلومات

مثل برنامج «من سيربح المليون»، وحلقات ومسلسلات روائية قادمة من أمريكا اللاتينية والتي توجد أعمال عديدة مقلدة تعيد إنتاج مثل هذا اللون من البرامج في انحاء العالم، وكذا برامج تليفزيون الواقع المختلطة مثل برنامج «مطبخ هل» الذي عرض على قناة «آي تي في ١» البريطانية في عام ٢٠٠٤. وبالطبع، فإن الرياضة تمثل مكوناً مهماً جداً وذا قيمة ضخمة في البرامج التليفزيونية مع زيادة ضخمة وفلكية في تكاليف حقوق الملكية الخاصة بها. وبالإضافة إلى ذلك فإن الأفلام الوثائقية ذات الجودة صارت تجذب عدداً أكبر من المشاهدين أيضاً. وكتبت الباحثة كارين دبوا قائلة: «تحسنت جودة هذه الأعمال الوثائقية جداً بسبب المؤثرات الخاصة الباهظة وتوظيف التطورات التكنولوجية. ونتيجة لذلك، أصبح الإنتاج المشترك الطريق الوحيد من أجل تمويل هذه المشاريع باهظة التكلفة.»<sup>(٧)</sup>

### ٣- تنظيم البث التليفزيوني عبر أوروبا

إن تنظيم البث في كل الدول التي شملها هذا التقرير جزءاً من العملية السياسية، إن نفوذ المؤسسات السياسية وممثليها على البث مشروع، باعتبار المشرعين المنتخبين والحكومات ممثلين شرعيين للجمهور. ومع هذا، يخضع تنظيم البث عموماً لضغوط وتدخلات من قبل الأحزاب السياسية وجماعات الضغط الصناعية وغيرها من جماعات الضغط والتي تنتهك استقلالية قنوات البث بمحاولة إجبارها على خدمة مصالح سياسية واقتصادية معينة.

ثمة نتيجة واضحة خلصت إليها التقارير في هذه الدراسة وهي أنه لا يوجد نموذج واحد لتنظيم البث. ويعكس أداء الهيئات المنظمة للبث الخصوصيات القومية، بما فيها الرموز الثقافية وتاريخ البث في هذه الدولة، وسمات الثقافة السياسية المحلية. وقد يكفي، في المملكة المتحدة، أن نتوقع أن تلتزم الحكومة، عندما تعين مجلس إدارة الهيئة الوطنية المنظمة للبث، بما يسمى «مبادئ نولان». وطبقاً لهذه المبادئ، فهناك سبع قيم يجب أن تحكم الحياة العامة، هي: الإيثار والنزاهة والموضوعية والمسئولية والانفتاح والأمانة والقيادة. بينما في دول أوروبية أخرى فإنه ينظر إلى مجرد فكرة أن تعين الحكومة محافظي المجالس المنظمة لمحطات البث المستقلة على أنها لا تتوافق بالمرّة مع استقلالية الهيئة المنظمة. وفي كثير من السياقات بعد التسلطية، يظهر الجمهور تفضيلاً لوضع يلعب فيه ممثلو المجتمع المدني والأكاديميون دوراً أساسياً في الهيئات الوطنية المنظمة في تعبير واضح عن انعدام الثقة في الدولة والأحزاب السياسية. ومع هذا، هناك عقيدة سائدة في أرجاء أوروبا تفضل أن تكون الهيئات المنظمة



للبث مستقلة، ويجب أن تكون محمية قانونياً وعملياً ضد أشكال النفوذ السياسي أو نفوذ قطاع الأعمال.

وفي العديد من الدول الانتقالية، فإن الهياكل المنظمة للثب موجودة بالفعل، ولكن غالباً ما يكون تطبيق التشريعات التي تضمن الاستقلالية معيياً. وساعدت عملية الانضمام للاتحاد الأوروبي كلا من الأعضاء الجدد والأعضاء الحاليين وكذلك الدول المرشحة للعضوية في المستقبل على الإسراع بعمليات إصلاح تشريعاتها الخاصة بالثب. ومع هذا، هناك نقاش مستمر في كثير من الدول حول التفاوت بين المبادئ القانونية وتنفيذها. ففي جمهورية التشيك، مثلاً، فإن تعيين أعضاء مجلس اتحاد البث الإذاعي والتلفزيوني من خلال غرفة واحدة فقط في البرلمان، يعد أمراً غير صحي بالنسبة لاستقلال الهيئة المنظمة للثب. ويرى المراقبون الإعلاميون المحليون أن تقاسم سلطة التعيين بين عدد من الهيئات في الدولة -مثل مجلسي النواب والشيوخ- سيزيد درجة استقلالية الهيئة التشيكية المنظمة للثب. وفي صربيا قررت الحكومة والبرلمان تجاهل الإجراءات القانونية لتعيين مجلس البث الأول في مرحلة ما بعد النظام التسلطي، الأمر الذي قوض شرعية المجلس.

وفي الديمقراطيات العريقة، مثل المملكة المتحدة، أشارت أصوات معنية إلى الثنائية التي ينطوي عليها مصطلح «المواطن والمستهلك» الذي يستخدمه على نطاق واسع المكتب البريطاني للإعلام (الهيئة المنظمة للثب) والذي تأسس في عام ٢٠٠٣. ولا يفترض المصطلح الذي يستخدمه المكتب البريطاني للإعلام أن مفهومي المجتمع والفرد، وهما متعارضان تماماً أحياناً، يتمتعان بالمكانة نفسها في سياسة المجلس - وهي نظرة تشجع الاستهلاك أكثر من تشجيع المواطنة. وبعبارة أخرى، هناك قلق من أن تحظى المصالح الاقتصادية والتجارية باهتمام أكبر من مصالح الجمهور.

وفي إيطاليا، لا يزال السياسيون يمارسون قدرًا كبيرًا جدًا من التحكم في تنظيم البث بسبب النظام المربك والمعقد المطبق، رغم أنه كانت هناك جهود لتحديد تنظيم الإعلام من خلال إنشاء هيئات منظمة مستقلة. إن التداخل والصراعات بين الهيئات العديدة المنظمة للثب يجعلان عملية التنظيم صعبة بشكل خاص.

ففي فرنسا، وعلى الرغم من أن المجلس الأعلى للثب أصبح الآن هيئة منظمة راسخة بشكل جيد، فإنه يتعرض للانتقادات بين الحين والآخر من المهنيين العاملين في قطاع البث والصحفيين والخبراء إضافة إلى بعض الانتقادات من الجمهور، بل ومن بعض أعضاء المجلس

نفسه . وتتجه هذه الانتقادات بالأساس إلى افتقاد المجلس الأعلى للبث للاستقلال السياسي ، وكذا لسلطاته غير الكافية وبطنه في التعامل مع المشكلات التي تظهر في سوق التلفزيون ، إضافة إلى المستوى المتدني من المشاركة الشعبية في عملية صناعة القرار داخل هذه المؤسسة .

### ١-٣ المهام

يمكن تلخيص المهام الأساسية للأنواع المختلفة للهيئات المنظمة للبث فيما يلي :

- مهام تنظيمية:
- منح التراخيص لأنشطة البث التي تشمل في بعض الدول ، وضع معايير معينة للبرامج التلفزيونية ولالتزامات بث الخدمة العامة التي يجري النص عليها في عقود التراخيص .
- الرقابة ، استنادا إلى التشريع و/أو عقد الترخيص .
- سلطات التنفيذ وفرض العقوبات .
- مهام محددة ، مثل تعيين هياكل وأجهزة الإدارة في محطات البث العامة .
- تطوير السياسة الإعلامية والمقترحات التشريعية .
- تحديد ترددات البث المستخدمة .
- ويمكن أيضا تقسيم مهام الهيئات المنظمة بحسب من يخضع للتنظيم على النحو التالي :
- محطات أرضية (قومية/ إقليمية/ محلية) ، ومحطات تقوم بالبث من خلال الكابل و/أو البث الفضائي .
- محطات البث العامة ، الخاصة .
- مهام تشترك فيها كل محطات البث ، مثل مراقبة مدى التزام القائمين بالبث بالتشريعات وكذا تطوير السياسة الإعلامية .
- مهام محددة لمحطات البث الخاصة ، مثل منح التراخيص والتحكم في محددات وشروط الملكية .
- مهام محددة لمحطات البث العامة- مثل تعيين الهياكل الإدارية .

وخلافا للإعلام المطبوع ، يخضع البث الإذاعي والتلفزيوني لدرجة عالية من التنظيم . وأثرت الدولة بشكل مباشر في قطاع البث ، وقامت بتنظيمه على مدى عقود عديدة ، في المراحل الأولى . غير أن نظاما معقدا للتنظيم - وصف غالبا في الواقع بأنه تحرير- وجد مع انفتاح أسواق التلفزيون في العقدين أو العقود الثلاثة الماضية أمام لاعبين من القطاع الخاص . واتخذ ذلك بشكل أساسي صيغتين مختلفتين: إحداهما كانت بتخفيف السيطرة السياسية ، والأخرى من خلال فتح نطاق التردد أمام محطات البث التجارية ، دون فرض التزام بتقديم خدمة بث عامة عليهم (مع استثناءات قليلة) ، كالتي تفرض على محطات البث العامة .

وتشمل مهام الهيئات المنظمة للبث الإذاعي والتلفزيوني ، بالإضافة إلى منح التراخيص ، والرقابة على التزام محطات البث بالتشريعات القائمة ، والشروط المتعاقد عليها ومجموعة من سلطات فرض العقوبات عليهم . ومعظم الهيئات المنظمة مخولة لفرض عقوبات في حالات انتهاك القانون أو الإخلال بالتعاقدات أو شروط الترخيص . والعقوبات الرئيسية التي يمكنهم فرضها هي توجيه إنذارات أو طلب إصلاح الخرق أو الانتهاك ، وفرض غرامات وتعليق رخصة البث ، وفي بعض الحالات الشديدة إلغاء رخصة البث .

وتبدو مراقبة ملكية وسائل الإعلام وتشجيع المنافسة ، في بعض الحالات ، ضمن الأولويات الرئيسية للهيئات القومية المنظمة للبث ، التي تأخذ على عاتقها بالتالي بعض الإجراءات إزاء الهيئات القومية المعنية بمكافحة الاحتكار في مجال البث ، وأخذت الهيئات المنظمة للبث تزيد ببطء من حضورها في عملية صنع السياسات الإعلامية ، والمشاركة بشكل فعال وإيجابي في اقتراح تشريعات في هذا المجال . ومع ذلك ، لم تصبح الهيئات المنظمة بعد عاملا حاسما ومؤثرا في مجال السياسة الإعلامية في معظم الدول ، لا سيما الدول الانتقالية .

وباستثناء ألمانيا وليتوانيا - حيث توجد هيئات تنظيمية منفصلة لمحطات البث العامة ومحطات البث الخاصة- فإن الهيئات المنظمة مسئولة بشكل عام عن منح التراخيص لكل من المحطات العامة والخاصة ، كما تعين مجالس هيئات البث في كل من بلغاريا ولاتفيا وبولندا وصربيا وإستونيا وفرنسا بعض الأجهزة الإدارية في محطات البث العامة .

### ٢-٣ أنماط التنظيم

في معظم الدول التي رصدها التقرير ، كان للهيئة القومية الرئيسية المنظمة للبث وضع مستقل من الناحية الرسمية . فهي هيئة منظمة مستقلة في دول مثل كرواتيا وليتوانيا وجمهورية

مقدونيا ورومانيا<sup>(٨)</sup>. وفي جمهورية ألمانيا الاتحادية، تباشر مهمة التنظيم ١٥ هيئة في الوحدات الاتحادية تتمتع بوضع هيئات الخدمة العامة، وفي المملكة المتحدة، فإن المكتب البريطاني للإعلام هيئة قانونية مستقلة تخضع للمساءلة أمام البرلمان من خلال اللجان البرلمانية ومكتب المحاسبة القومي.

وإلى جانب الهيئة المنظمة الرئيسية، المسؤولة عادة عن منح التراخيص ومراقبة أنشطة البث، هناك مؤسسات أخرى تكمل تنظيم البث، وهذه المؤسسات تدرج في فئتين أساسيتين: الأولى: هناك دول تكون فيها سلطات الدولة أو هيئات الدولة مشاركة بشكل مباشر في تنظيم البث. وتعد حالة إستونيا مثالا على هذا، حيث يكون لوزارة الثقافة رأي مهم في البث - منح التراخيص لمحطات البث، ومراقبة أنشطتها وفرض العقوبات. وفي بولندا، تشارك الدولة أيضا مشاركة مباشرة في تنظيم البث. ويعد مجلس البث البولندي القومي - طبقا لوضعه القانوني - مؤسسة من مؤسسات الدولة، وهو مسئول عن تنظيم البث. وفي جمهورية مقدونيا، فإن الحكومة هي الهيئة المسؤولة عن منح تراخيص لمحطات البث (بالتعاون مع المجلس القومي للبث) وتتمتع بسلطات مناسبة لفرض العقوبات في هذا المجال، مثل إلغاء ترخيص محطة البث. ومع هذا، يجري الإعداد لتشريع جديد، يعزز استقلالية السلطة المنظمة.

**الثانية:** في معظم البلدان التي رصدها التقرير، يجري دعم الهيئات المنظمة الرئيسية بما يسمى بهيئات منظمة فنية، مسؤولة عن إدارة نطاق التردد. وترتبط أنشطة هذه الهيئات ارتباطا مباشرا بالاتصالات؛ ومع هذا، ونظرا لأنها تدير نطاق التردد، فإن التزاماتها تشمل أيضا البث الإذاعي والتلفزيوني. ويختلف حجم تدخل الهيئات الفنية في تنظيم البث، وتأثيرها على سوق البث الإذاعي والتلفزيوني من دولة لأخرى. وأحيانا، تكون الهيئات الفنية المنظمة للبث مخولة قانونا بفرض عقوبات على محطات البث، لكن دورها يقتصر عادة على تخصيص الترددات لمحطات البث؛ وتنسيق استخدامها مع الهيئات المنظمة للبث.

وفي إستونيا، يحق لوزارة الثقافة أن تفرض غرامات، وفي كرواتيا، يحق لهيئة الاتصالات الكرواتية إلغاء التراخيص، وفي بلغاريا، يمكن للجنة المنظمة للإعلام، إلغاء الترخيص بطلب من الهيئة المنظمة للبث. وفي رومانيا، فإن للإدارة العامة للاتصال وتكنولوجيا المعلومات دورا رسميا في مجال البث، والالتزام القانوني لطالبي تراخيص البث بأن يسجلوا أنفسهم لدى الإدارة العامة مسألة شكلية فقط. ومع هذا، تظل هناك مخاوف بشأن استقلالية هيئات التنظيم الفنية والتي تخضع لرقابة مباشرة عادية من الحكومات. وعلى

سبيل المثال ، قد يكون للإدارة العامة للاتصال وتكنولوجيا المعلومات في رومانيا نفوذ كبير في عملية منح التراخيص ، لأنها تستطيع - كهيئة تدير نطاق الترددات - منع تخصيص ترددات للقادمين الجدد.

وهناك نموذج آخر للتنظيم يكتسب أرضية لا سيما في أوروبا الغربية ، وهو هيئة مدمجة لتنظيم البث والاتصالات ، حيث يمكن للهيئة القومية الرئيسية المنظمة للبث أن تدمج أيضا المهام "الفنية" التي تنفذها عادة هيئة منظمة منفصلة. وهذا النموذج مطبق في فرنسا (المجلس الأعلى للبث) الذي يتعامل مع قضايا محتوى البث وإدارة الترددات ، وفي إيطاليا (هيئة ضمان الاتصالات) وكذلك في المملكة المتحدة (المكتب البريطاني للإعلام).

### ٣-٣ الهيئة الرئيسية المنظمة للبث - الهيكل

في معظم الدول التي رصدها التقرير ، تراوح عدد أعضاء الهيئات المنظمة للبث بين سبعة وتسعة أعضاء. وفيما يلي بعض الاستثناءات: في جمهورية التشيك وليتوانيا تضم الهيئة المنظمة ١٣ عضواً؛ وفي رومانيا ١١ عضواً؛ وفي المجر هناك خمسة أعضاء على الأقل. أما في ألمانيا فهناك نظام معقد مكون من ١٥ هيئة إقليمية لتنظيم محطات البث الخاصة ، تخدم كل منها ولاية من الولايات ، ويتفاوت عدد الأعضاء في كل منها ، ويتراوح عدد الأعضاء بين ١١ و ٥٠ عضواً<sup>(٩)</sup>. ويشرف على محطات البث العامة في ألمانيا هيئات منظمة خاصة بها.

وعادة ما يعين البرلمان أعضاء المجالس المنظمة للبث بعد أن تقوم بترشيحهم هيئات مختلفة ، قد تكون رئيس الجمهورية ، أو لجنة برلمانية متخصصة في الإعلام ، أو الحكومة ، أو أحد مجلسي البرلمان ، أو أعضاء في البرلمان ، أو الأحزاب السياسية أو منظمات المجتمع المدني .

وهناك نموذج ثان هو نظام التعيين المختلط ، حيث يتشارك فيه رئيس الجمهورية ومجلسا البرلمان في المسؤولية . وأحد النماذج الأكثر ابتكاراً للتعين هو الموجود في ليتوانيا ، حيث يجري تعيين تسعة من أصل ١٣ عضواً في مجالس البث (هيئات مهنية تمثل اتحادات مثل اتحادات الرسامين والسينمائيين والكتاب والصحفيين). وفي ألمانيا نظام معقد لتعيين أعضاء المجالس المنظمة للبث ، الذين يفوضون من جماعات اجتماعية ذات صلة ، يحدد القانون مقاعدها في المجلس . كذلك ، فإن المكتب البريطاني للإعلام ، يقوم على هيكل معقد ، مشابه للشركة التجارية . ويضم مجلس إدارة المكتب البريطاني للإعلام أعضاء تنفيذيين وغير تنفيذيين ،

يشكلون الأغلبية، وتعينهم الحكومة وفقا لمجموعة من المبادئ وضعتها لجنة مستقلة استنادا إلى معايير الحياة العامة - "مبادئ نولان" (التي أشير إليها آنفا).

وباستثناء حالات قليلة - مثل فرنسا والمجر وليتوانيا وجمهورية مقدونيا - حيث لا يمكن عزل أعضاء مجالس محطات البث - فإن الهيئة التي تعين أعضاء المجالس تملك أيضا سلطة إقالتهم. ومع هذا، وفي معظم الحالات، فإن الشروط التي يتم بموجبها إقالة أعضاء مجالس محطات البث محدودة ويحددها القانون بشكل واضح. وفي معظم الدول المذكورة، يتضمن التشريع الخاص بالبث بنودا تتعلق بتعارض مصالح أعضاء مجالس البث. ويحظر على أعضاء هذه المجالس أن يكونوا أعضاء في أحزاب سياسية أو في الهياكل الحكومية، أو أن يعملوا أو تكون لهم مصالح في الشركات العاملة في مجال البث. ومع هذا، فإنه في كثير من الدول، وعلى الرغم من هذه البنود القانونية، فإن أعضاء المجلس مرتبطون بدوائر سياسية يخدمونها؛ ففي ألمانيا، فإن أعضاء الهيئات المنظمة يمثلون المجموعات الاجتماعية ذات الصلة، مثل الاتحادات العمالية أو الكنائس - ولكنهم أيضا غالبا ما يكونون أعضاء في أحزاب سياسية. وفي بولندا، مثلا، ورغم البنود المتعلقة بتعارض المصالح في المجلس القومي للبث، إلا أن الأعضاء من الناحية العملية يعينون غالبا على أساس انتماءاتهم لأحزاب سياسية تسيطر على البرلمان أو على مجلس الشيوخ أو على الرئاسة. وفي إيطاليا، أيضا تم إدخال بنود قانونية أكثر تشددا في عام (١٩٩٧) بشأن تعارض مصالح أعضاء هيئة ضمان الاتصالات، كمنعهم من العمل في الشركات العاملة في قطاع البث لمدة أربع سنوات على الأقل بعد انتهاء تعيينهم في المجلس. ومع هذا، أبدى مراقبو وسائل الإعلام شكوكا في أن مثل هذه القواعد القانونية الحاكمة يمكن أن تضمن استقلال الهيئة المنظمة للبث (الإعلام ومراقبته) إذ أن السلطة الحاسمة في الهيئة مركزة بشكل كبير في يد رئيسها الذي يتحكم رئيس الوزراء في تعيينه بدرجة كبيرة.

وفي كثير من الدول، لا يتم تعيين المجالس المنظمة للبث استنادا إلى مواصفات مهنية. ومع هذا، أدخل المشرعون في كرواتيا وفي العديد من الدول خلال السنوات القليلة الماضية بنودا تشترط على المرشحين لمقاعد في مثل هذه المجالس الخاصة بالبث أن يكون لديهم خبرات إعلامية. وتكون مدة عضوية مجالس البث من أربع إلى ست سنوات. ومدة العضوية في إيطاليا فقط سبع سنوات. في حين أنه في ألمانيا، يتم تجديد العضوية عدة مرات. ولكن في معظم الدول، لا يجري تغيير أعضاء مجالس الهيئات المنظمة للبث دفعة واحدة، لتفادي ارتباطهم بدورة البرلمان، ويعتبر هذا نوعا من الإقرار الضمني بالنفوذ الدائم والمتغلغل

للأحزاب السياسية على الهيئات المنظمة المستقلة اسما، رغم كل المحاولات لوضع عراقيل قانونية ضد هذا النفوذ.

### ٤-٣ الهيئة الرئيسية المنظمة للبت - التمويل

هناك زاويتان مهمتان يجب الالتفات إليهما عند النظر إلى تمويل الهيئات المنظمة للبت. أولا، مصدره - فإذا كان التمويل يأتي من ميزانية الدولة؛ فإنه قد يؤثر على استقلالية الهيئة المنظمة. وثانيا، حجم التمويل- فعند عدم وجود تمويل كاف لا يمكن للهيئات المنظمة للبت ممارسة أنشطتها، خاصة المراقبة.

والنموذج الأكثر شيوعا لتمويل مجالس البت في الدول التي تم رصدتها هو النموذج الذي يأتي فيه التمويل من ميزانية الدولة. وفي بعض الأحيان يجري دعم ميزانية مجالس البت من خلال مصادر أخرى؛ مثل رسوم التراخيص أو إيرادات خاصة بالمنظمين أنفسهم من الرسوم الفنية أو رسوم تقديم الطلبات أو الضرائب على الدخل بالنسبة لمحطات البت الخاصة، علاوة على التبرعات والمنح. ففي كل من كرواتيا وليتوانيا وألمانيا، يجري تمويل الهيئات المنظمة للبت من مصدر وحيد للتمويل غير ميزانية الدولة. ففي كرواتيا وليتوانيا تمول أنشطة الهيئات المنظمة من خلال ضريبة تفرض على محطات البت، أما في ألمانيا، فإنهم يحصلون على جزء من إيرادات رسوم التراخيص. وعلى النقيض، فإن محطات البت في ألبانيا تستخدم مصادر مختلفة ومتنوعة لتمويل عملياتها. وهذه تشمل أموالا تأتي من رسوم التراخيص وإيرادات تأتي من رسوم طلبات الحصول على ترخيص لمحطات البت، والضرائب على دخل محطات البت الخاصة وميزانية الدولة، وكذا التبرعات الخاصة.

### ٥-٣ الهيئة الرئيسية المنظمة للبت - الاستقلالية

إن الشرط الضروري لكي تقوم الهيئات المنظمة للبت بمهامها هو أن تعمل باستقلالية عن الضغوط. وترتبط الآليات القانونية الأساسية التي يعتقد أنها تضمن استقلالية مجالس البت بشروط التعيين في المجالس المنظمة وإنهاء العضوية. والشروط التي تحكم مدد عضويتهم في المجلس، والأحكام الخاصة بتعارض المصالح هي شروط العضوية ومعايير تعيين الأعضاء. ولكن مرة أخرى، وفي نهاية المطاف، فإن الثقافة السياسية والتقاليد في بلد معين هي التي تولد

التوجه السائد نحو الهيئات المنظمة غير الحكومية. ولا تزال النخب السياسية والاقتصادية، خصوصا في الديمقراطيات الناشئة، غير قادرة غالبا على ممارسة ضبط النفس فيما يتعلق باستقلالية الهيئات المنظمة للبت. ويكون غياب الاستقلال أحيانا ناتجا عن ضعف التشريع.

وفي بلغاريا، على سبيل المثال، طالب خبراء وسائل الإعلام بتبني قواعد أكثر وضوحا بخصوص تعارض المصالح. ومع هذا، فإن غياب الاستقلال يرجع إلى ثقافة التواطؤ بين الهيئات المنظمة الفردية والهيئات التي تعينهم، وخصوصا مؤسسات الدولة، وهو وضع أدى إليه -أو على الأقل جرى التساهل معه- التطبيق المعيب للتشريع. وبينما يوجد في كل مكان تقريبا تشريع يتضمن بنود واضحة عند تعارض المصالح في اختيار أعضاء المجالس المنظمة للبت، إلا أن هناك تساهلا في تطبيقها.

### ٣-٥-١ الاستقلال عن الضغوط السياسية

أظهرت الحكومات في أرجاء أوروبا، من الناحية الرسمية على الأقل، استعدادا لتخفيف قبضتها على الهيئات المنظمة للبت. وكان تبني تشريع يضمن درجة من الاستقلالية للهيئات المنظمة للبت نتيجة لهذه العملية.

بيد أن التشريع المحسن لم يغير بالضرورة الحالة الفعلية للأمر. ففي بلغاريا، كان مأمولا أن يمنح تشريع يحظر على الحكومات إقالة أعضاء من مجلس وسائل الإعلام الإلكترونية، الهيئة المنظمة الرئيسية، قدرا أكبر من الاستقلالية لأعضاء المجلس -وفي النهاية، الشجاعة- في اتخاذ قرارات استنادا إلى تقديراتهم وللمصلحة العامة. ومع هذا، تدخلت الحكومات المتعاقبة تدخلا صارخا في أنشطة المجلس باتخاذ خطوات لإنهاء تفويض أعضاء المجلس بطريقة غير قانونية. وفي رومانيا أيضا، وعلى الرغم من تزايد درجة الاستقلالية التي تمتع بها المجلس القومي للصوتيات والمرئيات، الهيئة القومية الرئيسية المنظمة للبت، فلا تزال هناك شكوك جدية بخصوص نزاهة عملية التراخيص. وفي صربيا، اختار التحالف الحاكم المسيطر على البرلمان في أغسطس آب عام ٢٠٠٣ الموافقة على نتيجة انتخاب أول مجلس للبت رغم أنها كانت معيبة بشكل واضح بدلا من الالتزام بالقانون وتكرار الإجراء.

وتترك إجراءات التعيين مساحة للتدخل السياسي في حالات كثيرة، مما يلحق ضررا بالاستقلالية العملية للهيئات المنظمة. فهذا هو الحال مع مجلس البث الإذاعي والتلفزيوني



التشيكى، والذي يعين رئيس الوزراء أعضائه رسمياً. ومع هذا، يملك مجلس النواب في البرلمان، الذي يقترح أعضاء مجلس البث، سيطرة كاملة على عملية التعيين والإقالة، من الناحية الفعلية. ومن شأن سيطرة مؤسسة واحدة على اختيار أعضاء الهيئة المنظمة الذين يتخذون القرارات أن يجعل المجلس مؤسسة شديدة التسييس، مما يعكس توزيع السلطة في مجلس النواب. ويعتقد مراقبو وسائل الإعلام التشيكية أن توزيع مهمة تعيين أعضاء مجلس البث على عدد أكبر من الهيئات -مثل مجلس الشيوخ أو الرئاسة- سيضعف من السلطة التي يتمتع بها مجلس النواب وحده في عملية التعيين.

ونجح المجلس السلوفاكي للبث وإعادة البث في السنوات الخمس الماضية في أن يطبق على نحو ملائم التشريع الخاص بوسائل الإعلام، وأن يضمن درجة معينة من الشفافية في عملياته. وبالعودة إلى عام ١٩٩٨، أصبح اسم المركز ملوثاً بسبب تحيزه الواضح لصالح الحكومة في ذلك الوقت. ونظر كذلك إلى تطبيق نظام المدد المتداخلة على أعضاء المجلس في عام ٢٠٠٠ باعتباره خطوة إيجابية لصالح حيادية الجهة المنظمة. ومع هذا، هناك شكوك جدية في أن المرشحين لعضوية المجلس مرتبطون ارتباطاً وثيقاً بالأحزاب السياسية. بالإضافة إلى ذلك، فإن استئثار البرلمان بتعيينهم -وإن كان بترشيح من أعضاء البرلمان والمجتمع المدني- كان موضع شك من قبل مراقبي وسائل الإعلام، لأنه يترك مساحة للتدخل السياسي الخطير. وفي ألبانيا، فإن المؤسسة السياسية تتدخل بشكل سافر في شؤون المجلس القومي للإذاعة والتلفزيون بتدخلها في انتخاب أعضائه أو بتحدي قراراته.

وفي إستونيا، فإن الحكومة هي التي تقوم بتنظيم قطاع البث مباشرة. وتقوم وزارة الثقافة، هناك، بأداء وظائف التنظيم والمعاقبة الأكثر أهمية، كمنح التراخيص ومراقبة المحتوى، وفرض الغرامات، ووقف وإلغاء تراخيص البث. بيد أن الوزارة، ونتيجة لمقاومة محطات البث الشديدة للتدخل السياسي، فإن الوزارة قصرت دورها على ضمان التزام محطات البث بأحكام القانون دون الضغط على محطات البث كي تتبع برامج سياسية. كما اقترحت إنشاء هيئة منظمة جديدة، لكن لم يتم التوصل إلى اتفاق حول التزامات المؤسسة الجديدة.

ومع هذا، تحاول الدولة، في بعض البلدان، إعادة فرض هيمنتها على الهيئة المنظمة. ففي لايفيا، وطبقاً لمشروع قانونين جديدين أعدتهما في عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ للجنة الإعلامية الخاصة في البرلمان، سيجري حل مجلس البث اللاتفي، المسئول عن تنظيم كل من خدمة التلفزيون الخاصة والعامة، وستولى وزارة الثقافة مهام تنظيم قطاع البث التجاري، بما

في ذلك منح التراخيص ومنع الاحتكارات، بينما ستنتقل السلطات التنظيمية الخاصة بخدمة البث العامة إلى هيئة جديدة. وفي صربيا، منح البرلمان ولاية لمدة ستة أعوام في مجلس البث لأولئك الأعضاء الذين قامت الأحزاب السياسية بترشيحهم، بينما يعين الأعضاء الذين رشحتهم منظمات المجتمع المدني والاتحادات المهنية لأربعة أعوام فقط.

ومارست منظمات المجتمع المدني ضغوطا على سلطات الدولة في إطار عملية إصلاح الهيئات المنظمة للبث وتقوية استقلالها. ومع هذا، فإن بعضا من هذه الهيئات يخضع كذلك لنفوذ الوكلاء السياسيين، أو أن تقوم الأحزاب السياسية بتجنيد ممثلها للدفاع عن مصالحها من خلال القرارات التي تتخذها الهيئات المنظمة. وفي سلوفينيا، على سبيل المثال، وعلى الرغم من أن كلا من أعضاء البرلمان والمنظمات غير الحكومية يقدمون ترشيحات الأعضاء في المجلس القومي للبث وإعادة البث، وخضوع ذلك أيضا للبرلمان، فإن تعيين أعضاء المجلس في الواقع غالبا تعيين سياسي.

وتقدم البوسنة والهرسك، وهي دولة لا تزال خاضعة لحماية دولية، بعد مرور عشر سنوات على انتهاء الحرب، حالة خاصة. وبدأت الهيئة المنظمة للإعلام كهيئة دولية يحميها مكتب المندوب السامي من الضغوط السياسية. واليوم، تعتبر الهيئة المنظمة هيئة فعالة ومستقلة. ومع هذا، تعرضت الهيئة لضغوط سياسية واقتصادية مارسها جماعات مصالح مختلفة. وكان من المأمول أن يصبح المجتمع المدني قوة محركة تبدد تلك الضغوط، لكن لا يزال أمام تطور المجتمع المدني طريق طويل يتعين عليه أن يقطعه.

وساعدت استقلالية لجنة الإذاعة والتلفزيون (الهيئة المنظمة للبث في ليتوانيا)، وهي الوحيدة المسؤولة عن تنظيم محطات البث التجارية، على وضع نظام للتعيينات؛ حيث يأتي غالبية الأعضاء من الاتحادات المهنية. ولم تكن هناك محاولات من الحكومة أو البرلمان للتدخل في شئونها الداخلية. وبالإضافة إلى اللجنة، يوجد في ليتوانيا نظام معترف به للتنظيم الذاتي يتمثل في اللجنة الليتوانية لأخلاقيات الصحفيين والناشرين ومفتش أخلاقيات الصحفيين.

كما تعرض عمل الهيئات المنظمة للبث في بلدان أوروبا الغربية لتدقيق انتقادي. ففي فرنسا، تعرض المجلس الأعلى للبث للانتقادات بسبب تبعيته السياسية. كما اتهم أعضاء المجلس الأعلى للبث مرارا بالافتقار إلى الحياد؛ نظرا لأن الهيئات السياسية هي التي تعينهم. وفي إيطاليا أيضا، وعلى الرغم من البنود القانونية التي تحظر وجود تعارض في المصالح لدى أعضاء هيئة ضمان الاتصالات، فإن هناك شكوكا تستند إلى أسس قوية فيما إذا كانت

هذه البنود تضمن استقلال الهيئة المنظمة للبحث؛ لأن نظام تصويت الأعضاء في هيئة ضمان الاتصالات يعطي في النهاية السلطة العليا لشخص واحد، هو رئيس هيئة ضمان الاتصالات. ويكون تشكيل عضوية هيئة ضمان الاتصالات عادة تكرارا لتوزيع السلطة السياسية في البرلمان (أربعة ضد أربعة) ومن ثم تكون السلطة الحاسمة في يد رئيس الهيئة، الذي تعينه الحكومة. ولضمان درجة كبيرة من الاستقلالية عن الدولة، جرى بناء المكتب البريطاني للإعلام في المملكة المتحدة وفق هيكل إداري معقد، أبقى على منهج "مد الذراع" وهو المنهج المتبع في النظام البريطاني - ويشير إلى علاقة تعاونية ملائمة بين الحكومة والصناعة والهيئات المنظمة، وهو وضع لا وجود له في أي مكان آخر في أوروبا. ويعمل المكتب البريطاني للإعلام في ظل ثقافة سياسية تقبل باستقلالية محطات البث كقيمة جوهرية، رغم أن هذا النظام للتعين يترك من الناحية الفنية مساحة لتدخل الدولة. وبينما لا يضمن هذا الوضع استقلالية الهيئة المنظمة، إلا أنه قد يكون شرطا ضروريا لتحقيق هذا الاستقلال بصورة متسقة. وبينما كان قرب بعض كبار المسؤولين في المكتب البريطاني للإعلام من الحكومة مثار انتقادات في الصحف، إلا أن الهيئة المنظمة تحظى على ما يبدو بقدر كبير من الثقة. غير أن المكتب لا يزال في أيامه الأولى، لأنه مؤسسة حديثة العهد.

وسار الألمان، بعد عام ١٩٤٥، على النموذج البريطاني واختاروا لتنظيم هيئة البث العامة نظاما قائما على الرقابة "الداخلية"، واختاروا نظاما قائما على الرقابة "الخارجية" لمحطات البث الخاصة. ولضمان استقلالية هذين النوعين من الهيئات المنظمة؛ فقد جرى تشكيلهما من خلال جماعات اجتماعية ذات صفة. ومن الجوانب الأقل إيجابية في تنظيم قطاع البث في ألمانيا هو حقيقة أن هيكلها المنظمة أدمجت، منذ البداية، سلطة الأحزاب السياسية، ومن ثم كانت عرضة للتأثر بتغيير المواقف السياسية (انظر القسم ٤-٦-٢).

### ٣-٥-٢ الاستقلالية عن الضغوط التجارية

لوثت ضغوط محطات التلفزيون التجارية و/أو فضائح الفساد سمعة الهيئات المنظمة للبحث في بلدان مثل لاتفيا وبولندا.

ويعتبر مجلس البث اللاتفي غالبا هيئة غير شفافة، ومعرضة للخضوع لضغوط محطات التلفزيون التجارية. وقد يغير الإطار التنظيمي بموجب قانون جديد مقترح بشأن تنظيم قطاع البث العام. وستتولى هيئة جديدة تنظيم خدمة البث العامة، بينما ستتولى وزارة الثقافة

مهام تنظيم البث الخاص. والأساس الذي يستند إليه هذا الاقتراح هو حقيقة أن تعارض المصالح يسود مجلس البث اللائقي الحالي، حيث إنه يصوغ ميزانية محطة خدمة البث العامة، ويقوم بتنظيم التليفزيون التجاري في الوقت نفسه، ويتصارع كلا اللاعبين على شريحة من كعكة الإعلانات نفسها.

وفي بولندا، اتهم المجلس القومي للبث بمنح تراخيص لمحطات البث على نحو تعسفي. وطالت المجلس فضيحة فساد دمرت المشهد السياسي في عام ٢٠٠٣. وتفجرت هذه الفضيحة عندما تم الكشف عن أن مخرج الأفلام الشهير ليف ريفين عرض صفقة على دار النشر البولندية "أجورا"، صفقة تقضى بأن تسقط الحكومة فقرة في القانون تمنع تعدد الملكية بين الناشرين والتليفزيون في مسودة تعديل مقترح على قانون البث. وطلب ريفين من أجورا ١٣ مليون يورو مقابل خدماته. وقال إنه كان بمثابة وسيط لمجموعة من "أصحاب السلطة". وأصبح معروفا بشكل عام فيما بعد أن مجموعة "أصحاب السلطة" التي أشار إليها ريفين يشتهبها في أنها تشمل رئيس هيئة البث العامة، وأمين سر مجلس البث، ورئيس الوزراء ليشيك ميلر نفسه. وأنكروا جميعاً أية علاقة لهم بهذه القضية. وخلص تقرير نهائي أعدته لجنة برلمانية إلى أن "مسؤولين غير مخولين أدخلوا تغييرات غير قانونية على النص الرسمي للقانون."

وتعرضت الهيئات المنظمة للبث في أوروبا الغربية للانتقاد لتعاملهم المتساهل مع محطات البث التجارية. وعلى سبيل المثال، يملك المجلس الأعلى للبث في فرنسا، بموجب القانون الفرنسي، مجموعة كبيرة من إجراءات تطبيق القانون، لكنه تردد كثيراً في استخدامها ضد المخالفين. وهناك اعتقاد شائع على نطاق واسع بأن هذا التردد ظهر أساساً بسبب القوة الاقتصادية الكبيرة لمحطات البث الخاصة، وهو ما يثبط الهيئة المنظمة للبث عن التفكير في اتخاذ خطوات متشددة ضد المخالفين، مثل إلغاء ترخيص البث. كذلك يشوب نظام تنظيم البث في إيطاليا ضعف البنود القانونية للأوضاع المسيطرة، وعدم وضوح إجراءات التطبيق، مما يجعل هيئة ضمان الاتصال تتجنب اتخاذ قرارات قاسية ضد بعض محطات البث القوية.

### ٣-٥-٢ الافتقار إلى السلطات

وهناك مشكلة أخرى واجهتها محطات البث، بالإضافة إلى الضغوط السياسية والاقتصادية، هي الافتقار إلى سلطات كافية لفرض القواعد المنظمة وتنظيم السوق بشكل فعال. وفي كثير من الدول لا تملك الهيئات المنظمة للبث قدرة كافية، بل تفتقر إلى السلطة

لمراقبة أنشطة محطات البث لرصد المخالفات. ويؤدي الافتقار إلى مثل هذه القدرات إلى تأثير عكسي على قدرة الهيئات المنظمة على فرض العقوبات. فمجلس البث المقدوني، في ظل القانون الحالي الذي يُتوقع أن يتغير قريباً، يعطى مثلاً واضحاً على قدراته المحدودة جداً؛ إذ يمكنه فقط أن يصيغ بدائل ومقترحات حول منح التراخيص لمحطات البث ومعاقبتها، بينما تحتفظ الحكومة لنفسها بسلطة اتخاذ قرارات في هذه المجالات.

ومن أجل تنظيم السوق على نحو أفضل، أصبحت محطات البث في عدد متزايد من الدول مخولة لاقتراح السياسة الإعلامية. ففي بولندا، من حق مجلس البث القومي صياغة سياسة الدولة في مجال البث بالاتفاق مع رئيس الوزراء. ومع هذا، وكقاعدة عامة، فإن النفوذ الفعلي للهيئات المنظمة للبث في إقرار التشريعات محدود، رغم السماح لهم بالمشاركة في وضع السياسة الإعلامية.

ومشاركة الجمهور في صنع السياسة الإعلامية متدنية جداً في معظم الدول التي رصدها هذا التقرير. وكان إنشاء المجلس القومي للمستخدمين في إيطاليا، والمكون من خبراء من قروضهم اتحادات المستهلكين خطوة أولى مترددة في هذا المجال. ويقدمون اقتراحات حول مشاريع تشريعات الإعلام إلى هيئة ضمان الاتصال والبرلمان والحكومة والهيئات الأخرى. وفي فرنسا، فإن مشاركة الجمهور الضعيفة جداً في النقاش حول الموافقة على قرارات المجلس الأعلى للبث (الهيئة المنظمة للبث في البلاد) محل انتقادات في مرات عديدة. وعلى الرغم من أن المجلس يعلن قراراته، فإنه نادراً ما يطلب من المواطنين المشاركة في هذه العملية، مما يجعل تنظيم البث نقاشاً خلف الأبواب المغلقة بين الخبراء ومسؤولي البث والشركات ومسؤولي الحكومة.

#### ٤- تليفزيون الخدمة العامة: البحث عن هوية

كانت خدمة البث العامة محل إشادة من المجلس الأوروبي وغيره من المنظمات والهيئات الدولية، باعتباره مكوناً أساسياً من مكونات الديمقراطية في أوروبا، وجزءاً من التراث الثقافي الأوروبي. ولكن هناك اتفاقاً واسعاً على أنها تتعرض، في الوقت نفسه، لتحديات من المصالح السياسية والاقتصادية، بسبب تأثير المنابر الإعلامية الجديدة، والمنافسة المتزايدة من محطات البث التجارية، بالإضافة إلى عوامل أخرى. وفي الواقع، هناك أزمة هوية عميقة تعاني منها خدمة البث العامة.

فمن ناحية، لا يزال صانعو السياسة الأوروبيون يرون خدمة البث العامة سلعة ثقافية، سلعة يجب الحفاظ عليها. ومع ذلك، انتقدت منظمات دولية ومنظمات حكومية مثل منظمة التجارة العالمية (WTO)، وربما المفوضية الأوروبية، إلى حد ما، الوضع التفضيلي الذي تتمتع به محطات البث العامة، حيث إنها تحصل على تمويل حكومي، في حين أنها (في معظم الحالات) تتنافس في الوقت ذاته مع محطات البث التجارية على إيرادات الإعلانات.

وثبت تليفزيون الخدمة العامة موقعه لفترة طويلة في السوق في أوروبا الغربية، ويتمتع بوضع صحي من حيث حصة المشاهدين. ومع ذلك، ينتقد مراقبو الإعلام ومنظمات المجتمع المدني، في أرجاء أوروبا، محطات البث العامة بسبب ارتباطاتهم بالأحزاب السياسية، و"الحط من مستوى" برامجها بسبب المنافسة مع محطات البث التجارية. وخدمة البث العامة في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية، تعاني غالبا من شكل خاص من أشكال الافتقار إلى الاحتراف، ومن ضعف الإحساس بأن لها رسالة، ونقص مصادر التمويل تتوافر لها مقومات البقاء، والتدخل السياسي من الهيئات الحاكمة، إضافة إلى ضعف الوعي العام بالدور المحدد للدور المتميز لتليفزيون الخدمة العامة. ونتيجة لذلك، فمن المتوقع الحصول على القليل جدا من خدمة البث العامة في هذه الدول. وفي منتصف التسعينيات، ومع قدوم محطات البث الخاصة، تفكك احتكار محطات البث المملوكة للدولة للإعلام في المراحل السابقة. ومنذ عام ١٩٩٥، شهدت حصة محطات البث العامة من المشاهدين تناقصا حادا وهو ما استمر حتى الآن. وفي المجر شهدت محطة البث العامة تدهورا مثيرا في عدد المشاهدين، فيما بين ١٩٩٥ و ٢٠٠١ من نحو ٨٠ في المائة من مجموع المشاهدين إلى ١٣,٢ في المائة فقط. وفي عام ٢٠٠٤، وبعد قدوم محطة البث الخاصة «آر تي إل تليفزيونيا» إلى سوق البث الكرواتي انخفض مشاهدو تليفزيون الخدمة العامة «آتش تي في» إلى النصف. ومع هذا، وفي بعض الدول مثل بولندا أو جمهورية التشيك أو سلوفينيا أو صربيا أو المجر نجد أن تليفزيون الخدمة العامة أخذ يستعيد مكانته في الآونة الأخيرة.

#### ٤-١ المكانة

إن محطات البث العامة في أوروبا مسيسة بشدة، رغم أنها من الناحية الرسمية منظمات عامة مستقلة عن الدولة، وهناك حالات كثيرة جدا من التدخل.

وتكافح محطات البث العامة من أجل إضفاء الشرعية على وجودها في بيئة متعددة القنوات،

كما تكافح لتوصيل رسالتها للجمهور الذي تخدمه على المستوى القومي . وهذا المأزق ناتج عن ثلاثة عوامل أساسية: القصور الشديد والحاد في هياكل الإدارة لمحطات البث العامة، عدم كفاية الموارد و/أو سهولة التأثير على مصادر التمويل، بطء عملية الإصلاح التي تحدث في برامج هذه المحطات لتميزها عن برامج التلفزيون التجاري . وبالطبع، تتداخل هذه العوامل الثلاثة وتتفاعل مع بعضها البعض .

ومن الشائع أن تتواجد داخل الهياكل الإدارية لمحطات البث العامة شخصيات ترتبط بالنخبة السياسية المحلية، وهؤلاء الأشخاص، كأعضاء في مجالس الهياكل الإدارية لمحطات البث العامة، يمثلون غالباً مصالح الأحزاب السياسية والسياسيين الذين أوصلوهم إلى مناصبهم . وهذا هو السبب في أن أسلوب الإدارة وإدارة محطات الخدمة العامة أصبحت لعبة سياسية تتغير خلالها الهياكل الإدارية لمحطة الخدمة العامة مع تغير الحكومات، خاصة في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية، ولكنها لا تقتصر عليها فقط .

واكتمل تحويل محطات البث المملوكة للدولة إلى كيانات خدمة عامة شكلياً في دول وسط وشرق وجنوب شرق أوروبا - الذي حدث بعد عام ١٩٩٠ - مع استثناءات قليلة . ومع ذلك، لا تزال عملية التحول إلى كيانات خدمة عامة، في معظم الحالات تقريباً، عملية شكلية أكثر منها جوهرية . وفي الواقع، لا تزال الدولة تلعب دور «المدير الخفي»، الذي يسيطر سيطرة قوية على محطة الخدمة العامة . ومعظم محطات البث العامة هذه لها وضع المنظمات أو الهيئات العامة . والاستثناءان الوحيدان هما تلفزيون «إلى تي في» في اللاتفيا، وهو شركة ذات مسئولية محدودة مملوكة للدولة، وكذلك تلفزيون «تي في بي» البولندي، والمملوك بالكامل لشركة «أسهم مشتركة» تابعة لوزارة الخزانة . وتمثل المجر، أيضاً، استثناء: فمحطتا البث العامتان «إم تي في» و«دونا تي في» تمثلان شركتي أسهم مشتركين تديرهما مؤسسة أنشئت، في التسعينيات، لهذا الغرض . وفي صربيا، تجاهلت الحكومة في مارس وأبريل ٢٠٠٤ بنداً في قانون البث، وقامت عوضاً عن ذلك بتعيين مدير عام ومجلس إدارة لمحطة خدمة البث العامة «آر تي إس» مباشرة، مستشهدة بقانون المشروعات العامة والمجالات ذات الصلة بالمصلحة العامة كمصدر لسلطتها، والذي يخولها القيام بهذا . أما في أوروبا الغربية، فكان الاستثناء الوحيد هو محطة «راي» الإيطالية، حيث تملك وزارة الاقتصاد والمالية حصة الأغلبية بها .

## ٢-٤ الإدارة الرشيدة (الحوكمة)

## ١-٢-٤ هيكل الإدارة الرشيدة

وكقاعدة، يتألف هيكل الإدارة الرشيدة لمحطة البث العامة في الدول التي تم رصدتها في هذا التقرير من ثلاثة مستويات رئيسية: مجلس للمحافظين ومجلس للإدارة ومدير عام. والمجلس ككل مسئول بشكل أساسي عن السياسة العامة لهذه المحطة، والإشراف على ميزانية المحطة وأنشطتها. ويشرف مجلس الإدارة على الإدارة اليومية للبث. وبالإضافة إلى هذين النوعين من الهياكل فإن بعض محطات البث العامة مثل التلفزيون التشيكي لديها لجنة للإشراف مسئولة عن أنشطة المجلس وإجراء المراجعة المالية.

وثمة نموذج مختلف لتنظيم محطة البث العامة هو النموذج الذي يعمل من خلال هيكل إداري «خارجي»، يقوم بتعيين إدارة المحطة ويراقب أنشطتها. وفي إستونيا، يتولى مجلس البث، وهو هيئة مستقلة مسئولة عن الإشراف على محطة «إي تي في» مهمة تنظيم المحطة. والوضع نفسه موجود في ليتوانيا؛ حيث يشرف مجلس الإذاعة والتلفزيون الليتواني على محطة «إل آر تي». وهناك نمط مختلف من أنماط الإدارة، هو ذلك الذي يعمل من خلال هيكل أكثر تبسيطا يتكون فقط من فريق للإدارة. وتلك هي الحال في دول مثل بلغاريا، حيث تعين الهيئة الرئيسية المنظمة للبث (مجلس وسائل الإعلام الإلكترونية) مجلس إدارة من خمسة أعضاء لإدارة محطة البث العامة «بي إن تي». وفي لاتفيا، يدير محطة «إل تي في» مجلس إدارة من ثمانية أعضاء، ويقوم المجلس القومي للإذاعة والتلفزيون، الهيئة القومية المنظمة للبث، بترشيح وتعيين المدير العام لمجلس الإدارة، الذي يجري تكليفه بتعيين المديرين التابعين له. وفي هذا النظام، لا يوجد مجلس محدد لمحطات البث العامة يسيطر على الجهاز الإداري.

## ٢-٢-٤ التعيينات

بشكل عام، يتراوح عدد أعضاء مجالس إدارات محطات البث بين تسعة وخمسة عشر عضوا. وتعد ألمانيا مثالا جديرا بالملاحظة، حيث يتباين عدد أعضاء مجالس محطات البث للمنظمات الإقليمية العشر الأعضاء في محطة «إيه آر دي»، ومجلس تلفزيون «زد دي إف»، ومن الممكن أن يصلوا إلى ٧٧ عضوا. وفي سلوفينيا، يوجد هيكل كبير، حيث يبلغ



عدد أعضاء مجلسي الإذاعة والتلفزيون (ويمثلان كلا من الإذاعة والتلفزيون) ٢٥ عضواً. وتستمر مدة عضوية مجالس محطات البث العامة ما بين ثلاث وست سنوات. وعادة، يعين البرلمان أعضاء مجالس محطات البث العامة. وفي بعض الدول مثل بولندا وصربيا، تعينهم مجالس البث العامة. أما لاتفيا، فإن الهيئة العامة المسئولة عن تنظيم البث تعين المدير العام فقط لمحطة البث العامة، ثم يعين المدير أعضاء المجلس الذي يعاونه. بيد أن هناك الآن اقتراحاً بتشريع جديد بإنشاء مجلس بث جديد ينظم محطة التلفزيون العامة فقط، بينما تتولى وزارة الثقافة تنظيم محطات البث التجارية. وعادة فإن الهيئات التي عينت أعضاء هذه المجالس هي التي تقبلهم.

وتتألف مجالس إدارات محطات البث العامة من عاملين محترفين في التلفزيون، ويكونون عادة مديرين بالإدارات الرئيسية الداخلية في المحطات، أو مرشحين يقترحهم المدير العام للمحطة. ومن الطبيعي أن تعينهم مجالس محطات البث العامة.

ويلعب المدير العام في محطات البث العامة دوراً محورياً في معادلة الإدارة. ويعين المجلس المنظم لمحطات البث مديري عموم محطات البث العامة فيما عدا استثناءات قليلة - مثل رومانيا وجمهورية مقدونيا، حيث يعين البرلمان مديري عموم محطات البث المحلية، وتركيا حيث تعين الحكومة المدير العام.

وفي أوروبا الغربية، فإن آليات تعيين الهيئات الإدارية لتلفزيون الخدمة العامة أكثر تعقيداً. ففي فرنسا، على سبيل المثال، فإن الحكومة والبرلمان والهيئة المنظمة للبث والعاملين في مؤسسة البث العامة، "فرانس تيليفزيون"، هم الذين يعينون مجالس إدارات المحطات. وفي ألمانيا، يتألف مجلساً محطتي البث العامة "إيه آر دي" و"زد دي إف" من جماعات اجتماعية مهمة، لها مقاعد في هذه المجالس يضمنها القانون. ومع هذا، وفي نهاية الأمر، وفي معظم الحالات، يدرك الجمهور من هو الطرف الذي يقف وراء هذه الترشيحات.

وتملك مجالس تلفيزيونات خدمة البث العامة السلطة الأكبر بين الهياكل الإدارية لمحطات البث العامة. وفي معظم البلدان، تعين هذه المجالس المدير العام للمحطة، الذي يختار بدوره فريق إدارته. ومع هذا، اكتسب منصب المدير العام قدراً كبيراً من الأهمية في بعض الدول التي تمر بمرحلة انتقالية. ففي جمهورية التشيك، على سبيل المثال، يؤكد المراقبون وجهة النظر التي تشير إلى أن التلفزيون التشيكي يحتاج إلى شخصية قوية لقيادة ومقاومة التدخل السياسي في شؤون المحطة مباشرة أو من خلال مجلس المحطة الذي يعين أعضاءه مجلس

النواب . وفي دول أخرى ، مثل رومانيا ، كان لوضع سلطات متعاضمة في يد شخص واحد - من خلال الجمع بين وظيفة المدير العام ورئيس مجلس إدارة المحطة في وظيفة واحدة - آثار سلبية على استقلال المحطة ، حيث يعين البرلمان المدير العام - رئيس المحطة .

#### ٣-٤ رسالة خدمة البث العامة والتزاماتها

محطات البث العامة في كل مكان عليها عدد من الالتزامات التي تستند على ثلاثة مبادئ رئيسية: البرامج المصممة لمحطات البث العامة ، تقديم إعلام محايد ودقيق ، وإتاحة حرية وصول شاملة أمام الجميع . ومحطات البث العامة في معظم الدول مطالبة بأداء الوظائف والمهام التالية:

- أن تذييع أخبارا ومعلومات دقيقة ومحايدة ومتوازنة وموضوعية؛
- أن تضمن التنوع في البرامج وفي وجهات النظر المعروضة؛
- أن تذييع قدرا معينا من الأخبار وبرامج ثقافية وفنية وتعليمية وبرامج خاصة بالأقليات ، وبرامج دينية وبرامج موجهة للأطفال وبرامج ترفيهية؛
- أن تروج للثقافات والقيم المحلية؛
- أن تنتج وتذييع برامج ذات صلة بكل الأقاليم والمناطق في الدولة؛
- أن تخصص وقتا مجانيا لإعلانات الخدمة العامة ، مثل الصحة العامة وسلامة الطرق والرسائل العاجلة من سلطات الدولة .

وعادة ما تكون محطات التلفزيون التجارية ملزمة بعدد من التزامات البث العامة ، مثل تجنب التحريض على الكراهية العرقية والعنف أو تجنب إذاعة برامج إباحية إلا في ساعات متأخرة من الليل . ويتعين على محطات البث العامة أن تتبع -بالإضافة إلى ذلك- مجموعة من القواعد الإرشادية الإضافية ، وأن تعمل من خلال التزامات مستقرة قانونيا . وفي معظم الدول التي رصدت في التقرير ، هناك بعض الالتزامات التي تشترك فيها محطات التلفزيون العامة والتجارية ، لكن هناك اختلافات كبيرة بين التزامات كل منهما .

وكذلك ، فإن محطات البث العامة ملزمة بشكل عام بإذاعة أنواع من البرامج التي لا تظهر بالضرورة على محطات التلفزيون التجارية ، وخصوصا البرامج الثقافية والتعليمية

والبرامج الخاصة بالأقليات والبرامج الإقليمية. وتظهر الالتزامات المفروضة على محطات البث العامة فهما مشتركا بأن تليفزيون الخدمة العامة ليس مجرد وسيط للإعلام وعليه أن يقوم بدور مجتمعي أوسع بكثير. وتشمل رسالته ترويج الثقافة والتقاليد والقيم المحلية. وتشدد التشريعات على مثل هذا الدور في بعض الدول. ففي تركيا، مثلا، يلتزم تليفزيون الخدمة العامة «تي آر تي» بتحري الأهداف القومية للدولة القائمة على الإصلاحات ومبادئ أتاتورك، مؤسس الدولة التركية العلمانية الحديثة. وفي بولندا، فإن محطة التليفزيون العامة مطالبة باحترام النسق المسيحي للقيم وتقوية الروابط العائلية.

بيد أن الجزء الأعظم من الالتزامات المفروضة على محطات البث العامة تجري صياغته صياغة فضفاضة وغامضة، مما يترك مساحة كبيرة للتفسير. وفي المملكة المتحدة، يتعين على هيئة الإذاعة البريطانية أن تعرض «قدرا ومدى كبيرين» للمنتجات القادمة من اسكتلندا وويلز وأيرلندا الشمالية والمناطق الانجليزية. أما محطات البث العامة في كرواتيا والبوسنة والهرسك فإنها مطالبة بأن تقدم حصصا «ملائمة» من المعلومات والبرامج الثقافية والتعليمية والترفيهية. وفي جمهورية مقدونيا وصربيا، فإن محطات البث العامة مطالبة بتقديم برامج للأقليات القومية بلغاتها. وعموما، فإن محطات البث العامة لا تخصص قدرا كافيا للبرامج الثقافية أو الخاصة بالأقليات، أو تذيع هذه البرامج في الساعات التي لا تجذب مشاهدين.

وتقدم بعض الدول في أوروبا الغربية نماذج أكثر تعقيدا لالتزامات محطات البث العامة. ففي فرنسا تتحمل كل قناة من قنوات «فرانس تيليفزيون» الثلاث الرئيسية التزامات خدمة عامة معينة. فكل من قناتي «فرانس ٢» و«فرانس ٣» مطالبة بأن تقدم وقتا مجانيا مخصصا للأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان وللنقابات والجمعيات والمنظمات المهنية التي يعتبر أن لها تمثيلا قوميا، استنادا إلى قواعد يحددها المجلس الأعلى للبث، الهيئة العامة المنظمة للبث في فرنسا. ويتعين على قناة «فرانس ٢» أن تذيع برامج دينية، ويتعين على القنوات العامة الثلاث أن تذيع بشكل منتظم برامج حول العلم والتكنولوجيا. وعلى الرغم من أن كثيرا من هذه البرامج يذاع في ساعات متأخرة؛ فإن فرض مجموعة أكثر تفصيلا من التزامات الخدمة العامة ساعد قنوات «فرانس تيليفزيون» على أن يكون لها صوت أكثر تميزا في مسرح البث باللغة الفرنسية.

وهناك التزامات بتقديم خدمة بث عامة على جميع قنوات البث الأرضية في بريطانيا. وهذا هو تفرد النموذج البريطاني في البث، حيث تتحمل هيئة الإذاعة البريطانية المسؤولية الأكبر

باعتبارها محطة البث العامة، تليها القناة الرابعة. أما شبكة «آي تي في» (I.T.V) والقناة الخامسة فعليهما التزامات أقل تشمل الانتاج الإقليمي وحدا أدنى من المتطلبات في برامجها، من بينها الشؤون الجارية والأخبار. وتحصل كل من هيئة الإذاعة البريطانية والقناة الرابعة على ترددات للبث دون أية تكلفة في مقابل التزامهما بتقديم خدمة بث عامة.

#### ٤-٤ التمويل

ومحطات البث التليفزيونية العامة مؤسسات ضخمة بالمعايير المحلية في جميع الدول الأوروبية. وعلى المستوى الأوروبي، فإن خمساً من بين الشركات العشر الكبرى المصنفة طبقاً لإيرادات التشغيل شركات عامة (إيطاليا والمملكة المتحدة وفرنسا وألمانيا).

وتوظف محطات الخدمة العامة مائتي موظف في الأسواق الأوروبية الأصغر. ويعمل في كل محطة من محطات البث العامة في كل من وسط وشرق أوروبا ما بين ١٥٠٠ و ٣٠٠٠ موظف، في المتوسط، لكن الأجور والمرتبات تتزايد بزيادة حجم الدولة. وتبلغ قوة العمل في تليفزيون «تي في بي» البولندي ٤٦٠٠ موظف، بينما يعمل في قناة «تي آر تي» التركية ثمانية آلاف موظف. وفي أوروبا الغربية، فإن قوة العمل في قناتي الخدمة العامة الألمانية «إيه آر دي» و«زد دي إف» معا ٢٥٠٠٠ موظف. وتوظف محطات البث العامة عددا من العاملين أكبر من المحطات التليفزيونية الخاصة في السوق نفسه لتقديم أحجام متماثلة من البرامج. وفي المجر، على سبيل المثال، عمل نحو ١٦٠٠ موظف في تليفزيون الخدمة العامة في عام ٢٠٠٤. وتقدم محطة التليفزيون التجاريان «آر تي إل كلوب» و«تي في ٢» الكمية نفسها من البرامج بعدد من العمل يصل فقط إلى ٤٠٠ موظف.

وفي معظم الدول، فإن نموذج تمويل محطات البث العامة نموذج مختلط، ويجمع بين مصدرين من مصادر الإيرادات الثلاثة التالية: رسوم التراخيص التي يدفعها دافعو الضرائب، والمخصصات التي تأتي من ميزانية الدولة، والإيرادات التجارية من الإعلانات وإيرادات حقوق البث والتبرعات وتأجير الأدوات الفنية، وغير ذلك من الأصول التي تملكها المحطات. ومن بين الدول القليلة التي تعتمد فيها محطة البث العامة على مصدر واحد فقط المملكة المتحدة، حيث تمويل هيئة الإذاعة البريطانية عملياتها من إيرادات رسوم الترخيص فقط (إذ أن إيراداتها التجارية تعتبر هامشية نسبياً)، وإستونيا حيث تغطي محطة «إي تي في» نفقاتها في الأساس من خلال الدعم الذي تحصل عليه من الدولة. وفي الواقع، فإن إستونيا

هي الدولة التي اختبرت نموذجا جديدا لتمويل تلفزيون الخدمة العامة من خلال الرسوم التي تفرض على محطات البث الخاصة. وبدأ العمل بهذا النموذج في عام ١٩٩٨، واستمر يعمل حتى منتصف عام ١٩٩٩. وكان موضع إشادة على نطاق واسع في هذه الدولة، إذ أنه مكن تلفزيون «إي تي في» من نقل بؤرة اهتمامه بعيدا عن البرامج التي كانت ذات نزوع تجاري، ليركز أكثر على البرامج الثقافية. ومن خلال هذا النموذج، تم تحويل قدر كبير من أموال الإعلانات إلى محطات التلفزيون الخاصة. ومع هذا ألغي هذا النموذج عندما فشلت محطة تلفزيونية خاصة هي «تي في ١» في دفع مساهمتها السنوية لتلفزيون «إي تي في» في الموعد المحدد.

وفي العديد من الدول التي رسدها هذا التقرير، ومن بينها كرواتيا وجمهورية التشيك وإيطاليا وبريطانيا وجمهورية مقدونيا ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وتركيا، فإن أكثر من ٥٠ في المائة من إجمالي تمويل محطات البث العامة يأتي من إيرادات رسوم التراخيص. أما في دول أخرى، مثل ألبانيا وليتوانيا وإستونيا ولاتفيا وصربيا (التي سيعاد فيها فرض رسوم التراخيص الإلزامية اعتبارا من أول أكتوبر ٢٠٠٥) والمجر، فإن التمويل الأساسي لمحطات البث العامة يأتي من خلال ميزانية الدولة.

#### ٤-٥ خدمة البث العامة على مفترق طرق

كانت خدمة البث العامة، في العقد الماضي، موضع إشادة وانتقاد بالقدر نفسه تقريبا. وحظيت محطات الخدمة العامة بدعم الهياكل السياسية الأوروبية، حيث اعتبرتها النخبة السياسية الأوروبية جزءا أساسيا من الهوية الثقافية لأوروبا. وينظر إلى محطات البث العامة في البروتوكول الخاص بنظام البث العام الملحق على معاهدة امستردام الموقعة في عام ١٩٩٧، على أنها «مرتبطة بشكل مباشر بالاحتياجات الديمقراطية والاجتماعية والثقافية لكل مجتمع، وترتبط بالحاجة إلى الحفاظ على التعددية الإعلامية». ويتضمن هذا البروتوكول البند الذي ترك للدول الأعضاء، كل حسب قدرته، تمويل محطات البث العامة «لإلوفاء بالتزامات الخدمة العامة»<sup>(١٠)</sup>. وأعاد المجلس الأوروبي في المؤتمر الوزاري السابع لسياسة الإعلام الجماهيري، في كيبف في عام ٢٠٠٥، التأكيد على خدمة البث العامة «باعتبارها عنصرا للتماسك الاجتماعي، وتعبيرا عن التعددية الثقافية وعاملا أساسيا لإعلام تعددي ومتاح للجميع»<sup>(١١)</sup>. وفي الوقت نفسه، أكدت المفوضية الأوروبية الرأي القائل إن المساعدة

التي تقدمها الدولة لتلفزيون الخدمة العامة يجب أن تمر باختبار التناسبية، الذي يعنى أن مساعدة الدولة يجب ألا تزيد على التكاليف الصافية لرسالة خدمة البث العامة.

ومن ناحية أخرى، تعرضت خدمة البث العامة لضغوط من منظمة التجارة العالمية، التي دعت إلى تحرير كامل لسوق الصوتيات والمرئيات، وهو ما يعنى إنهاء المعاملة التفضيلية لمحطات البث العامة. وفي الوقت نفسه حاجج البنك الدولي، في دراسة له في عام ٢٠٠٢، بأنه يمكن أداء التزامات الخدمة العامة بشكل أكثر فاعلية من خلال محطات البث الخاصة.

وتطعن محطات البث الخاصة أيضا في نموذج تمويل محطات البث العامة، والذي يدعون أنه غير عادل للمنافسين من القطاع الخاص. واتهموا محطات البث العامة مرارا "بشراء" حصص من جمهور المشاهدين بأموال الدولة أو أموال دافعي الضرائب. بيد أن مراجعة لمحطات البث العامة حول العالم كله، أجرتها مؤخرا شركة ماكنزى للاستشارات الدولية لصالح المكتب البريطاني للإعلام، خلصت إلى أنه لا يوجد دليل على أن المستويات العالية لتمويل القطاع العام "تخرج من المنافسة" التمويل التجاري. ويكتب مؤلفو هذه الدراسة أنه من الناحية الإحصائية، فإن التأثير الأهم يأتي من الناتج المحلي الإجمالي، الذي له تأثير قوي بشكل خاص على مستوى تمويل الإعلان.

وأخيرا، لا يزال تلفزيون الخدمة العامة، في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية، مقترنا في أذهان الجمهور بفكرة تلفزيون الدولة، بسبب التاريخ الطويل لاحتكار الدولة الشيوعية للتلفزيون، وكذلك بسبب وجود حالات كثيرة للكشف عن تدخل الدولة في أنشطة محطات البث العامة وبرامجها. ولا تزال بعض الحكومات مترددة على ما يبدو في التخلي عن سيطرتها على محطات البث العامة. وفي صربيا، يفضل المدير الحالي لمحطة "آر تي إس" الذي عينته الحكومة أن يسمى محطة البث السابقة التي كانت مملوكة للدولة "التلفزيون الوطني" وهذه الحالة من الإعجاب الشديد بالأهمية المفترضة "للمؤسسة الوطنية"، وهي في هذه الحالة تلفزيون "آر تي إس"، هي السبب وراء الحفاظ على أوام "العظمة الوطنية" بكل مخاطرها، والتي كانت بارزة في برامج محطة البث الخاضعة للدولة.

#### ٤-٦ الاستقلالية

إن الشرط الأكثر أهمية كي تقوم محطات البث العامة بأداء دورها هو أن تكون قادرة على العمل بشكل مستقل عن الدولة. وهناك ثلاثة مجالات تصبح فيها مسألة الاستقلالية أساسية

ومهمة، كي تعمل خدمة البث العامة بشكل كامل؛ كوسيط للإعلام الجماهيري موضوعي وموثوق به. وهذه المجالات هي: الاستقلال المالي، والاستقلال الإداري، واستقلال السياسة التحريرية. والمجالات الثلاثة مترابطة ولها تأثير مباشر على الأداء العام لتلفزيون الخدمة العامة.

#### ٤-٦-١ الاستقلال المالي

ينظر بشكل عام إلى دعم محطات البث العامة من خلال ميزانية الدولة باعتباره نموذج التمويل الأكثر خطورة لأنه يؤدي تلقائياً إلى اعتماد محطة البث العامة على الدولة.

ويضر دعم الدولة الوضعية المستقلة لمحطة البث العامة، بشكل خطر. وهذا هو الوضع في ألبانيا، حيث يأتي معظم الأموال التي تستخدمها محطة البث العامة "آر تي إس إتش" من خزينة الدولة مباشرة. ويزيد غياب الشفافية في إدارة هذه الأموال من المخاوف بشأن استقلالية المحطة. وفي الوقت نفسه، لا يشجع هذا النمط من التمويل محطة "آر تي إس إتش" على استكمال الإصلاح بداخلها وأن تبحث عن أساليب أكثر مرونة للإدارة. كذلك، فإن اعتماد محطتي البث العامتين في بلغاريا "بي إن تي" و "بي إن آر" على أموال الدعم التي تقدمها الدولة يلقي بشكوك كبيرة على استقلالهما السياسي. وفي صربيا، كان هناك احتجاج عام عندما أعاد البرلمان، في أغسطس عام ٢٠٠٥، فرض رسوم الترخيص الإلزامية، وربطها مع فاتورة الكهرباء. وحاجج كثير من خبراء الإعلام بأن الرسوم الإلزامية ليست مبررة طالما كان هناك تلفزيون خدمة عامة.

ورسوم الترخيص هي رسوم يدفعها مالكو أجهزة التلفزيون، وهي مستقلة عن ميزانية الدولة، وتسمى هذه الرسوم، في بعض الدول، باسم الضريبة على التلفزيون، ويتم تحصيلها مع فاتورة الكهرباء. وتعتبر إيرادات رسوم الترخيص النموذج الأكثر ملاءمة لتمويل محطة البث العامة طالما كانت هناك شفافية ومساءلة حول إنفاق المال العام. بيد أن التمويل من خلال رسوم الترخيص كان أيضاً موضع تساؤلات مهمة في بعض الدول، حيث إن هذه الضريبة العامة غير مبررة بجودة البرامج وتنوعها، والتي تميز على نحو كاف برامج تلفزيون الخدمة العامة عن البرامج التي يقدمها التلفزيون التجاري. (انظر القسم ٦). وثمة ظاهرة شائعة إلى حد ما - خاصة في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية وتطبق نظام رسوم التراخيص لمحطات البث العامة - وهي تقلص إقدام الناس على دفع هذه الرسوم

بسبب عدم كفاءة نظم تحصيلها، وانتشار المعاناة الاقتصادية على نطاق واسع، وكذلك رفض الأسر دفع الرسوم حيث يعتقدون أنهم لا يتلقون أي مقابل ذا قيمة.

وتمثل إيرادات رسوم الترخيص، في كثير من البلدان التي رصدها التقرير، الجزء الأكبر من ميزانيات محطات البث العامة. ورغم أن رسوم الترخيص هي أساسا ضريبة مستترة، فإن حقيقة أنها لا تأتي من ميزانية الدولة مباشرة تجعلها وسيلة مشروعة لتمويل محطة الخدمة العامة، لأنها تضمن لها قدرا أكبر من الاستقلال المالي. وفي المجر، اعتبر إلغاء رسوم الترخيص في عام ٢٠٠٢ رسالة رمزية سلبية، تظهر أن الحكومة القائمة تتحدى بشكل واضح ومعلن استقلال محطة البث العامة.

ومع هذا، فإن مجرد فرض رسوم ترخيص على تليفزيون الخدمة العامة لا يكفي لضمان الاستقلال المالي لمحطة البث العامة. وطالما أن البرلمان أو الحكومة هما اللذان يحددان مستوى رسوم الترخيص، وطالما أن زيادتها تتطلب تغييرا في التشريع، فإن رسوم الترخيص يمكن أن تصبح أداة أخرى تستخدمها الدول للسيطرة على محطات البث. وفي ألمانيا، هناك لجنة مستقلة لتقييم وتقدير المتطلبات المالية لمحطات البث العامة. ولم يكن تمويل محطات التليفزيون العامة في المجر كافيا قبل إلغاء رسوم الترخيص، إذ أن الحكومات السابقة مارست مرارا ضغوطا سياسية على هذه المحطات بإبقاء رسوم الترخيص في مستوى متدن لإعاقة المحطة من أن تصبح مستقلة فعليا. ولا يتحقق الاستقلال المالي لمحطات البث العامة إلا من خلال وضع مصدر مستقر وفعال لتمويلها يرتبط بمؤشرات اقتصادية مثل معدل التضخم، ويتمثل ملائم للجمهور.

#### ٤-٦-٢ الاستقلال الإداري

شهدت السنوات الأخيرة تنوعا متزايدا في الهيئات التي تعين الهياكل الإدارية لمحطات البث العامة في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية. وهذا تطور إيجابي إذ أنه يقلل من السيطرة السياسية على محطات البث (انظر القسم ٤-٢). غير أن المشاحنات السياسية لا تزال تفسد عملية التعيين، ومن ثم فلا تزال الشكوك في تعرض محافظي محطات البث العامة للتدخل السياسي كبيرة.

وفي ألبانيا، زعمت نقابة العاملين في محطة «آر تي إس انش» مرارا أن انتخاب المدير العام للمحطة هو مسألة سياسية تماما، مستشهدين بحقائق تؤكد هذا الزعم. وفي جمهورية



مقدونيا، وعلى الرغم من التغييرات القانونية في عامي ١٩٩٧ و ١٩٩٨ والتي كانت تهدف إلى زيادة مستوى استقلالية الهياكل الإدارية في تلفزيون الخدمة العامة، فقد استمرت التقاليد الحزبية السياسية في محطة الإذاعة والتلفزيون «إم آر تي»، وعادة ما يكون مدير المحطة مقربين من الأحزاب السياسية الحاكمة. كذلك، وكقاعدة في مقدونيا، تضمن الأحزاب السياسية توزيع المناصب الإدارية العليا فيما بين مرشحين من خلفيات عرقية مختلفة، يدينون بدورهم بالولاء للأحزاب السياسية التي عينتهم.

وكانت أزمة التلفزيون التشيكي ٢٠٠٠-٢٠٠١ مثالا على تسييس إدارة محطات البث العامة. وتفجرت هذه الأزمة عندما عين جيرى هوداك، وهو صحفي يشتبه في أن له صلات بالحزب المدني الديمقراطي مديرا للمحطة. ودعمت مظاهرات كبيرة في الشوارع احتجاجات العاملين في المحطة. وفي النهاية، استقال هوداك وخضع البرلمان لضغوط شديدة من الرأي العام لتغيير طريقة تعيين الأجهزة الإدارية للتلفزيون التشيكي، وخاصة مجلس التلفزيون التشيكي، الذي يعين بدوره المدير العام للمحطة. وبمقتضى التغيير أصبح على البرلمان ألا يعين أعضاء مجلس التلفزيون التشيكي مباشرة، كما كان الأمر في السابق، ولكن من خلال مجموعة كبيرة من الندوبين الذين ترشحهم منظمات المجتمع المدني. ومع هذا لم يؤد النظام الجديد إلى تغييرات كبيرة؛ إذ أن الأحزاب السياسية ظلت تبحث عن مرشحين لها من داخل منظمات المجتمع المدني ودفعهم في النهاية لعضوية الأجهزة الإدارية. ومن ثم، كانت مشاركة المجتمع المدني في تعيين الهياكل الإدارية خطوة نحو قدر أكبر من استقلال الأجهزة الإدارية، لكنها لا تضمن استقلال الإدارة.

وتعتبر المجر مثالا آخر على ضعف تأثير المجتمع المدني على الهياكل الإدارية في محطات البث العامة، حيث يدير محطتي التلفزيون العموميتين «إم تي في» و«دونا تي في» مجالس كبيرة من الأمناء تضم ممثلين من المنظمات غير الحكومية. وبشكل عام، هناك انتقادات لمجالس إدارات هذه المحطات بسبب العدد الكبير لأعضائها (مجموع أعضاء المجلسين في كلتا المحطتين يزيد على ٦٠ عضوا)، وهو ما يلغي حدود المسؤولية عن القرارات التي تتخذ. وبالإضافة إلى ذلك، يجري اختيار ممثلي المنظمات غير الحكومية دون أي آلية تفويض رسمية، وهم يفتقرون للصفة التمثيلية وللخبرة في مجال الإعلام، ومرتبون غالبا بالأحزاب السياسية، وحتى في حالة وجود نظام لإدارة محطات البث العامة راسخ ومتطور منذ فترة طويلة، كما هو الحال في ألمانيا، فإن النفوذ السياسي على الهياكل الإدارية لهذه المحطات كبير. وبداية، فإن الأحزاب السياسية ممثلة بشكل مباشر في محطتي «إيه آر دي» و«زد دي

إف» من خلال برلمانات الولايات. وغالبا ما يناز أعضاء مجلسي إدارة المحطتين لحزب سياسي رغم ترشيحهم من خلال المجموعات الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية. وفي إيطاليا، لا تزال محطة التلفزيون العامة «راي» خاضعة لسيطرة البرلمان، ومن ثم لنفوذ الأحزاب السياسية، حتى بعد إجراء العديد من الإصلاحات التشريعية. وإزداد الوضع سوءا مع تزايد النفوذ السياسي لسلفيو برلسكوني، القطب الإعلامي الذي يسيطر على (ميدياسات)، أكبر محطة تلفزيونية في البلاد.

وكان لغياب القواعد الواضحة للتعامل مع تعارض المصالح في كثير من الدول تأثير سلبي على استقلال الهياكل الإدارية لمحطات البث العامة. وهذا هو الوضع في بولندا، حيث لا يحظر على أعضاء المجلس المشرف على قناة «تي في بي» شغل مناصب أخرى تدر عليهم دخلا في محطة «تي في بي». وسمح هذا الوضع لأعضاء مجلس الإدارة غالبا بأن يشغلوا مناصب في محطة «تي في بي» نفسها، وفي الشركات التابعة لها.

#### ٤-٦-٣ استقلال السياسة التحريرية

يرتبط استقلال السياسة التحريرية ارتباطا وثيقا بالاستقلال المالي والإداري لمحطات البث العامة. ولا يمكن تحقيق استقلال السياسة التحريرية دون تمويل قوي يسمح للمحطة بإعداد تحقيقات وتقارير إخبارية قوية وإنتاج برامج عالية الجودة، أو دون هياكل إدارية تضمن حصانة المحطة في مواجهة الضغوط الخارجية.

وتعمل جميع محطات البث العامة وفقا لمجموعة من المعايير التحريرية والقواعد الإرشادية للإنتاج التي تستهدف ضمان إعداد برامج عالية الجودة وأخبار دقيقة وغير متحيزة. ويكمل هذه المعايير آليات للتنظيم الذاتي مثل ميثاق أخلاقيات مهنة الصحافة. بيد أن هناك ميلا لصياغة المعايير الداخلية لمحطات البث على نحو شديد الغموض ولخدمة أغراض شكلية فقط. ويعتمد استقلال السياسة التحريرية لمحطات البث العامة على المستوى العام لاستقلال عملياتها، وكذلك على احترافية الصحفيين وتصميمهم على أن يقدموا للجمهور تقارير صادقة وموضوعية.

وجرى استيراد أو مواءمة القواعد الإرشادية الموجهة للبرامج في هيئة الإذاعة البريطانية في كثير من الدول التي تمر بمرحلة انتقالية. وهذه القواعد محكومة بمبادئ الحياد والدقة

والتمثيل النزيه للجماعات الاجتماعية والأفراد. ويعد مفهوم "النزاهة الواجبة" مفهوما رئيسيا في السياسة التحريرية لهيئة الإذاعة البريطانية، وهو مفهوم يركز على ثقافة البرامج تحكمها الدقة والنزاهة واحترام الحقيقة. ولم تنتهك هيئة الإذاعة البريطانية هذه المبادئ إلا فيما ندر، رغم إنتاجها الضخم من البرامج.

وبتباين بشدة وضع التغطية الإخبارية واستقلال السياسة التحريرية. وهناك بلدان تحسنت فيها إلى حد ما التغطية الإخبارية التي تقدمها محطات التلفزيون العامة، لكن محطات التلفزيون العامة في بلدان أخرى تقدم تقارير مشوهة سياسيا وغير دقيقة ومنتحيزة حزبيا. ويعاني الصحفيون في محطات البث العامة في عملهم من تدخلات وضغوط سياسية مباشرة وغير مباشرة.

### مسح لاستقلال السياسة التحريرية في محطات البث العامة

بلغاريا	أصبحت الممارسات الصحفية محترفة، والتغطية نزيهة عادة، وتعتمد على مصادر جيدة. لكن عدم وجود حاجز بين الإدارة وقسم التحرير وضغوط الحزب الحاكم أعاقت تحقيق تلفزيون "بي إن تي" استقلالا حقيقيا.
كرواتيا	تحسن أداء محطة البث العامة إلى حد كبير، بينما لم تظهر البرامج الإخبارية على التلفزيون المحلي تحيزا ملحوظا للأحزاب الحاكمة.
جمهورية التشيك	لا يتعرض إعلاميو التلفزيون التشيكي لتدخلات مباشرة وخطيرة من السياسيين أو الإدارة في عملهم، لكنهم يتهمون أعضاء البرلمان بممارسة ضغوط غير مباشرة عندما ينددون علانية ببرامج التحقيقات التلفزيونية.
المجر	التحيز السياسي في محطة التلفزيون العامة أكثر وضوحا عنه في وسائل الإعلام التجارية. إلا أن التحيز المؤيد للحكومة في محطة التلفزيون العامة المجرية ليس له تأثير كبير على الميول السياسية للجمهور العام.
ألبانيا	استقلال السياسة التحريرية في ألبانيا ضعيف بشدة في وسائل الإعلام العامة والخاصة، ويرجع ذلك جزئيا إلى عدم وجود آليات للتنظيم الذاتي، التي لم تطبق بسبب المقاومة التي واجهتها من قبل جميع حكومات ما بعد الشيوعية.
لاتفيا	لا يقدم التلفزيون العام تغطية موضوعية. كما تتضمن البرامج الإخبارية تعليقات وآراء. وهذه العادة ناجمة عن الصياغة الغامضة للمعايير الصحفية في موثيق أخلاقيات المهنة في المحطة، مما يسمح بإذاعة تغطيات تتضمن آراء،

بولندا	خضع صحفيو تليفزيون "تي في بي" لتوجيه مباشر من إدارة المحطة، التي ترفض أن تدفع للصحفيين أو تحذف برامجهم من الجدول إذا لم يعملوا وفق المطالب السياسية لإدارة المحطة.
رومانيا	اشتهر تليفزيون "إس آر تي في" بأنه بوق للحكومة، التي سيطرت بشكل مباشر وفرضت رقابتها على البرامج الإخبارية للمحطة. وباشر تليفزيون "إس آر تي في" بعد الانتخابات العامة في عام ٢٠٠٤ عملية كبيرة لإعادة هيكلة المحطة، التي من المأمول، أن تضع حدا لتدخل الحكومة في شئون المحطة.
إستونيا، ليتوانيا	لا توجد أمثلة على التدخل السياسي في استقلال السياسة التحريرية في تليفزيون "بي إس بي".
إيطاليا	نظرا لضعف إدارة محطة "راي" يكون صحفيو المحطة عرضة لهجمات من التحالف الحاكم. واشتملت حالتان شهيرتان على إقالة صحفيين مشهورين في محطة "راي" هما، انزرو بياجي وميشيل سانتورو، بعد أن هاجمهما علنا سلفيو برلسكوني القطب الإعلامي ورئيس الوزراء.
فرنسا	استقلال السياسة التحريرية أمر يتعلق بالممارسة. ويتلقى الصحفيون الفرنسيون دعما من نقابات أو منظمات مهنية عندما يواجهون ضغوطا. وثمة تطور أكثر خطورة يتمثل في العلاقة بين الصحفيين والمصادر السياسية التي يعتمدون عليها والتي يتبادلون خلالها المعلومات الجديرة بالتغطية الإخبارية.

## ٥- البث التليفزيوني الخاص: تركيز الملكية

إن تركيز ملكية وسائل الإعلام، وغياب الشفافية فيما يتعلق بـ «مَن يملك ماذا في وسائل الإعلام، الكبيرة عقبتان رئيسيتان أمام بناء محطات تليفزيونية تجارية مستقلة وجديرة بالثقة. بيد أنه يفترض أن تركيز ملكية وسائل الإعلام، في بعض البلدان الصغيرة، الحل الوحيد لبناء شركات إعلامية تتوافر لها مقومات البقاء. ومستوى تركيز الملكية في أوروبا الغربية أعلى منه في البلدان الانتقالية، لكن اندماج المنافذ الإعلامية يحدث في البلدان الانتقالية بمعدل أسرع. ومحطات التليفزيون التجارية في بلدان أخرى مدعومة ماليا من قبل سياسيين أو أنها جزء من مشروعات أكبر، ومن ثم، تكون بمثابة أداة لمباشرة مصالح سياسية أو تجارية. وغالبا ما يُنقذ التليفزيون التجاري في أوروبا «للهبوط بالمستوى»، والتضحية بالجودة العامة من أجل الحصول على أكبر عدد ممكن من المشاهدين، ومن ثم زيادة فرص

جذب أموال الإعلانات. ويتقاضى الصحفيون الذين يعملون في محطات التلفزيون التجارية في البلدان الانتقالية أجورا أقل - وإن كانوا في بعض الحالات يكسبون أكثر من الذين يعملون في محطات البث العامة - كما أنهم يتمتعون بقدر محدود من الحماية الوظيفية، إن كانت هناك أي حماية. وتؤثر هذه العوامل جميعا على استقلالية غرف الأخبار في محطات التلفزيون التجارية.

## ١-٥ الالتزامات

وتعمل محطات التلفزيون التجارية على أساس تراخيص تصدرها الهيئات المنظمة المحلية، التي تراقب أيضا ما تعرضه محطات التلفزيون التجارية لضمان امتثال المحطات الخاصة لبند القوانين القائمة الحاكمة للبث التلفزيوني في كل دولة. والمحطات التجارية في أوروبا الغربية تخضع عادة لبعض الالتزامات العامة لخدمة مصلحة الجمهور، رغم حريتها في وضع جداول برامجها وتحديد محتواها. وفكرة فرض التزامات خدمة عامة على محطات البث التجارية في البلدان التي خرجت من نظم الحكم التسلطية ليست شائعة على نطاق واسع. وهذه الالتزامات محددة في التشريعات الخاصة بالبث و/أو الترخيص بالبث.

ومن بين أربع بلدان أوروبية غربية جرى رصدها في هذا التقرير، كانت هناك مطالب كبيرة بتقديم الخدمة العامة مفروضة على القنوات التجارية. ففي المملكة المتحدة وألمانيا. وفي فرنسا، تلزم الهيئة المنظمة المحطات التجارية بعرض أنواع معينة من البرامج، التي ترتبط غالبا بالحفاظ على الميراث الثقافي القومي. وفي إيطاليا، هناك فقط حد أدنى من الالتزام بالجودة على المحطات التجارية.

وتخضع المحطات العامة والمحطات التجارية لمجموعة من الالتزامات القانونية بالمحتوى العام للبث، مثل حماية «القُصْر» بتجنب عرض محتوى يتضمن مشاهد مفرطة في العنف أو مشاهد إباحية صريحة قبل ساعة معينة، الساعة التاسعة مساء مثلا. وهناك أيضا حظر على التحريض على الكراهية العرقية أو الدينية. وبالنسبة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، فإن بعض هذه الالتزامات مأخوذ من توجيهات برنامج «تلفزيون بلا حدود» Television without Frontiers (TWF) التابع للاتحاد الأوروبي (سيشار إليها فيما يلي بتوجيهات تلفزيون بلا حدود)<sup>(١٢)</sup>، في حين أنه بالنسبة للدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، فإن هناك بعض المواد والبند ذات الصلة في «الإتفاقية الأوروبية للتلفزيون العابر للحدود»

(ECTT) التابع لمجلس أوروبا<sup>(١٣)</sup>. وهناك تداخل كبير بين بنود توجيهات «تلفزيون بلا حدود» وتوجيهات «الاتفاقية الأوروبية للتلفزيون العابر للحدود».

وتخضع محطات البث التجارية، فى بعض البلدان، لمجموعة من الالتزامات الإضافية الخاصة بالبرامج منصوص عليها فى اتفاق الترخيص الذى وقعته المحطة التجارية عند حصولها على ترخيص للبث التلفزيونى (انظر القسم ٦).

## ٢-٥ تركيز الملكية

وكما هو الحال فى أى مجال تجارى آخر، فإن الربح هو المحرك الرئيسى لمحطات البث الخاصة. ويتعين على محطات التلفزيون التجارية، كى تحقق أرباحاً أن تجذب أعداداً كبيرة من المشاهدين مما يولد إيرادات من الإعلانات. غير أن التلفزيون ليس كغيره من مجالات الأعمال، إذ انه يقدم نوعاً خاصاً من السلع، يتمثل فى الأخبار والمعلومات، وبالتالي فإنه يقوم بتوزيع هذا المنتج مستخدماً جزءاً من نطاق محدود من الترددات، والتى تشكل مورداً عاماً تديره الدولة. وعلاوة على ذلك، فإن التلفزيون هو أكثر الوسائط تأثيراً ونفوذاً فى المجتمعات المتقدمة، وبالتالي له دور محورى وأساسى مهم على المستوى الاجتماعى، وهو ما يخلق أساساً يبرر فرض القواعد المنظمة له.

إن التطور الأكثر سلبية فى قطاع التلفزيون التجارى منذ عملية تحرير قطاع التلفزيون التجارى كان دائماً تركيز الملكية فى يد عدد قليل من المالكين، وهو يضر بتنوع وتعددية التلفزيون، كما أنه يهدد استقلالية السياسة التحريرية. وتركيز الملكية التلفزيونية فى يد عدد قليل من الأشخاص أمر خطير بحد ذاته، إذ أن ذلك يعنى تركيزاً فى النفوذ يمكن استخدامه لتحقيق مكاسب سياسية أو شخصية أو أيديولوجية أو تجارية.

وخلال العقد الماضى، شهدت صناعة الإعلام عدداً من عمليات الاندماج الكبرى وكذلك عمليات الاستحواذ، التى أدت إلى تقوية بعض الامبراطوريات الإعلامية الضخمة عبر القارة الأوروبية، وألقت بالأسواق المحلية للتلفزيون فى يد هذه المجموعات الإعلامية. وحتى بعد إقرار بعض التشريعات المناهضة للاحتكار، ووضع أسقف محددة للملكية لمحطات التلفزيون، إلا أن المؤسسات التلفزيونية استغلت بشكل كبير القوانين المتساهلة وبعض الثغرات التشريعية أو ضعف الآليات التنظيمية المفروضة عليها، للحفاظ على حصص ملكيتها وحتى لتوسيعها

إما بإخفاء آثار ملكيتها من خلال نطاق قانوني أجنبي يحمى سريتها أو باستخدام هياكل للملكية متعددة المستويات ومعقدة للتخلص من أى فحص تجريه الهيئات المنظمة .

ودرجة تركيز ملكية وسائل الإعلام فى أوروبا الغربية أكبر منها فى الدول الانتقالية . وقطاع البث التجارى الإيطالى هو المثال الأوضح على ذلك ، حيث شركة «ميدياست» التى يمتلكها سلفيو برلسكونى ، رجل الأعمال الأسطورة القادم من ميلانو ، والذى أصبح رئيسا الوزراء ، هى الشركة التى تمتلك قنوات التلفزيون التجارى الثلاث الكبرى فى إيطاليا وهى «كانال ٥» وقناة «إيطاليا أونو» وقناة «ريتي ٤» . وفى ألمانيا ، فهناك حد لا يجب تجاوزه بالنسبة لتركيز ملكية المحطات التلفزيونية الخاصة هو ٣٠ فى المائة ، ومعنى ذلك أن المشرعين قبلوا ، فعليا ، بوجود نوع من الاحتكار الثنائى فى مجال التلفزيون الخاص ، والذى كان يتطور منذ منتصف الثمانينيات . وتواجه فرنسا معضلة مستمرة حول كيفية الموازنة بين التعددية والتنوع فى مجال الإعلام ، وذلك مع إنشاء كيانات إعلامية فرنسية ضخمة قادرة على المنافسة على المستوى الدولى .

وفى العقد الماضى أيضا ، ومع فتح أسواق شرق ووسط أوروبا أمام المستثمرين من القطاع الخاص ، اندفعت مجموعات غربية عديدة للمنطقة لبناء شبكات تلفزيونية ضخمة . وحظرت التشريعات الوطنية الملكية الأجنبية لوسائل الإعلام فى العديد من الدول الشيوعية السابقة ، مع أوائل التسعينيات ، ولكنها أصبحت أكثر تساهلا الآن ، حيث يسمح للمؤسسات الإعلامية الأجنبية بأن تستثمر بشكل مباشر فى مجال الإعلام . والاستثناء الوحيد هنا هو صربيا ، حيث لاتزال هناك قيود وحدود قانونية كبيرة على الملكية الأجنبية لوسائل الإعلام حيث يسمح لرأس المال الأجنبى بأن يشارك بنسبة ٤٩ فى المائة فقط من إجمالى رأس المال المستثمر عند التأسيس .

ومن كبريات شركات التلفزيون الأوروبية فى شرق ووسط أوروبا «المؤسسة الإعلامية لوسط أوروبا» الأمريكية ، التى بنت شبكة من تسع محطات تلفزيونية فى ست دول خلال الخمسة عشر عاما الاخيرة . وكذلك مجموعة «آر تي إل» الألمانية التى هى جزء من امبراطورية «برتلسمان» التى تملك محطات تلفزيونية فى كل من المجر وكرواتيا وتخطط لمزيد من الاستحواذات . وهناك كذلك المجموعة السويدية «إم تي ٦ مودرن تايمز جروب» MT6 Modern Times Group التى تقوم بتشغيل محطات وطنية فى كل دول البلطيق ، إضافة إلى الإمبراطورية الإعلامية الاخبارية التى يمتلكها المليادير روبرت

مردوخ، والذي يملك الآن أكبر محطة تليفزيونية في بلغاريا، إضافة إلى شركة "إس بي إس" SBS والتي تمارس نشاطها في المجر.

### ٣-٥ تعدد الملكية

تتباين القواعد المنظمة لتعدد ملكية محطات التليفزيون. ففي معظم الدول التي سبق ذكرها، تحظر التشريعات صفقات تعدد الملكية. وعادة لا يسمح لشركة بتشغيل محطتين مختلفتين لهما نفس التواجد، أو تبثان لبيوت في المنطقة الجغرافية نفسها. وعلى سبيل المثال، تمنع التشريعات عموماً تشغيل محطتين إذاعيتين على شبكة واحدة. وعلاوة على ذلك، فإن معظم الدول لديها أحكام قانونية تعارض الملكية المشتركة للإعلام المطبوع والإعلام الإلكتروني. ومع ذلك، لا توجد أي قيود على تعدد ملكية وسائل الإعلام في بلغاريا أو ليتوانيا أو بولندا.

وفي الأعوام الأخيرة، فإن الاتجاه الأوروبي الغربي لبناء شركات للوسائط الإعلامية بدأ يصل للدول الانتقالية، حيث يوجد الآن المزيد من الاندماجات الإعلامية المتعددة الوسائط. وحتى بالنسبة للدول ذات التشريعات القانونية المناهضة لتعدد الملكية، هناك تدعيم للتركيز الرأسي للملكية حيث يستخدم المالكون هياكل معقدة ومركبة للملكية لإخفاء ملكيتهم. ففي سلوفاكيا، نجد أنه على الرغم من القيود القانونية الصارمة على تعدد الملكية، فإن القطب الإعلامي المحلي الشهير إيفان كوموتريك يملك أسهماً في ثلاث محطات تليفزيونية وكذلك في شركة «ميديا برنت أند كابتا بروجرسو» Media Print & Kapa Pressegrasso، التي تعد أكبر شبكة لتوزيع الصحف في البلاد.

أما في الدول الصغيرة، فإن تركيز الملكية الإعلامية عادة لا يعتبر تهديداً حقيقياً. وعلى سبيل المثال، نجد أن صانعي القرار في مجال الإعلام في إستونيا يقولون إنه في مثل هذه الأسواق الصغيرة فإن الشركات الإعلامية لن تكون قادرة على الاستمرار والبقاء إذا لم تتجمع معاً، وتقيم شبكات تضامنية في مجال عملها. ومع ذلك، فإن إستونيا تمثل نموذجاً واضحاً وقوياً لتركيز ملكية وسائل الإعلام أفقياً ورأسياً، حيث تدير المجموعة النرويجية «شيبستد» Schibsted كبرى المؤسسات الإعلامية في هذه الدولة. وهناك حجة أخرى تعزز الحاجة إلى تقوية تعدد الملكية جاءت من الشركة البولندية "أجورا" Agora، وهي ناشر صحيفة "جازيتا فييروتشا"، كبرى الصحف في بولندا، وتدير كذلك شبكة من المحطات الإذاعية المحلية، حيث قالت إن التهديد الحقيقي للتعددية الإعلامية يأتي من مشروعات تقوم



على تعدد الملكية مملوكة لشركات إعلامية عملاقة متعددة الجنسيات ولا تأتي من شركات محلية.

#### ٤-٥ شفافية الملكية

ويعد نقص شفافية ملكية وسائل الإعلام قصورا آخر في أسواق التلفزيون التجاري، وهو قد يخفى عن أعين الجمهور تعارضات محتملة في المصالح، وتدخل المالكين في البرامج التي تذيئها هذه المحطات. وربما كان تسجيل الشركة الإعلامية في الخارج، في بلدان أخرى كالتسجيل في قبرص مثلاً أو في دول مثل سويسرا حيث تعطى هذه الدول ضمانات بخصوص سرية ملكية وسائل الإعلام، واحدة من أكثر وسائل إخفاء الملكية شيوعاً. وفي بلغاريا مثلاً، فإن المالكين الحقيقيين للعديد من المنافذ الإعلامية غير معروفين، إذ أنهم يسجلون هذه المنافذ تحت أسماء شركات موجودة خارج الدولة. وفي رومانيا أيضاً، فإن الكثير من المحطات التلفزيونية تخفي ملكيتها في دول أجنبية. وفي العامين الماضيين، أجبرت الهيئة المنظمة للبث في رومانيا، وبضغوط من المجتمع المدني، عدداً من المحطات التلفزيونية على الكشف عن مالكيها، ولكن لا تزال ملكية وسائل الإعلام في رومانيا حتى الآن بعيدة تماماً عن الوضوح والشفافية. وفي صربيا، يملك بوجوليوت كاربيتش، وهو أحد «الأوليغاركيين» الجدد مع إخوته محطة «بي كي تليكوم» BK Telecom، وهي محطة تلفزيونية محلية معروفة بمواقفها المحافظة وبدعمها لنظام ميلوسوفيتش السابق، ولكن مرة بعد أخرى كانت هناك شائعات بأن الشركة لديها حصص غير معلن عنها في صحف أسبوعية وغيرها من وسائل الإعلام المطبوعة.

وقد يكون استحداث أحكام قانونية تمكن الهيئات المنظمة للبث من فحص كل مستويات ملكية محطات البث أحد الحلول لتسليط المزيد من الضوء على القطاع. وفي الوقت نفسه، يمكن لخطوات مثل وضع قواعد بيانات مركزية متاحة للجمهور حول ملكيات وسائل الإعلام، وفرض عقوبات أشد على شركات البث التي تخفي بيانات ملكيتها أو تقدم بيانات مغلوطة حول ملكيتها، من شأنها أن تساعد على إضفاء مزيد من الشفافية على هذا القطاع.

ولا يجب للاختفاء وراء الهياكل القانونية الأجنبية أن يعني أنه يمكن لمحطات البث التملص من الاشتراطات الوطنية بأن تكون شفافة بالكامل. وحتى إذا ما كانت شركة تمتلك محطة تلفزيونية مسجلة بشكل رسمي في سويسرا، حيث هناك حفاظ على سرية الملكية، لا يجب

أن يمنع ذلك الهيئة المنظمة للبت فى هذه الدولة التي تعمل فيها هذه المحطة من إلزام المحطة -موضع الشك- بالكشف عن ملكيتها.

## ٥-٥ السوق

يتم تمويل المحطات التلفزيونية التجارية من إيرادات الإعلانات ومن إيرادات تجارية أخرى؛ مثل رعاية البطولات الرياضية أو الشئون الفنية أو من خلال التسوق عبر التلفزيون . وفى سوق الإعلام، كان التلفزيون هو القطاع الذى حاز النصيب الأكبر من إيرادات الإعلانات خلال العقد الماضى، كما أن حصته من هذه الموارد آخذة فى التزايد باطراد قياساً بوسائل الإعلام الأخرى مثل الصحافة المطبوعة أو الراديو أو الإعلانات فى الشوارع .

وتعتبر إيطاليا أكبر سوق إعلاني فى أوروبا من حيث متوسط نصيب الفرد من الإنفاق على الإعلانات. وعلى الرغم من الفارق الواضح بين أسواق أوروبا الغربية وأسواق الدول التى تمر بمرحلة انتقالية، فإن أسواق الإعلان فى هذه الدول الانتقالية تنمو بمعدل أسرع . وتأتي المجر فى المرتبة الثانية بعد إيطاليا فى الدول التى يرصدها التقرير، من حيث متوسط نصيب الفرد من الإنفاق على الإعلانات، بينما تظل ألبانيا والبوسنة والهرسك فى نهاية القائمة متخلفة عن نظيراتها فى المنطقة. وفى معظم هذه الدول، يجذب التلفزيون أكثر من نصف إجمالي الإنفاق القومي على الإعلان. ولا يجذب التلفزيون أقل من إجمالي الإنفاق القومي على الإعلان إلا فى أربع دول فى أوروبا الغربية جرى تحليلها فى هذا التقرير (فرنسا وإيطاليا والمملكة المتحدة وألمانيا)، وفى جمهورية التشيك، ودولتين من دول البلطيق (لاتفيا وإستونيا). وباستثناء البوسنة والهرسك وبولندا، يجذب التلفزيون التجارى القسم الأعظم من إجمالي الإعلانات التلفزيونية فى الدول الأخرى .

ومع هذا، فمن المهم ملاحظة أن هذه البيانات الخاصة بالإنفاق على الإعلانات (للعام ٢٠٠٣) تستند على أرقام إجمالية. وهذه الأرقام غير موثوق بها فى كثير من الدول الانتقالية؛ لأنها تستند على الرسوم الرسمية التى تقدمها المحطات التلفزيونية للمعلنين والتي لا تشمل التخفيضات (المنتشرة على نطاق واسع) وصفقات المقايضة والعمولات التى تقدم أو تحصل من وكالات الإعلان أو الشركات التى تشتري وسائل الإعلام .

وفى هذه الدول، تكون الأرقام الحقيقية الصافية أقل بكثير. وهناك فروق ملحوظة بين

الأرقام الصافية والأرقام الإجمالية التي تظهر في دول مثل تركيا ورومانيا والمجر. وعلى الرغم من أن هذه الفروق ليست ملحوظة بشكل كبير بالنسبة لعوائد الإعلانات فإن مثل هذه الفروق تظهر أيضا في أسواق دول أوروبا الغربية.

## ٦-٥ استقلالية التلفزيون التجاري

وغير إطلاق التلفزيون التجاري، على نحو جوهري، المشهد العام للتلفزيون في الدول الانتقالية، وأجبرت المحطات الحكومية السابقة على إعادة تشكيل وصياغة برامجها كي تصمد أمام المنافسة. وفي الأيام الأولى من البث التلفزيون التجاري في هذه الدول، كان لبعض هذه المحطات الريادة في تقديم أخبار مفعمة بالحيوية وبرامج سياسية ناجحة وقدمت استطلاعات وتحقيقات مهمة. أما اليوم فلم تعد المحطات التلفزيونية التجارية هي المرجع لصحافة التحقيقات التلفزيونية الرصينة أو برامج التلفزيون ذات الجودة؛ إذ أن هذه المحطات تحاول بكل جهودها جذب القسم الأعظم من جمهور المشاهدين. وهي تجنح بشكل متزايد إلى تقديم ترفيه رخيص، أو منخفض الجودة والسعى وراء أخبار الإثارة.

وآليات التنظيم الذاتي في محطات التلفزيون التجارية في الدول الانتقالية قليلة العدد، وغالبا ما يكون الصحفيون العاملون في مثل هذه المحطات معرضين لضغوط مباشرة وغير مباشرة. وربما كان «اتحاد وسائل الإعلام الإلكترونية المستقل» في صربيا أحد الأمثلة القليلة على صياغة محطات البث الخاصة لموائيقها الأخلاقية.

ومن جهة أخرى صار واضحا غياب القواعد المنظمة الواضحة في الكثير من الدول، وتقاضي الصحفيين أجورا أقل يضطرون لقبولها نظرا للمحدودية فرص العمل في هذه الدول. وربما تكون القاعدة هنا هي أن شركات البث الأجنبية عادة ما تقدم شروط وظروف عمل لموظفيها في الدول الانتقالية يمكن اعتبارها أدنى من الشروط والظروف التي تقدمها في دولها الأصلية. وغالبا ما تشكو جمعيات الصحفيين والمنظمات المهنية والنقابات في كل من كرواتيا وصربيا ودول أخرى من هذا الوضع. وعادة ما يخشى الصحفيون من فقد وظائفهم، إذ لا توجد في الدول الانتقالية نفس وضعية التفاوض الجماعي للعمال أو الحماية التي تقدمها الاتحادات وغيرها من المنظمات في دول أوروبا الغربية الصناعية. وفي مثل هذه البيئة الصعبة وفي ضوء تعاظم التدخل السياسي السافر في برمجة الرسالة الإعلامية إضافة إلى الضغوط الاقتصادية، فإن الرقابة الذاتية تنتعش.

وفي رومانيا، تم حذف البرامج السياسية العميقة وبرامج الشؤون الجارية والبرامج الحوارية من جداول برامج محطات التلفزيون التجارية، وتم استبدالها ببرامج «الكباريه السياسي» منخفضة الجودة، التي تخلط ما بين النقاش السياسي وبرامج المنوعات. وتبرر المحطات التجارية هذه البرامج، بالقول إن مؤشرها الوحيد للنجاح هو حصتها من المشاهدين، وأن المشاهدين يريدون مشاهدة مثل هذه البرامج. ومن ناحية أخرى، فإن المحطات تديع المزيد من برامج الترفيه الخفيفة والبرامج التلفزيونية منخفضة الجودة لأنها تجنبهم تغطية القضايا السياسية والاقتصادية المثيرة للجدل التي قد تثير غضب السياسيين ورجال الأعمال ذوي النفوذ، الذين يدعمون هذه المحطات من خلال التنظيم المواتي عقود الإعلانات السخية.

ويكون لصلات مالكي المؤسسات الإعلامية مع مصالح تجارية أخرى تأثير سلبي على استقلال سياستها التحريرية، لأن المالكين يستخدمون منافذهم هذه للترويج لمصالحهم الاقتصادية بدلا من خدمة مشاهديها. والأمر نفسه ينطبق على بعض الدول الانتقالية، ومن بينها رومانيا وألبانيا وصربيا وجمهورية مقدونيا، وكذلك في تركيا، حيث لا يكون التلفزيون عادة نشاطا تتوافر له مقومات البقاء وبسبب ذلك، تكون المنافذ الإعلامية إما مدعومة من دوائر سياسية أو جزءا من شركات كبرى، واستثمر مالكوها في قطاعات أخرى ويستخدمون الإعلام كمجرد أداة للسعي لتحقيق مصالحهم التجارية.

## ٦- إعداد برامج التلفزيون

يشهد إعداد برامج التلفزيون تغيرا سريعا لملاحقة أذواق المشاهدين، وبما يعكس الابتكارات والمنافسة في الصناعة. وفي ظل الضغوط التي تفرضها المنافسة من التلفزيون التجاري، تنتج محطات البث العامة وتديع على نحو متزايد برامج تجارية وبالتالي فإنها تتشابه أكثر فأكثر مع المحطات التجارية المنافسة. وتقدم محطات التلفزيون التجارية نشرات إخبارية موجزة ومثيرة لجذب أعداد كبيرة من المشاهدين ولتجنب تغطية القضايا الحساسة والحرجة التي قد تضر أنشطتها. والتحقيقات الصحفية هامشية في كل من محطات التلفزيون العامة والتجارية. ويخصص لبرامج الأقليات مساحات زمنية محدودة في محطات التلفزيون العامة وفي أوقات لا تجذب أعدادا كبيرة من المشاهدين، وتكاد تكون معدومة في معظم محطات التلفزيون التجارية.

## ١-٦ القوالب المتغيرة

والتوجه الأساسي في إعداد برامج التلفزيون هو البحث المستمر عن قوالب وصيغ جديدة للبرامج المصاحب لعملية متواصلة بقوة لإضفاء طابع تجاري على المحتوى. وفي ظل سوق للإعلام الجماهيري تتزايد فيه المنافسة، مع وجود منافذ إعلامية لا تحصى تتنافس على المشاهدين، تستميت محطات التلفزيون للحفاظ على أكبر عدد من المشاهدين من خلال برامج مبتكرة وديناميكية، وغالبا ما تكون برامج مثيرة. وتجدد القنوات التلفزيونية نفسها بشكل مستمر. وتولف بين قوالب تلفزيونية لتمزج البرامج رفيعة المستوى مثل البرامج الإخبارية والمناظرات السياسية مع البرامج الترفيهية الخفيفة مثل برامج المنوعات. وتصمم نشراتها الإخبارية على غرار الصحيفة الشعبية الرائجة التي تركز على الموضوعات المثيرة والفضائية، في حين أنها تستبعد من برامجها التقارير العميقة والتحقيقات الجادة التي يستغرق إعدادها وقتا طويلا، والمكلفة. وتتألف الصيغة السائدة والنمطية لبرامج التلفزيون التجاري العام عادة من عروض تلفزيون الواقع والأفلام التجارية والمسلسلات الشعبية وبرامج المسابقات والترفيه المحلي إضافة إلى الإعلانات.

وفي بيئة يسيطر عليها التركيز المتزايد في ملكية وسائل الإعلام والمنافسة من وسائل الإعلام التجارية، فإن دور محطات التلفزيون العامة، كما أعلنت مرارا الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا هو تعزيز التنوع والتعددية وتقديم برامج تتوجه للجمهور العام، بما في ذلك برامج للأقليات وبرامج ثقافية وتقارير وتحقيقات عميقة ومعلومات وأخبار وبرامج للأطفال وبرامج إخبارية إقليمية ومحلية ودراما. وبذلك، تعمل محطات التلفزيون العامة على تعزيز المواطنة اجتماعيا وسياسيا وثقافيا وتشجيع التماسك الاجتماعي.

ومع ذلك، وفي الواقع، أصبح عدد من محطات التلفزيون العامة منخرطا في منافسة مع محطات التلفزيون التجارية، وبدلا من محاولة صياغة هويات جديدة لنفسها تميزها عن محطات البث التجارية، أصبحت محطات البث العامة تقدم برامج مستنسخة من برامج محطات التلفزيون التجارية.

## ٢-٦ محطات التلفزيون العامة

على الرغم من الالتزامات والقيود المحددة التي يفرضها القانون على محطات التلفزيون العامة، فإن محتوى برامج هذه المحطات يتشابه على نحو متزايد مع المحتوى الذي تقدمه

محطات التلفزيون التجارية، خاصة في الدول الانتقالية. وفي العقد الماضي، أدخلت محطات البث العامة بعض التحسينات على برامجها بإذاعة أخبار وبرامج الشؤون الجارية والأفلام الوثائقية والتسجيلية والبرامج الدينية والبرامج الموجهة للأقليات الدينية أكثر مما تذييعه المحطات التجارية. بيد أن محطات التلفزيون العامة بدأت، مع احتدام المنافسة مع محطات التلفزيون التجارية، تزيد بشكل مطرد من معدل البرامج الترفيهية منخفضة الجودة، بينما تدفع البرامج الثقافية والبرامج الموجهة للأقليات إلى أوقات البث التي لا تجذب جمهوراً. ومع هذا، تجدر الإشارة إلى أن بعض المحطات العامة في أوروبا الغربية، ومن بينها هيئة الإذاعة البريطانية و«إيه آر دي» و«زد دي إف» نجحت في الحفاظ على ملامح واضحة ومستويات لبرامجها، دون أن تخضع، بشكل ملحوظ، لمتطلبات السوق الرخيصة.

وفي سلوفينيا، مثلاً، اعتاد التلفزيون العام تقديم خليط من البرامج رفيعة المستوى، وذات المحتوى الشعبي، ولكنه بدأ بعد إطلاق التلفزيون التجاري في تقديم المزيد من القوالب التجارية مثل برامج الألعاب والمسلسلات الأوروبية الشعبية.

وتذيع قناة «تي في آر ١»، القناة الأولى في محطة التلفزيون العامة في رومانيا «إس آر تي في» برامج كوميدية رخيصة، وبرامج محلية لتلفزيون الواقع، والتي تحوز نسبة مشاهدة كبيرة على المستوى القومي. ويدير التلفزيون الروماني بالإضافة إلى قناة «تي في آر ١» قناتين أرسيتين أخريين هما «تي في آر ٢» و«تي في آر» الثقافية، وتذيع القناة الأخيرة برامج ثقافية فقط.

وهذه الصيغة، التي تقوم على قناة تذيع محتوى تجارياً وتكملها قنوات أخرى تذيع برامج خدمة عامة، مطبقة في العديد من الشبكات التلفزيونية العامة في العديد من الدول الأوروبية. وتعتبر قناة «سي تي ١»، القناة الأولى للتلفزيون التشيكي، قناة عامة يعج جدول برامجها بكل أنواع البرامج، من الأخبار إلى الدراما والمسلسلات التجارية والأفلام والبرامج الترفيهية وبرامج الأطفال، بينما تركز القناة الثانية لهذه المحطة «سي تي ٢» على البرامج الخاصة بالأقليات وبرامج الرياضة والموسيقى والبرامج الوثائقية والأفلام المستقلة. وتطبق سلوفاكيا صيغة مماثلة، حيث تركز القناة الثانية في محطة التلفزيون العامة «إس تي في»، قناة «دوفوكا» على مجموعات أصغر من المشاهدين، وتذيع لهم موسيقى وبرامج رياضية وبرامج للأقليات القومية وبرامج دينية وأفلاماً تسجيلية، في حين أن القناة الأولى لهذه المحطة، قناة «بيدونكا» تشبه قنوات التلفزيون التجارية، وتذيع برامج ترفيهية وأفلاماً

سينمائية ناجحة في السوق وبرامج للأسرة وبرامج النميمة وبرامج تليفزيون الواقع . وكانت البرامج الإخبارية تشغل القسم الأعظم من جدول برامج القناة الأولى في محطة البث العامة الصربية، «آر تي إس»، ولكنها أخذت في التراجع بشكل مطرد بسبب المنافسة من التليفزيونات التجارية، وخاصة محطة «تي في بينك» والتي وجهت دفعة البث التليفزيوني في صربيا نحو التليفزيون التجاري، والتي حددت منذ إنشائها في عام ١٩٩٤ الاتجاه للتليفزيون التجاري السائد في الإقليم كله. وأثبتت فلسفتها البسيطة، «لا أخبار ولا رياضة ترفيه فقط» أنها فلسفة ناجحة. وبدأ «تي في بينك»، بعد عام ٢٠٠٠، في إنتاج برامج إخبارية، وإن كان يحاول الابتعاد عن البرامج الغارقة في الإعلانات معولا على الترفيه الرخيص. ومع ذلك، حافظت هذه القناة على صورتها الموجهة بالترفيه على نحو مهيم. وأنشأت محطات مشابهة في البوسنة والهرسك وفي الجبل الأسود، لتصبح القناة الإقليمية الوحيدة المنطلقة من الإقليم. وبالطبع تتأثر قوالب البرامج بشكل مباشر بالتمويل في محطات التليفزيون العامة. ويصبح ضمان مصدر مستقر وطويل الأجل للتمويل حافزا رئيسيا لمحطات البث العامة لأداء دورها. وفي إستونيا، ساعد الإلغاء الكامل للإعلانات من جدول برامج محطة التليفزيون العامة، «إي تي في» في عام ١٩٩٨ المحطة على تغيير هويتها لتصبح محطة موجهة أكثر نحو الخدمة العامة، وتذيع المزيد من التقارير حول القضايا المحلية، إضافة إلى برامج الأطفال على حساب برامج الترفيه المنخفضة الجودة. ويزعم ممثلو تليفزيون «إي تي في» أن هذه المحطة أعادت تعريف دورها لتجذب المثقفين في البلاد، وأن جمهور المشاهدين في الشريحة تزايد.

وفي أوروبا الغربية، فإن محطات التليفزيون العامة صوتا مميذا عن التليفزيون التجاري . ففي ألمانيا، مثلا، فإن محطتي البث العموميتين «إيه آر دي» و«زد دي إف» هما القادتان في تقديم برامج المعلومات، بينما تحوز القنوات التجارية الصدارة في تقديم برامج الترفيه غير الهادفة، وتملأ حوالي ٢٠ في المائة من فترات إرسالها بالإعلانات. وتحافظ محطات التليفزيون العامة في ألمانيا بشكل عام على مزيج أكثر توازنا بين الأنواع المختلفة من البرامج. ومع هذا، يرى البعض أنها أكثر مللا إلى حد ما من المحطات التجارية التي تباهي بصورة أكثر شبابا. وفي فرنسا أيضا، نجحت محطات التليفزيون العامة في بناء صورة متميزة إلى حد ما على مسرح البث. وتذيع بشكل منتظم مناقشات سياسية وبرامج لا توجد بالمرّة على التليفزيونات التجارية، وتقدم تغطية موسعة للشئون الرياضية وامتنعت، إلى الآن، عن

إذاعة برامج تليفزيون الواقع . وفي إيطاليا ، تقدم شبكة «راي» العامة قدرا كبيرا من البرامج الدرامية والترفيهية وقسطا ملحوظا من الأخبار والمعلومات والبرامج التعليمية والرياضية إضافة إلى برامج موجهة للأقليات . ومع ذلك ، أذاع تليفزيون «راي» ، في السنوات الثلاث الماضية ، عددا متزايدا من البرامج التجارية الخالصة مثل برامج تليفزيون الواقع .

### ٦-٣ التليفزيون التجاري

يستخدم التليفزيون التجاري في كل مكان صيغا متشابهة قائمة على الأخبار المثيرة وبرامج تليفزيون الواقع والأفلام التجارية والمسلسلات الشعبية ومسلسلات الروايات التليفزيونية الآتية من أمريكا اللاتينية، إضافة إلى برامج المسابقات وعروض الكوميديا الرخيصة . وبما أن القنوات التليفزيونية التجارية تتوجه إلى القطاع الأوسع من الجمهور ، فإنها بالتالي تستبعد من جداول برامجها برامج التحقيقات والبرامج الموجهة للأقليات أو البرامج المخصصة لقطاعات مميزة من نخبة المجتمع . ويختفي المحتوى الثقافي والتعليمي في القنوات التجارية تماما تقريبا .

ويرجع تدهور جودة نوعية البرامج التجارية بدرجة معينة إلى عدم كفاءة التنظيم . ففي بعض الدول ، مثل بريطانيا وألمانيا ، يكون منح تراخيص البث مصحوبا بالعديد من الالتزامات الخاصة بالمحتوي . وجميع محطات البث التجارية الأرضية في بريطانيا عليها التزامات بتقديم برامج للخدمة العامة ، ويتم تنظيمها ضمن إطار يلزمها بأن تقدم خدمة محكمة بعدد من المبادئ والقواعد الإرشادية يشترطها القانون . ومن ثم ، فإن جميع المحطات التي تبث مجانا عبر الأثير ، وكجزء من شروط تعاقداتها ، منظمة وفقا لعدد من المبادئ التي تستهدف ضمان تقديم خليط من البرامج عالية الجودة التي تعكس احتياجات وأذواق جمهور متنوع . وجرى تخفيف بعض من هذه الاشتراطات في السنوات الأخيرة . ففي ألمانيا ، يمكن للهيئات المنظمة أن تلزم ، وألزمت بالفعل ، محطات التليفزيون التجارية بتقديم برامج عالية المستوى ينتجها منتجون مستقلون ، وتذاع هذه البرامج غالبا في أفضل ساعات المشاهدة المسائية . وفي فرنسا ، فإن قنوات التليفزيون التجارية ومحطات الإذاعة مقيدة بعدد من الالتزامات المنصوص عليها في عقود ترخيصها . وعلى سبيل المثال ، فإن قناة «تي إف ١» ، كبرى القنوات التليفزيونية في البلاد ملزمة بموجب عقد الترخيص بأن تذيع في العام الواحد على الأقل ٨٠٠ ساعة من الأخبار وبرامج الشؤون الجارية .



ومع ذلك، غالباً ما تتم صياغة مثل هذه الالتزامات، في كثير من الدول، بشكل غامض، مما يسمح لمحطات البث الخاصة بالتملص من هذه الالتزامات. ففي جمهورية التشيك، مثلاً، فإن القانون لا يمنح الهيئة المنظمة، مجلس البث الإذاعي والتلفزيوني السلطة لإجبار المحطات التجارية على الالتزام بالشروط المنصوص عليها في عقود ترخيصها. ونتيجة لذلك، فإن محطة تلفزيون "تي في نوبا" كبرى المحطات التجارية في البلاد، ورغم تعهدها بتقديم "محتوى ثقافي"، فإنها تذيع عوضاً عن ذلك برامج تجارية خالصة، وأصبحت قاسماً مشتركاً في إذاعة أدنى مستويات البرامج جودة.

وتخضع محطات البث التجارية لقدر محدود جداً من التزامات الخدمة العامة المفروضة بالقانون. فلا توجد أي التزامات قانونية ببث برامج الخدمة العامة على محطات البث الخاصة في كل من البوسنة والهرسك وبلغاريا ولافيا وليتوانيا وجمهورية مقدونيا وبولندا وسلوفاكيا. وفي دول أخرى، مثل رومانيا، تصاغ الالتزامات ببث برامج خدمة عامة بشكل عام جداً (إذاعة معلومات موضوعية وتدعيم التعددية السياسية والاجتماعية) أو أن تكون الصياغة شكلية (إذاعة الإعلانات الحكومية التي تخدم الصالح العام مجاناً)، ومن ثم، فإن مثل هذه الالتزامات ليس لها أثر بالمرّة على صياغة برامج هذه المحطات. وهناك بعض الالتزامات التفصيلية جداً بخصوص بث برامج الخدمة العامة على المحطات التلفزيونية التجارية في المجر، حيث يلزم القانون القنوات التلفزيونية التجارية بإذاعة "برامج عامة" تمثل عشرة في المائة على الأقل من ساعات البث اليومية، وما لا يقل عن ٢٠ دقيقة من نشرات الأخبار و٢٥ دقيقة من البرامج العامة في أوقات الذروة. ويعرف القانون بوضوح "البرامج العامة" بأنها الأخبار وبرامج الأطفال والمراهقين والمعلومات التي تساعد المواطنين في حياتهم اليومية والبرامج عن الأعمال الفنية والبرامج التي تخدم الحرية الدينية وما إلى ذلك. ومع هذا، ورغم هذه الالتزامات التفصيلية ببرامج الخدمة العامة، فلا يزال محتوى البث التلفزيون التجاري المجري يركز على الأنواع القليلة المستوى.

## ٤-٦ الإحصص

### ١-٤-٦ الإحصص الأوروبية

يتألف الإطار الأساسي لتنظيم برامج التلفزيون في الاتحاد الأوروبي من كل من توجيهات «تلفزيون بلا حدود» والميثاق الأوروبي للتلفزيون العابر للحدود. وأدمجت توجيهات

«تليفزيون بلا حدود» في التشريعات الوطنية، وتمتثل محطات البث المحلية لاشتراطاتها. ومع ذلك، فإنه في بعض الدول الانتقالية، لم تكن هناك مراقبة كافية لتنفيذ توجيهات «تليفزيون بلا حدود». ففي سلوفينيا، تلتزم قناة «آرتي في سلوفينيا» بهذه الحصص، ولكن نظرا لضعف الرقابة، ليس واضحا إن كانت قنوات التليفزيون التجارية تلتزم بذلك أم لا. وعلى الرغم من أن ذلك ساعد على تشجيع المحتوى الأوروبي، فإن تأثير التوجيهات على جودة البرامج لم يكن ملحوظا. واختارت محطات البث في كثير من الدول الوفاء بمتطلبات الحصص الأوروبية من خلال إذاعة قدر كبير من الإنتاج المحلي، الذي غالبا ما يكون إنتاجه رخيصا.

#### ٦-٤-٢ حصص الأقليات

وتحظى برامج الأقليات بدرجة محدودة من الترويج في قنوات التليفزيون الرئيسية. ولا توجد حصص مفروضة على محطات البث التجارية في أي مكان لتوجيه أي برامج للأقليات اللغوية والعرقية. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه على الرغم من أن برامج الأقليات يجب أن تحظى بأولوية في تليفزيونات الخدمة العامة (نظرا لالتزامها الشامل بخدمة مصالح كل فئات وقطاعات المجتمع)، لا يوجد تشريع يفرض حصصا لبرامج الأقليات في محطات التليفزيون العامة إلا في مقدونيا. كذلك في صربيا، وعلى الرغم من أنه لا توجد حصص مخصصة لبرامج بلغات الأقليات، فإن محطة التليفزيون العامة مجبرة على «الالتزام ليس فقط باللغة والخطاب الخاصة السائدين لدى غالبية السكان، وإنما عليها أن تلتزم أيضا، وعلى نحو متناسب، باللغة الخاصة بالأقليات القومية والجماعات العرقية الموجودة في المنطقة التي تبث فيها برامجها.» وفي جميع الدول الأخرى، فإن محطات البث العامة لديها فقط اشتراطات عامة وغير محددة تطالبها بإدماج برامج الأقليات في جداول برامجها. وكما هو الحال في المجر، حيث تعتبر برامج الأقليات «برامج عامة، وفي رومانيا، حيث يوجد التزام عام على محطات البث العامة لتخصيص برامج للأقليات القومية. وفي سلوفاكيا، فإن محطات البث العامة ملزمة قانونا بأن تخصص برامج للأقليات، وفي سلوفينيا فإن محطات البث العامة مطالبة بأن تضمن فقط أن تصل برامج التي تخصصها للأقليات إلى ٩٠ في المائة من المناطق المأهولة بالأقليات المجرية والإيطالية. وهناك أيضا حالة إيطاليا، حيث الحصص والالتزامات الخاصة ببرامج الأقليات مفروضة على محطة «راي» التليفزيونية بموجب القانون وتعاقبات المحطة.

## ٥-٦ استقلالية الأخبار والتحقيقات المصورة

على الرغم من إدخال تحسينات على درجة استقلالية غرف الأخبار في محطات التلفزيون العامة والتجارية، فلا يزال إنتاج الأخبار خاضعا للضغوط الآتية من السوق ومن الوكلاء السياسيين ومن أصحاب هذه القنوات وبرامج التحقيقات مهمشة في معظم المحطات التلفزيونية.

وأصبح التحول نحو نشرات الأخبار الشبيهة بالصحف الشعبية، «التابلويد»، في التلفزيونات العامة أو التجارية كذلك، وسيلة لتجنب تغطية القضايا الحساسة في الكثير من الدول الانتقالية. وفي المجر، على سبيل المثال، اختارت محطات التلفزيون التجارية أن تكون «لاسياسية»، بمعنى ألا تناقش أبدا السياسات البرلمانية بدلا من أن تكون حتى «محايدة» سياسيا. والوضع نفسه يتكرر في رومانيا، حيث أصبحت محطات التلفزيون التجارية، لسنوات طويلة، غارقة في الديون لميزانية الدولة لتقاعسها عن دفع متأخراتها الضريبية في الوقت المناسب، واختارت أن تغطي القضايا الهامشية أو الأخبار «الخفيفة»، مثل الحوادث والسرقة، ولا تلقي بالا للقضايا السياسية الحساسة التي قد تغضب بعض النخب السياسية المؤثرة أو نخب رجال الأعمال. وعلاوة على ذلك، فإن التغطية الإخبارية التي تذيعها الكثير من محطات التلفزيون التجارية موجهة في صالح مالكي القنوات وحلفائهم. ومن أمثلة ذلك التغطية الإخبارية في تركيا، حيث إن محطات البث الخاصة عادة ما تكون لديها خطوط تحريرية معينة لا تتجاوزها وتسير في إطار مصالح مالكي هذه القنوات.

ومع هذا، هناك دائما بعض الحالات الاستثنائية التي نجد فيها تقارير رصينة وإنتاجا إخباريا عالي الجودة في بعض الدول الانتقالية. فمثلا محطة التلفزيون العامة السلوفاكية، «إس تي في»، بعد أن غيرت مديريها في عام ٢٠٠٣ بدأت في تقديم برامج تقارير وتحقيقات نوعية مثل برنامج «ريبروتيري» (مراسلون) والذي حاز سمعة طيبة في وقت قصير. وهناك مثال آخر في محطة البث الصربية «بي ٩٢» والتي كانت تركز دائما على المعلومات والتحقيقات.

وفي غرب أوروبا فإن محطات البث العامة أفضل حالا في الوفاء بالتزامات البرامج، وفي بعض الدول أنتجت هذه المحطات برامج مميزة بالمقارنة بالمحطات التجارية. ومع ذلك، يندر مشاهدة تغطية رصينة في شكل تحقيقات.

## ٦-٦ المحطات الكبيرة والبدائل

ويعد ظهور قنوات كبيرة تكتسب بسرعة شعبية متزايدة، اتجاه آخر ظهر في مجال التلفزيون. وعلى سبيل المثال، وبدأت القنوات الإخبارية تشق طريقها بسرعة كبيرة في الدول الانتقالية مثل رومانيا (ريالتييا تي في وقناة إن ٢٤) وفي سلوفاكيا (قناة تي إيه ٣) وفي جمهورية التشيك (قناة سي تي ٢٤) وعلى الرغم من أن مشاهدي هذه المحطات محدود العدد قياساً إلى المنافذ الإعلامية الأخرى، فإن هذه المحطات تدعم تقديم البرامج المعلوماتية المتنوعة والأخبار ذات المحتوى الجديد وبعض من هذه المحطات حاز سمعة طيبة وكان موضع إشادة على المستوى المحلي؛ لأنها تقدم أخباراً محايدة، ويمكن الاعتماد عليها قياساً إلى غيرها مثل تلفزيون «ريالتييا تي في» في رومانيا وقناة «بي ٩٢» في صربيا.

## ٦-٧ التلفزيون المحلي

يتعرض التلفزيون المحلي، في الدول الانتقالية، لضغوط مالية شديدة؛ إذ يذهب الجزء الأكبر من ميزانيات الإعلانات إلى محطات التلفزيون القومية، التي تسيطر على القسم الأعظم من الجمهور على المستوى القومي، كما خضعت المحطات المحلية لسيطرة وتحكم المجالس البلدية، أو أصبحت أدوات للترويج لمصالح مالكيها.

وفي صربيا، تعرضت وسائل الإعلام المحلية بشكل متكرر لنفوذ وهيمنة السلطات المحلية، ولا تزال تعمل في ظل حالة شديدة من عدم اليقين، وهو وضع فاقمه تأجيل المهل القانونية لخصخصة هذه المحطات. ووافق البرلمان، في أغسطس ٢٠٠٥، على إجراء تعديلات على قانون البث تم بموجبها تمديد المهلة القانونية لخصخصة وسائل الإعلام المحلية إلى نهاية عام ٢٠٠٧.

ونفتقد الهيئات المنظمة للبث الموارد والأدوات التي تمكنها من مراقبة برامج محطات التلفزيون الإقليمية والمحلية. ومن جهة أخرى، يفتقد الصحفيون العاملون في محطات التلفزيون المحلية بشكل واسع للحماية التي توفرها العقود، ويتقاضون أجوراً ومرتباً زهيدة. وتعتمد محطات التلفزيون المحلية إلى أن تلتحق بمحطات تلفزيونية تجارية قومية لكي تضمن بقاءها واستمرارها، وتمدّها بالأخبار المحلية، لكنها عاجزة عن إذاعة برامجها الخاصة.

## ٦-٨ الإعلام المجتمعي

وهناك واقع جديد في مجال البث تمثل في بزوغ الإعلام المجتمعي، والذي يتكون من منافذ إعلام محلية تديرها منظمات غير حكومية أو منظمات غير هادفة للربح أو جمعيات الأقليات. ومع ذلك، فإن مثل هذه المنافذ الإعلامية عادة ما تفتقد إلى الموارد، ولما تحظى بترخيص إرسال أو تصاريح بممارسة البث. ولقد كانت هناك جهود حثيثة لدعم منظمات الإعلام المجتمعي على نطاق أوروبي واسع. وشملت هذه الجهود الحملة الخاصة بتأسيس شبكة انتقالية لإعلام مجتمعات الأقليات والتي تم إطلاقها بشكل رسمي في ١٨ ديسمبر ٢٠٠٣، والتي بلغت ذروتها بعد إصدار «البيان الأوروبي» للإعلام المجتمعي خلال الانتخابات الأوروبية عام ٢٠٠٤.

وفي هذا البيان، دعت «وسائل إعلام مجتمعات الأقليات» المفوضية الأوروبية والبرلمان الأوروبي وحكومات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إلى الاعتراف بإعلام الأقليات باعتباره، خدمة مجتمعية عامة، وأنه لا بد من «إعطاء» هذا الإعلام مكانته اللائقة في كل محطات البث ذات الصلة. كما وجهت الدعوة إلى صانعي القرار لضمان حصول الأقليات على إعلام مصاغ بلغتهم. وكانت هذه الحملة مدعومة من المفوضية الأوروبية، و«برنامج العمل المناهض للتمييز» (٢٠٠١ - ٢٠٠٦). وعلى الرغم من أنه لا توجد أية أرقام محددة متاحة حول الإعلام المجتمعي، فإن هناك تقديرات بأن الآلاف من مثل هذه المنافذ الإعلامية موجودة في أوروبا، وهي تصل إلى ملايين المشاهدين والمستمعين والقراء في كل مكان.

## ٧- الوسائط المتعددة والتكنولوجيا الحديثة

يمثل التقدم التكنولوجي السريع في مجال الاتصالات تحدياً كبيراً للبث التقليدي. ودعمت التطورات السريعة في برمجيات الهواتف المحمولة والكمبيوتر استحداث مجالات جديدة للإعلام مثل الإنترنت والاتصالات المحمولة، والتي سوف تصبح قادرة في المستقبل القريب على نقل المحتوى التليفزيوني. وسوف يتطلب ذلك بالضرورة مفهوماً جديداً لتنظيم البث. ولعل أكثر التطورات أهمية في مجال صناعة التليفزيون الأرضي هو التحول للبث الرقمي، والذي تطور بشكل سريع في أوروبا الغربية خلال العامين الأخيرين. وتستبدل تقنية البث الجديدة الإشارات التناظرية بإشارات رقمية يمكن استخدامها بسهولة عبر وسائط إعلامية مختلفة، مثل الإنترنت وأجهزة التليفون المحمول. غير أن التحول لنظام البث الرقمي في

الدول الانتقالية بطيء. وعلى الرغم من وجود بعض الاستراتيجيات الابتدائية التي تطبقها الدولة للتحويل للبلث الرقمي، وتنفيذ القليل من التجارب المحدودة، فلا توجد في معظم الحالات أي سياسة واضحة، ويشارك في النقاش حول إدخال البث الرقمي عدد محدود من الباحثين والمتخصصين.

ومن المتوقع أن تؤدي عملية التحويل للبلث الرقمي في نهاية المطاف إلى إشعال منافسة جديدة في مجال البث في أوروبا كلها. إلا أنه ليس واضحاً حتى الآن كيف يمكن تمويل التلفزيون الرقمي، وما تأثيراته المحتملة على تنظيم البث؟ ومع هذا، فمن الواضح أن تحول مبكر عن الإشارات التناظرية بشكل كامل ليس سيناريو واقعيًا في بعض الدول الأوروبية نظراً لبطء عملية التحويل للبلث الرقمي.

## ١-٧ مراجعة السوق

إن القنوات التي تبث خدمة للمشتركين عبر الكابل والقنوات الفضائية من أكثر الوسائط استخداماً لتقديم الخدمة التليفزيونية، بالإضافة إلى القنوات الأرضية. واختلف التوسع في هذه المجالات التليفزيونية الجديدة بشكل واسع في الدول المختلفة اعتماداً على كل من سياسة الدولة في قطاع الاتصالات والوضع الجغرافي المحلي.

وفي أوروبا الغربية، هناك العديد من أنماط تطور قنوات الكابل والقنوات الفضائية والتي انطلقت أساساً في الثمانينيات. فأولاً، هناك دول مثل ألمانيا استثمرت بشكل كبير في قطاعي الكابل، والفضائي من أجل توسيع وتنويع العروض من المنتج التليفزيوني. وهناك أنماط أخرى من التطور في قنوات الكابل والقنوات الفضائية في كل من دول جنوب أوروبا، مثل إيطاليا والتي لم يكن فيها الكثير من قنوات الكابل، بل القليل من المحطات الفضائية.

وفي الدول الشيوعية السابقة فإن توافر قنوات الكابل والقنوات الفضائية لا يزال محدوداً، ولا تزال قطاعات واسعة من جمهور التلفزيون في هذه الدول تشاهد القنوات الأرضية. وهناك دول لم تنتشر فيها هذه الأشكال الجديدة للبلث التليفزيوني إلا على نطاق محدود مثل كرواتيا وجمهورية التشيك وليتوانيا وجمهورية مقدونيا وصربيا والجبل الأسود وسلوفاكيا وأيضاً تركيا. إلا أن قنوات الكابل تتوسع بشكل مطرد في دول في المنطقة مثل رومانيا وبلغاريا والمجر وبولندا وسلوفينيا. ولا يزال انتشار محطات التلفزيون الفضائية محدوداً في

دول جنوب شرق أوروبا وفي دول وسط وشرق أوروبا، باستثناء كرواتيا التي تتمتع بنسبة تغطية فضائية تزيد على ٢٥ في المائة.

وفيما يتعلق بكل وسائل الاتصال، شهدت صناعة الاتصالات نموا قويا في السنوات الخمس الأخيرة. ففي أكثر من نصف منازل هذه الدول صار هناك خط تليفوني في كل منها بحلول عام ٢٠٠٣، فيما عدا ألبانيا وليتوانيا (حيث يتزايد استخدام التليفون المحمول على نحو ملحوظ). وصار أكثر من نصف السكان في هذه الدول يمتلكون تليفونا محمولا بحلول عام ٢٠٠٣ (فيما عدا بلغاريا وألبانيا ومقدونيا ورومانيا وصربيا والجبل الأسود). وعلى أي حال، فإن صناعة التليفون المحمول واحدة من الصناعات الأكثر نموا ورواجا في هذا الإقليم.

ومن المتوقع أن يكون الإنترنت أكثر القطاعات الواعدة نموا والذي شهد توسعا هائلا في السنوات الأخيرة. ووصل متوسط استخدام الإنترنت في أوروبا الغربية إلى حوالي ٤٦ في المائة من إجمالي السكان في عام ٢٠٠٣ مقارنة بنسبة ١٣ في المائة في دول شرق ووسط أوروبا. وعلى أي حال فإن تغلغل الإنترنت قد تزايد بشكل سريع جداً خلال العامين الأخيرين، كما أنه ساعد على زيادة القدرة على توصيل وتحميل وتنزيل كل أنواع الاتصالات بما في ذلك الراديو والتلفزيون والخدمات الصوتية، مما يجعله وسيطاً قوياً يمتلك إمكانات عالية وفرصا هائلة للنمو في المستقبل ضمن باقي قطاعات صناعة الاتصالات.

وبظهور التسويق من خلال وسائط الاتصال، شهدت الصناعة جهودا حثيثة على صعيد التقارب. وكانت شركات الكابل هي الأولى في أوروبا التي ربطت المنازل بخدمات التوصيل على الكابل، مما جعل الإنترنت والتلفزيون معا في حزمة واحدة. وتبع ذلك تقديم شركات التليفون لخدمات اشتراك بخدمة الإنترنت المتواصلة «دي سي إل» في عام ٢٠٠٢. وبحلول نهاية عام ٢٠٠٢ تجاوزت المنازل المتصلة بالإنترنت عبر هذه الخدمة تلك التي تتصل من خلال الكابل.

ولقد عانى هذا التزاوج ما بين الإنترنت والتلفزيون من ضربة قوية عندما ظهرت الموجة الكبيرة العاتية من مواقع دوت كوم على الإنترنت في ربيع عام ٢٠٠٠ مما أدى إلى عودة فرص جديدة وحقيقية فيما يتعلق بمستقبل البث التليفزيوني للظهور. ومن هنا، أصبحت شركات مثل مايكروسوفت تطلق برمجيات خاصة بها وتضع صناديق ومفاتيح يمكن أن تتصل ببروتوكول التليفزيون المذاع عبر الإنترنت، وهو الذي يذيع برامج جمعتها وأنتجتها محطات البث لهذا الوسيط المحدد. واعتبارا من عام ٢٠٠٥، بدأت شركات التليفون في العمل

على تقديم محتوى تليفزيوني على شاشات أجهزة التليفون المحمول .

وعلى الرغم من أن هذه المجالات الجديدة لا تزال جميعها في بداياتها، فإن التطورات التكنولوجية تطرح تحديات جسيمة وخطيرة أمام التليفزيون التقليدي، إذ أن المحتوى التليفزيوني سيصير متاحاً على أي جهاز اتصال من أي نوع . وسوف يثير ذلك أسئلة ترتبط بكل مما يلي :

- تنظيم التليفزيون (إذ أن كثيراً من مجالات هذه البيئة الاتصالية الجديدة لا يخضع للتنظيم أو الرقابة، وربما يكون من المستحيل عملياً السيطرة عليها) .
- الدور والنفوذ المستقبلي للتليفزيون في المجتمع (إذ أن عدد منتجي المحتوى في هذه المجالات والمقدمين للخدمة سيكون غير محدود ولا نهائياً) .
- أثر الإعلانات على المحتوى بشكل عام ( إذ أن التكنولوجيات الجديدة سوف تعطي الفرصة لإعادة إذاعة البرامج أو تجاوزها ومشاهدة برامج أخرى ) .
- مدي استقرار هذه الصناعة وجدواها الاقتصادية (إذ أن هذه الصناعة سوف يدخلها عدد غير محدود من اللاعبين والمنتجين والفاعلين التجاريين الذين ستكون لهم فرصة للنفاذ إلى القنوات الاتصالية) .

ومع هذا، فإنه قبل أن تلتقي كل هذه التقنيات الجديدة على الأرض، أصبح التليفزيون التقليدي وخاصة الأرضي، وكذا التليفزيون المجاني صاراً يستعدان لعملية التحول للبت الرقمي، وهو تحول تكنولوجي ضخم سوف يعمل على زيادة مدى قنوات الراديو، كما أنه سوف يزيد بشكل كبير من عدد المحطات التليفزيونية التي يمكن استقبالها داخل البيت عبر الأجهزة التقليدية .

## ٢-٧ الثورة الرقمية

عبرت المفوضة الأوروبية المسئولة عن الإعلام ومجتمع المعلومات، فيفيان ريدنج، في كلمتها أمام مؤتمر «البت الجديد في أوروبا» الذي انعقد خلال قمة القادة الإعلاميين في أوروبا في عام ٢٠٠٤، عن تفاؤلها فيما يتعلق بالتليفزيون الرقمي في أوروبا بقولها :

«سيكون لكل جيل على ما يبدو ثورته الإعلامية الخاصة به . وبالنسبة للجيل السابق على



الحرب العالمية الثانية، كان المذيع هو الذي يمثل تلك الثورة، أما بالنسبة لجيل ما بعد الحرب العالمية الثانية فقد كان التلفزيون هو ثورتهم. ولكن بالنسبة للشباب اليوم فإن الثورة هي الثورة الرقمية. والآن وبعد عشر سنوات من الثورة الرقمية، صار من الواضح أن أثرها سوف يؤدي على الأقل إلى تغيير عميق مثلما حدث في ثورتى الإذاعة والتلفزيون.»

ولقد تسارع انتشار التلفزيون الرقمي بعد بداية بطيئة في عام ٢٠٠٠ كانت فيها بعض برامج التلفزيون الرقمي قد ظهرت. ثم صار هذا التسارع كبيراً فيما بعد، وضمن لهذا القطاع من التلفزيون نصيباً من السوق يصل إلى ١٤ في المائة في أوروبا.

وسوف يعمل البث الرقمي على تحسين جودة كل من الصوت والصورة في التلفزيون إضافة إلى تحسين الاستقبال النقال له. ويستخدم هذا النوع من البث مدى أكثر كفاءة من الترددات، وسوف يصبح قادراً على تقديم عدد أكبر من قنوات الراديو والتلفزيون على نفس التردد، إضافة إلى أنه سيقوي ويدعم خدمات المعلومات، بما في ذلك خدمات التلفزيون التفاعلي مثل التسوق عبر التلفزيون وزوايا المشاهدة المتعددة والمراهات الحية. وهناك معايير البث الرقمي لقنوات التلفزيون الأرضية والفضائية وقنوات الكابل.

ولضمان استخدام أكثر كفاءة لنطاق الترددات، مثل إطلاق بعض الترددات لاستخدامها في مجال التلفون، أصبحت هناك حاجة إلى مراجعة الاتفاقية الأوربية للبث التي تم توقيعها في استكهولم في ١٩٦١. ومن المقرر إجراء هذه المراجعة أثناء مؤتمر التخطيط الخاص بالاتحاد الدولي للاتصالات في عام ٢٠٠٦. وستعامل الخطة الجديدة لتوزيع الترددات مع عملية التحول للبث الرقمي دون فرض أي قيود على البث التناظري كتحديد حجم معين للمحتوى على التردد الواحد. وسيضمن ذلك أيضاً توفير خدمات رقمية عديدة تتمتع بحماية ضد التدخل.

وبشكل عام، فإن نموذج الأعمال الخاص بالتلفزيون الرقمي الذي يكتسب أرضية هو نموذج البث التلفزيوني المجاني عبر الأثير، والقادر حتى الآن على هزيمة نموذج التلفزيون المدفوع مقدماً. وسوف تحفز الشعبية المتزايدة لمثل هذا النوع من البث التلفزيوني مصنعي الأجهزة والآلات التقنية على إنتاج أجهزة استقبال تلفزيوني أرخص تحتاجها منازل الجمهور، والتي يستطيعون بالتالي شراءها لاستقبال الإشارات الرقمية. ولكن إنتاج مثل هذه الأجهزة رخيصة الثمن وتوفيرها لن يسمح للمشاهدين بالاستفادة والتمتع بالخدمات المتقدمة والتفاعلية التي يعد بها التلفزيون الرقمي، إذ أنهم سيحتاجون لمشاهدة مثل هذه القنوات

الرقمية إما بشراء أجهزة تحول الإشارة إلى إشارة رقمية أو شراء أجهزة تليفزيون حديثة ورقمية مدمجة، وبالطبع ستكون أغلي ثمنا.

وعلى الرغم من أن التليفزيون الرقمي قد وصل إلى درجة كبيرة من التقدم مؤخرا، فإن خبراء الإعلام لا يتوقعون زيادة ضخمة في عدد القنوات الرقمية كما كان الحال في بداية عملية التحول للبث الرقمي، وذلك لأن أوروبا مختلفة ومتنوعة ثقافيا إلى حد كبير، كما أنها تنقسم إلى جماعات سكانية صغيرة، مما يحول دون إتمام مثل هذا التوسع في حدود تكلفة معقولة. ولذلك تناضل المفوضية الأوروبية من أجل زيادة وتوسيع مجال التحول للبث الرقمي. وقد افترضت المفوضية أن العام ٢٠١٢ هو العام النهائي للدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي لكي ينتهوا من القنوات التقليدية الأرضية التناظرية، وأن يتحولوا إلى البث الرقمي. إن مثل هذا التحول سيعني بالضرورة تحولات كبيرة في التشريعات التي تنظم التليفزيونات. وفي عام ٢٠٠٣، بدأت المفوضية الأوروبية مشاورات بعيدة المدى من أجل مراجعة توجيهات «تليفزيون بلا حدود» وأيضا لمراجعة الوثيقة الأساسية التي تنظم محتوى البث التليفزيوني في الاتحاد الأوروبي. وكان التصور أو الخلاصة النهائية لهذه المشاورات هي صياغة بعض المبادئ الخاصة بهذه التوجهات مثل حماية التنوع الثقافي وحماية فئات معينة من المشاهدين وحرية انتقال الخدمات وغير ذلك، وسيظل كل ذلك متاحا في ظل السوق الرقمية الجديدة.

### ٣-٧ وضع التحول للبث الرقمي

اختلفت درجات تطور التليفزيون الرقمي بشكل مثير عبر القارة الأوروبية؛ إذ أن أوروبا الغربية كانت هي التي تقود هذه الثورة. وكان بعض اللاعبين الأساسيين في السوق وصانعو السياسات وبعض مراقبي الإعلام متشككين في مدى نجاح التحول للبث الرقمي، وتوقعوا أن يكون الجمهور بطيئا في شراء الأجهزة الجديدة لمشاهدة هذا النوع من التليفزيون. وكانوا يتوقعون ألا يكون البث التليفزيوني الرقمي مستداما، وألا يعيش لفترة طويلة، إذ أن وقت المشاهدة لا يمكن زيادته بشكل استثنائي من أجل التوافق مع التوسع في برامج التليفزيون الذي يعد به التحول للبث الرقمي.

وعلى الرغم من هذه التوقعات السلبية، فإن التحول للبث الرقمي يسير في اتجاه واحد على ما يبدو، نظرا للتصاعد غير المسبوق في تطوير التقنيات الجديدة والخطط الإقليمية التي تنشأ كل يوم لإعادة توزيع ترددات البث. وربما كان الجانب الإيجابي الواضح في التحول

للثب الرقمي هو أنه يزيد بشدة من المنافسة في أوروبا التي تتركز فيها أسواق التلفزيون والتي تشهد عدداً قليلاً من اللاعبين في مجال البث يسيطرون على القسم الأعظم من المشاهدين ومن إيرادات الإعلانات. ومع ذلك يواجه التحول للثب الرقمي بدوره العديد من التحديات للهيئات المنظمة، إذ أن هناك خطراً من أن تتسخ الأوضاع السائدة حالياً في أسواق التلفزيون إذا حصلت المحطات الكبيرة اليوم على تراخيص تكفي لجعل المسيطرين الآن هم المسيطرين أنفسهم في المستقبل على أسواق التلفزيون الرقمي.

### الغرب السريع :

هناك لاعبان أساسيان في سوق التلفزيون الإيطالي هما محطة الخدمة العامة «راي» وشركة «ميدياست» المملوكة لرجل الأعمال ورئيس الوزراء سلفيو برلسكوني والتي تحاول أن تخطف تراخيص التلفزيون الرقمي بهدف تدعيم موقفها في سوق التلفزيون. وتدعم الحكومة في إيطاليا هذه الجهود، إذ أنها وعدت بأن تدعم أجهزة استقبال البث الرقمي، وهو بالطبع موقف يهدف إلى الإسراع بإتمام التحول للثب الرقمي ونشر التلفزيون الرقمي. ومن المتوقع أن تؤدي هذه الإجراءات إلى تدعيم سيطرة هاتين الشركتين القائمتين بالبث قبل حلول عام ٢٠١٠، وفي أسرع وقت ممكن قبل إتمام التحول إلى الصيغة الرقمية.

أما في فرنسا فإن الهيئة المنظمة للبث، المجلس الأعلى للبث، منحت تراخيص رقمية لثمانين شركات مختلفة من القطاع الخاص. وحصلت محطات البث العام أيضاً على تراخيص للبث الرقمي. وتم إطلاق المحطات الأرضية الرقمية في فرنسا في مارس ٢٠٠٥ عندما بدأت سبع قنوات تبث مجاناً عبر الأثير البث الرقمي، بالإضافة إلى القنوات الأرضية الحالية. وسيتم إغلاق محطات البث التناظري عندما يصل التلفزيون الرقمي إلى حوالي ٨٠ في المائة من جمهور المشاهدين. ومع هذا، لا يزال من غير الواضح كيف ستتمكن قنوات البث الرقمية من استعادة استثماراتها. وعلاوة على ذلك، فإن قناة «تي إف ١»، من بين اللاعبين الحاليين، تتحدى التحول للبث الرقمي بشكل خاص استناداً إلى أسس فنية، إذ أنها تخشى من المنافسة التي سيجلبها التحول للبث الرقمي.

وتأتي بريطانيا في الطليعة من حيث التطورات الرقمية ولديها واحدة من أكثر الخطط طموحاً في أوروبا لإلغاء البث التناظري التقليدي. وفي الربع الثالث من عام ٢٠٠٤، وصلت نسبة انتشار البث الرقمي في بريطانيا إلى حوالي ٥٦ في المائة. وأصيب سوق التلفزيون

الرقمي المدفوع مقدماً بالركود إلى حد ما مقارنة بالبلث المجاني عبر الأثير. وتقدم شركة «فري فيو» بعد أن استحوذت في عام ٢٠٠٢ على الرخصة الرقمية الخاصة بشبكة «آي تي في» نموذجاً للبلث المجاني عبر الأثير مع إتاحة فرصة للمشاهدين للاشتراك في القنوات المميزة التي تقدمها الشركة مثل قنوات الأفلام وقنوات الرياضة. وتمثل «فري فيو» كونسورتيوم يضم شركات «نيو كاسل» وهيئة الإذاعة البريطانية و«بي سكاى بي». وبالإضافة إلى «فري فيو» فإن هيئة الإذاعة البريطانية عمدت إلى تقديم عدة قنوات رقمية جديدة مثل قنوات «بي بي سي ٣» و«بي بي سي ٤» و«سي بيبز» و«بي بي سي ٢٤» للأخبار. وتعتبر كل هذه القنوات الإضافية خدمات مضافة إلى القنوات الأساسية التابعة لهيئة الإذاعة البريطانية والتي لا تزال تخضع لإعادة التقييم الآن بواسطة جهات محددة.

وفي ألمانيا، سجل التليفزيون الرقمي بداية بطيئة على الرغم من الدعم الكبير الذي قدمته محطات البث والعاملون في مجال البنية الأساسية ومصنعو الأجهزة التقنية. وكانوا جميعاً يريدون أن يحددوا جدولاً زمنياً رسمياً كي تلغي الحكومة الاتحادية البث التناظري التقليدي بحلول عام ٢٠١٠. وكانت ولايتا برلين وبراندسبرج هما الأوليين في العالم في إنجاز هذا التحول وإلغاء البث التناظري بشكل كامل في عام ٢٠٠٣. وأصبحت محطات البث العامة مشاركة أيضاً في تطوير البث الرقمي منذ البداية، ولكن لاعبين من القطاع الخاص مثل «آر تي إل» أو بروساينسات ١، كانوا غير مكثرئين بشكل جدي في البداية بهذا التطور. إذ كانوا يدركون أن التحول للبلث الرقمي سوف يقلص من عوائد الإعانات التي يحصلون عليها. ومع نهاية عام ٢٠٠٤ كان أكثر من خمسة ملايين منزل في ألمانيا مشتركين في الخدمة الرقمية (أي حوالي ١٥ في المائة من إجمالي مالكي أجهزة التليفزيون في ألمانيا). وهو ضعف الرقم الذي كان موجوداً في عام ٢٠٠٢، وإن كان الأمر لا يمثل طفرة كبيرة حتى الآن.

### الشرق البطيء:

كان التحول للبلث الرقمي بطيئاً ومتراجعا للوراء في الدول الشيوعية السابقة. وفي العديد من هذه الدول لم تكن هناك أي سياسة معينة للبدء في التحول للبلث الرقمي. ولم يكن هناك أي نقاش عام حول هذا الموضوع. ولم تكن هناك أي سياسة عامة أو أي خطط تهدف للتحول للبلث الرقمي في كل من كرواتيا والبوسنة والهرسك وجمهورية مقدونيا. أما في ألبانيا وعلى الرغم من الافتقار إلى إطار رقمي أو خطة إرشادية للتحول للبلث الرقمي، بدأت قناة «ديجيتال» التليفزيونية البث رقمياً بعد أن أعدت الهيئة المنظمة للبلث المحلي مسودة استراتيجية



لتطوير البث الرقمي تقترح التحول من النظام التناظري إلى النظام الرقمي فيما بين عامي ٢٠١٦ و٢٠٢٠.

أما في بلغاريا فقد عمدت الجهة القائمة على تنظيم البث (مجلس الاتصالات الإلكترونية) إلى إقرار بيان حول البث الأرضي الرقمي يضع خريطة لمستقبل القنوات الرقمية في هذه الدولة. وتم وضع مشروع استرشادي رقمي لاختبار الإشارة الرقمية ويتم التحضير لبدئه.

وفي سلوفينيا، بالإضافة إلى وثيقة استراتيجية قناة «آر تي في سلوفينيا»، التي تشير إلى خطة للتحديث ستطبق فيما بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠١٠ وتقتضي بأن تقدم محطة البث العامة قنوات إذاعية وتليفزيونية رقمية، هناك أيضا بعض الخطط المحدودة للتحول من النظام التناظري إلى النظام الرقمي في هذه الدولة.

وفي جمهورية التشيك خضع البث الرقمي للاختبار للمرة الأولى عام ٢٠٠٠. وبعد عام آخر وضعت الحكومة خطة من خلال وثيقة سياسات تطرح بالتفصيل مخططا للتحول للبث الرقمي هناك. أما بالنسبة لصناعة الإعلانات والتي تشمل القسم الأعظم من المتنافسين في السوق التشيكي، فإنه من المتوقع أن يؤدي التحول للبث الرقمي إلى تفكيك وتفجيت التركيز الموجود حاليا في سوق التليفزيون هناك، وتوزيعه بين عدد أكبر من اللاعبين. وعلى أي حال، لا تزال لدى البعض مخاوف جدية من أن اللاعبين الأساسيين الحاليين، خاصة «تي في نوافا» سيستخدمون نفوذهم للاستحواذ على سوق البث الرقمي في المستقبل. ومن المقرر أن منح أول ترخيص للبث الرقمي في جمهورية التشيك تم خلال عام ٢٠٠٥.

وجرى بعض الاختبارات الهامشية للبث الأرضي الرقمي، في المجر، لأول مرة في عام ١٩٩٩ على أن يكون التحول للبث الرقمي قد انتهى بحلول عام ٢٠١٢. وقامت شركة البث المملوكة للدولة، «أنتينا بلغاريا»، في ٢٠٠٤ بإعطاء الضوء الأخضر لبدء البث الأرضي الرقمي التجريبي لبعض البرامج على قنوات الخدمة العامة الثلاث الموجودة في هذه الدولة.

أما في ليتوانيا، فقد بدأت الهيئة المنظمة للبث (لجنة الإذاعة والتليفزيون) في إصدار التراخيص الرقمية في عام ٢٠٠٤. ومع ذلك لا تزال ليتوانيا تفقد سياسة محددة للتحول للبث الرقمي. وفي لاتفيا تم اختبار البث الرقمي في عام ٢٠٠٢، ولكن عملية البث الرقمي ككل انتهت إلى أزمة بعد نشوب مناقشات حادة بين الحكومة والشركة البريطانية «كيمباير ميديا ليمتد» التي تم اختيارها لتأسيس أول شبكة للبث الأرضي الرقمي هناك. وقام مجلس البث في عام ٢٠٠٤ بوضع استراتيجية جديدة للتحول للبث الرقمي، ولكنها كانت غامضة ومبهمة إلى حد بعيد ولم تحدد المدى الزمني النهائي للتحول نحو البث الرقمي. في إستونيا تم اختبار

التلفزيون الرقمي في مايو ٢٠٠٤، ولكن هذه التجربة تم إنهاؤها في أوائل عام ٢٠٠٥ لوجود صعوبات مالية. ووفقا لوثيقة السياسات الصادرة بشأن التلفزيون الرقمي فإن التحول نحو البث الرقمي الكامل سيتم بحلول عام ٢٠١٥.

أما رومانيا فقد بدأت البث التلفزيوني الرقمي التجريبي في ٢٠٠٢، ولكن الخبراء المحليين يقولون إن التحول للبث الرقمي لا يحظى ببداية قوية كما أنه يفتقد للاستثمارات الأساسية المطلوبة وإلى نقاش عام جاد تشترك جميع الأطراف فيه بما في ذلك محطات البث التلفزيوني، والهيئات المنظمة للبث، ومنظمات المجتمع المدني والحكومة. والحقيقة أنه لا توجد في إستونيا أي خطة حكومية أو استراتيجية للتحول للبث الرقمي باستثناء التلفزيون التجريبي الذي أجري هناك. وبدأت بولندا دراسة مسألة التلفزيون الرقمي في نهايات التسعينيات وتعرفت على استراتيجيات محددة للتحول للبث الرقمي في مرحلة مبكرة في عام ١٩٩٧. وأعد مجلس البث المحلي في بولندا خطتين رسميتين مختلفتين لتطوير التلفزيون الرقمي، في عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٢ كما أقرت الحكومة في مايو ٢٠٠٥ استراتيجية قومية للتحول للبث الرقمي، تقضي بأن يتم التخلص من البث التناظري التقليدي بحلول عام ٢٠١٥. وتم إطلاق المشروع الأول للبث الرقمي من خلال مؤسسة «بولسات» بالتعاون مع «تي في إن». وفي سلوفاكيا، بدأت الحكومة بإنشاء مجموعة عمل متعددة الإدارات من أجل البث الرقمي في يونيو ٢٠٠١ تسمى الهيئة السلوفاكية للتلفزيون الرقمي «إس كي دي في»، وفي الوقت نفسه نشرت الحكومة وثيقة استراتيجية للتحول للبث الرقمي وركزت هذه الوثيقة على إنهاء البث التناظري في كل قطاعات التلفزيون بحلول عام ٢٠١٥، كما تم إنشاء أربعة برامج استطلاعية لاختبار البث الرقمي في عام ٢٠٠٤، في حين سيكون البث الرقمي المنتظم ساريا بحلول ٢٠٠٦. أما في تركيا فقد أصدرت الهيئة المنظمة للبث خطة عمل و خارطة طريق حول التحول للبث الرقمي في نهاية عام ٢٠٠٢، وهي الخطة التي كانت تتوقع إتمام التحول نحو البث الرقمي بحلول عام ٢٠١٨.

### نقاش محدود:

والنقاش حول التحول للبث الرقمي، في الدول الانتقالية، محدود، وإن كان هناك أي نقاش، فإنه ينحصر في دائرة محدودة من الباحثين والمختصين في مجال الإعلام أو صناعة الإعلان أو صناعات القرار. وحاولت بعض منظمات المجتمع المدني في بعض الدول أن تثير مسألة المصلحة العامة في هذه القضية، ولكن يبدو أن نجاحها كان محدودا حتى الآن.

إن افتقاد وجود نقاش عام حول هذه المسألة يعكس رؤية قاصرة لعملية التحول للبحث الرقمي، ودرجة من عدم التطور في قطاع البحث بشكل عام في هذه الدول الانتقالية، إضافة إلى درجة عالية من عدم الاكتراث أو اللامبالاة على المستويين العام والمهني تجاه محطات البحث العامة في هذا السياق. وعلى الرغم من كل ذلك، فإنه لأمر مؤسف، نظرا لتأثير لعملية التحول للبحث الرقمي على محطات البحث العامة. إن تعدد مجالات ووسائل الإعلام وتنوع القائمين بتقديم محتوى إعلامي ستنزاد جميعها بشكل كبير في المستقبل، وستزيد مدى اختيارات المستهلك، وستؤدي إلى تآكل هوامش ربح محطات البحث التجارية مما سيقلل من فرصة تبرير فرض التزامات خاصة ببحث برامج خدمة عامة عليها. إما بالنسبة لمحطات البحث العامة الرئيسية والتي تمول من خلال رسوم الترخيص، أو من خلال ميزانية الدولة فإنها ستواجه أنماطا وأنواعا أخرى من الضغوط الهائلة نتيجة تنوع وتوزع وتطور الخيارات أمام المستهلكين، إضافة إلى تناقص أهمية وقيمة البحث التناظري التقليدي مع الزيادة المستمرة والمطرده في اشتراكات البحث عن طريق الكابل والبحث الفضائي. ولا يوجد أي تفكير مستقبلي واضح حتى الآن في هذه المجالات سوى في انجلترا بالتحديد، حيث أصدر المكتب البريطاني للإعلام، الهيئة المنظمة للبحث عدة تقارير حول الرؤى المستقبلية لمحطات البحث العامة في ظل العصر الرقمي البازغ. وعلى الرغم من أن هذه التقارير تتعامل بالأساس مع السياق البريطاني- حيث توجد التزامات بتقديم خدمة بث عامة على جميع المحطات الأرضية القومية؛ وحيث إن محطات البحث العامة في وضع أفضل بكثير وبشكل لا يقارن مع الأوضاع القائمة في الدول الانتقالية- إلا أن التحليلات التي قدمها المكتب البريطاني للإعلام تعتبر مفيدة وذات صلة في كل مكان به محطات تجارية تخضع لالتزامات ببحث برامج خدمة عامة. وإزاء ملاحظة أن القواعد المنظمة للخدمة العامة استمرت في تحقيق "توازن دقيق" بين المؤسسات المنظمة والممولة وأن هذا لن يتيح لها البقاء والاستمرار "في ظل التحول الواسع نحو العصر الرقمي"، اقترح المكتب البريطاني "نموذجا جديدا لتقديم الخدمات سيكون مطلوباً في العصر الرقمي إذا كان لمحطات البحث العامة أن تستمر في الحفاظ على قدرتها الفريدة في الوصول إلى ملايين المشاهدين في ظل تعدد وتنوع مقدمي الخدمة ذات المحتوى المتميز." ومن ثم قال المكتب البريطاني للإعلام بصراحة إن "محطات البحث العامة يجب أن تعرف في المستقبل بحسب الأهداف والأغراض والمحددات وليس بحسب الأنماط المحددة للبرامج التي تقدمها أو المخرجات القادمة من مؤسسات معينة." وبشكل ملموس، يجب أن يأخذ هذا النموذج الجديد "شكل خدمة جديدة يمولها الجمهور" تسمى "ناشر الخدمة العامة" Public Service

Publisher (PSP) وسيكون على ناشر الخدمة العامة هذا أن "يلتزم بأن يسعى إلى الأهداف العامة عبر أفكار خلاقية ومبتكرة لدفع ودعم إرسال الخدمة العامة في عالم ما بعد التحول إلى النموذج الرقمي". كما أن عليه أن "يستكشف ويختبر طرقا جديدة للمشاركة في تحقيق أهداف الخدمة العامة دون أن تعيقه الحاجة إلى حماية القنوات التليفزيونية الموجودة حاليا"، وعلى سبيل المثال فإن تفويض بعض الجهات للقيام بتوزيع بعض المنتجات الرقمية على المنافذ الرقمية للبث قد يكون هو الحل، وهي الجهات التي ستتنافس مع خدمات هيئة الإذاعة البريطانية الرقمية. هذا الموضوع سيحتل بالضرورة موقعا مركزيا في المناظرات والمناقشات، وسوف يثير المزيد من النقاش والبحث والجدل عبر أوروبا كلها وخاصة فيما يتعلق بالأثر المحتمل لهذه الخطوة على الجودة والجاذبية الكبيرة لمحتوى محطات البث العامة وعلى مدى الدعم العام لهذا النوع من البث، بما في ذلك الدعم المالي الآتي من رسوم الترخيص.



## الهوامش

(<sup>1</sup>) ملحوظة: قسمت الدول التي غطاها تقرير برنامج المراقبة والدعوة بالاتحاد الأوروبي (EUMAP) في معهد المجتمع المفتوح في هذا الملخص العام إلى ثلاثة أقاليم أساسية:

١. جنوب غرب أوروبا، ويشمل البانيا والبوسنة والهرسك وكرواتيا ومقدونيا وصربيا والجبل الأسود (التقرير يغطي صربيا فقط).
٢. شرق ووسط أوروبا، ويشمل بلغاريا وجمهورية التشيك وإستونيا والمجر ولاتفيا وليتوانيا وبولندا ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا.
٣. أوروبا الغربية، وتشمل الدول الأربع التي يغطيها التقرير وهي فرنسا وألمانيا وإيطاليا والمملكة المتحدة. وتعالج حالة تركيا بشكل منفصل.

(<sup>2</sup>) جون تشارلز ولشام ريث، البارون ريث الأول (١٨٨٩-١٩٧١) وهو الذي أسس التقاليد البريطانية في البث التلفزيوني كخدمة عامة مستقلة. وحتى هذا اليوم لا يزال ميثاق هيئة الإذاعة البريطانية BBC يحمل هذا التعريف نفسه، الذي صاغه مديرها الأول البارون الذي تولى في الفترة ما بين ١٩٢٧ و ١٩٣٨ والذي يقول إن رسالة هيئة الإذاعة البريطانية BBC هي الإعلام والتعليم والتسلية.

(<sup>3</sup>) صدر هذا الكتاب قبل الاستفتاء الذي جرى في ٢١ مايو عام ٢٠٠٦ في جمهورية الجبل الأسود الذي صوتت فيه غالبية الناخبين لصالح انفصال الجمهورية عن صربيا، وأدى ذلك بدوره إلى سن دستور جديد لصربيا جرى التصويت عليه في استفتاء جرى في ٢٨ و ٢٩ أكتوبر ٢٠٠٦. (المراجع)

(<sup>4</sup>) شمل إقليم شرق ووسط أوروبا في الدراسة لجنة التسويق الدولية في IP "التلفزيون في عام ٢٠٠٤: حقائق دولية أساسية" ١٧ دولة هي: روسيا البيضاء، بلغاريا، جمهورية التشيك، دول البلطيق الثلاث، المجر، دول يوغوسلافيا السابقة، باستثناء البوسنة والهرسك، بولندا، روسيا، تركيا، أوكرانيا.

(<sup>5</sup>) حزمة القنوات التلفزيونية هي شركة تقدم مجموعة متنوعة من القنوات التلفزيونية معا وتقوم بتسويقها باعتبارها حزمة package من البرامج يتم بثها عبر قمر صناعي أو كابل أو محطات تشغيل البث الرقمي الإقليمي. انظر: اندريه لانج (محرر): تطورات التلفزيون الرقمي في الاتحاد الأوروبي، المرصد الأوروبي للصوتيات والمرئيات، فرنسا، ٤ ديسمبر ١٩٩٩.

(٦) وفي معظم هذه الدول، كانت حصة قنوات بث الخدمة العامة من المشاهدين تتناقص منذ ذلك الوقت. ففي كرواتيا، مثلاً، شهد التلفزيون الكرواتي العام تناقصاً مثيراً في عدد مشاهديه مع دخول قناة "آر تي إل" سوق التلفزيون هناك.

(٧) وتشمل مثل هذه الأعمال الوثائقية القيمة أعمالاً مثل فيلم "بوميبي: اليوم الأخير" والذي حاز نسبة مشاهدة كبيرة على قناة "فرانس ٢" وفيلم "يوم الحلفاء" D-Day والذي جذب أعداداً كبيرة من المشاهدين على قناة ديسكفري والقناة الألمانية بروسابين.

(٨) وفي جمهورية الوسنة والهرسك، فإنها هيئة مستقلة من هيئات الدولة. (٩) هناك هيئة منظمة مشتركة لمحطات البث الخاصة في ولايتي برلين وبراندنبرج.

(١٠) معاهدة امستردام التي تعدل معاهدة الاتحاد الأوروبي، والمعاهدات التي تؤسس الاتفاقات الأوروبية وبعد الأفعال ذات الصلة الموقعة في ٢ أكتوبر، فصل ٣٤٠، ١٠ نوفمبر ١٩٩٧، والبروتوكول رقم ٩ حول نظام البث العام في الدول الأعضاء، الفصل ٣٤٠/١٠٩، والمتاح على الرابط:

<http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre545.html>

(١١) سيشار إليه لاحقاً بـبروتوكول البث العام لعام ١٩٩٧). (١٢) المجلس الأوروبي "الاندماج والتنوع: الحدود الجديدة لوسائل الإعلام الأوروبية والسياسة الإعلامية. نصوص أقرت"، المؤتمر الوزاري الأوروبي السابع حول سياسة الإعلام الجماهيري، كيف (أوكرانيا)، ١٠ - ١١ مارس ٢٠٠٥. القرار رقم ٢، التنوع الثقافي وتعددية وسائل الإعلام في زمن العولمة، ص ٧، متاحة على الرابط التالي:

[http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/media/MCM%282005%29005\\_en.pdf](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/media/MCM%282005%29005_en.pdf)

(١٣) توجيهات "تلفزيون بلا حدود" التابع للاتحاد الأوروبي: توجيه المجلس الأوروبي في ٣ أكتوبر ١٩٨٩ بخصوص التنسيق بين بنود معينة وضعها القانون أو الهيئة المنظمة أو العمل الإداري في الدول الأعضاء فيما يتصل بمباشرة أنشطة البث التلفزيوني، والمعدلة بتوجيه البرلمان الأوروبي في يونيو عام ١٩٩٧. النص المجمع متاح على موقع المفوضية الأوروبية من خلال الرابط التالي:

[http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en\\_1989L0552\\_do\\_001.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en_1989L0552_do_001.pdf)

(١٤) المجلس الأوروبي، الاتفاقية الأوروبية للتلفزيون العابر للحدود (ECTT)، ٥ مايو ١٩٨٩، وجرى تعديلها بمقتضى أحكام البروتوكول (إي. تي. إس. رقم ١٤١) الخاص بالمجلس الأوروبي الصادر في ٩ سبتمبر ١٩٩٨، الذي دخل حيز التنفيذ في أول مارس ٢٠٠٢، متاح على الرابط التالي:

<http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/132.htm>

## النموذج البريطاني .. تجربة رائدة فى هيكلة وسائل الإعلام المملوك للدولة

ديفيد وورد

### ١- ملخص تنفيذي

صاغ مبدأ خدمة البث العامة بوضوح البث التلفزيوني في المملكة المتحدة (بريطانيا). وباستثناء القنوات التلفزيونية الفضائية وتلك التي تبث من خلال الكابل، فإن جميع المحطات الأرضية في بريطانيا ملتزمة بتقديم خدمة بث عامة؛ وهذا هو تفرد النموذج البريطاني للبث التلفزيوني، الذي وفر تاريخياً بيئة تلفزيونية مستقرة ومبتكرة، وذات جودة، وشمول وتنوع، واشتهرت بمناقشة السياسة العامة. ومن الأمور التي عززت مفهوم الخدمة العامة في التلفزيون وجود توافق سياسي على المساهمة الإيجابية للتلفزيون في المجتمع.

وصناعة التلفزيون البريطاني هي إحدى كبرى الصناعات وأكثرها فعالية في أوروبا، والمملكة المتحدة رائدة في نشر الخدمات التلفزيونية الرقمية، ومع هذا، فإن التحول إلى نظام البث الرقمي ليس غاية في ذاته، وهناك بعض الاتجاهات المهمة في سياسة الإعلام

التي تغير قطاع التلفزيون بصورة جوهرية. وكان هناك تحرك مطرد، منذ التسعينيات، بعيدا عن قطاع تجاري يخضع لرقابة شديدة ونحو سوق تنافسي على نحو متزايد، حيث سعت الحكومات المتعاقبة إلى تعديل ديناميات قطاع التلفزيون؛ بحيث تتوافق مع التغيرات المتصورة التي يجلبها الانتشار المتزايد للخدمات متعددة القنوات وتحرير الأسواق الدولية.

وتنظيم التلفزيون في المملكة المتحدة مشروط بمجموعة من القضايا تزداد تعقيدا؛ من بينها الأهداف المتغيرة للسياسة العامة. وأدخلت الحكومة مجموعة من الإصلاحات الجذرية على قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣، تستهدف تحرير خدمة البث العامة، والالتزام، في الوقت ذاته، بمبادئ الخدمة العامة التي كانت جوهرية في تشكيل صناعة التلفزيون. ولم تتضح بعد النتائج غير المباشرة لمثل هذه الأداة لتحرير صناعة التلفزيون. ومع ذلك، فمن المحتمل -على ما يبدو- أن الاتجاهات على مدى العقد الماضي ستستمر: فالمنافسة بين محطات التلفزيون الرئيسية ستزداد بينما ستصبح التزامات الخدمة العامة لمحطات البث التجارية أكثر تساهلا. وإجمالا، فإن المملكة المتحدة تدفع نظامها على ما يبدو للاصطفاف مع النموذج القاري لتنظيم التلفزيون بوضع نظام مزدوج، يتميز بفصل واضح بين المحطات التجارية والمحطات الحكومية.

وتتمتع وسائل الإعلام الإلكترونية في بريطانيا بقدر كبير من الاستقلالية عن الحكومة، لكنها استقلالية توأمتها مسؤولية ومساءلة. وجميع المحطات التي تبث برامجها مجانا عبر الأثير لديها التزامات وتوجيهات لضمان أن تحافظ على المعايير، وتظل محايدة وموضوعية. وكذلك فإن هيئة الإذاعة البريطانية (بي بي سي) (BBC) تخضع لمساءلة الرأي العام من خلال البرلمان، وتقدم سنويا حساباتها وتقييما لأدائها ليفحصه البرلمان. وعلى الرغم من أن مجلس المحافظين وهيئة الإذاعة البريطانية هيئتان مستقلتان عن الدولة، فإنهما تخضعان للمساءلة والمحاسبة.

وألغى قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ أيضا الهيئات المنظمة المنفصلة للإذاعة، والتلفزيون والاتصالات. واستبدلت بهيئات منظمة خاصة بكل قطاع تتجمع في هيئة منظمة واحدة هي المكتب البريطاني للإعلام (Ofcom). وتتحمل الهيئة المنظمة الجديدة مسؤولية الإشراف على جميع صناعات الإعلام في المملكة المتحدة. وحلت محل الهيئات المنظمة السابقة رسميا في نهاية ٢٠٠٣.

وأحدث انتشار التلفزيون متعدد القنوات تحولا في قطاع التلفزيون. وعلى الرغم من

أن حصص المحطات التليفزيونية الأرضية في السوق تقلصت إجمالاً، فإنها لا تزال تحتفظ بحصة كبيرة في السوق وتظل تحتل موقعا مركزيا في المشهد العام لقطاع التليفزيون. وتحتفظ هيئة الإذاعة البريطانية (محطة البث العامة الرئيسية) بوضع قوي مثل القناة الرابعة، محطة البث العامة الممولة تجاريا. وتوسعت هيئة الإذاعة البريطانية بنجاح في مجموعة من الأنشطة الإعلامية الجديدة وتمتع بدعم قوي من الجمهور.

ويدور حاليا نقاش واسع النطاق حول مستقبل صناعة البث، وخاصة دور هيئة الإذاعة البريطانية في إطار الاستعداد لتجديد ميثاقها في عام ٢٠٠٦. ويشير هذا النقاش، والطبيعة المتحررة لقانون الإعلام لعام ٢٠٠٣، إلى أن قطاع التليفزيون هذا سيصبح قطاعا قائما على المنافسة على نحو متزايد في السنوات القليلة القادمة. وقد يكون ذلك على حساب نموذج الفريد، حيث تكون المحطات الأرضية ككل مسئولة، ومطالبة قانونيا، بتوفير خدمة تليفزيونية لا تقدم الترفيه وحسب، بل تقوم أيضا بتثقيف الجمهور وإعلامه عبر مجموعة عريضة من الموضوعات في مجالات مختلفة والبرامج ذات الجودة.

## ٢- السياق

وقطاع التليفزيون في المملكة المتحدة هو أحد أكبر القطاعات في أوروبا، وتمتع لفترات طويلة بالاستقرار، وبإطار تنظيمي تفصيلي لضمان تحقيق أهداف السياسة العامة. ويظل التليفزيون وسيلة محورية يستخدمها الجمهور لتلقي الأخبار، والمعلومات والترفيه. وكشف استطلاع حديث للرأي أن ٧١٪ من المشاهدين يستخدمون التليفزيون كمصدر رئيسي للترفيه، و ٥٥٪ يستخدمونه كمصدر رئيسي للأخبار، و ٥٨٪ أجابوا بأن التليفزيون كان مصدرهم الرئيسي للمعلومات عن التاريخ والعلوم. وعموما، فإن استقرار الحكم في بريطانيا والتوافق على الدور الإيجابي (وربما السلبي) الذي يضطلع به التليفزيون في المجتمع، والذي تواكب مع المبدأ العام الذي مؤداه أن التليفزيون يجب أن يكون مستقلا عن الدولة، أدى إلى تمتع التليفزيون بمكانة متميزة في صنع السياسة البريطانية.

وهناك ٢٥١٧٦٠٠٠ أسرة في بريطانيا لديهم أجهزة لاستقبال الإرسال التليفزيوني. وطبقا لإحصاءات المكتب القومي للإحصاءات، فإنه في عام ٢٠٠٢، كان ثلث المنازل به جهاز لتشغيل أقراص الفيديو الرقمية (دي.في.دي) (DVD)، و ٥٤٪ من الأسر لديهم حواسيب شخصية، مما يجعل المملكة المتحدة من البلدان الرائدة من حيث الترفيه المنزلي

وانتشار الحواسيب الشخصية، وإن كانت تأتي بعد البلدان الإسكندنافية.

## ١-٢ خلفية

وتغير قطاع التلفزيون تغيراً مثيراً على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية. وتزايد أعداد الأسر التي لديها أجهزة تلفزيون متعددة القنوات والبيئة التنافسية المتزايدة للقطاع إجمالاً أثراً جزئياً على إعادة تشكيل هذه الصناعة.

وحتى عام ١٩٨٢، كانت هناك فقط ثلاث قنوات تبثها محطات تلفزيونيتان في المملكة المتحدة، هيئة الإذاعة البريطانية، والشركات التي تؤلف شبكة «آي تي في» (ITV)<sup>(١)</sup>. وفرض على كل من هاتين المحطتين التزامات لتقديم خدمة بث عامة، واستمر ذلك حتى اليوم، وإن كان بصورة أخف في شركات «آي تي في» حيث تقلصت تدريجياً التزامات الخدمة العامة المفروضة عليها.

وفي عام ١٩٨٢، أضيفت قناة رابعة، وأنشئت القناة الرابعة كشركة عامة غير هادفة للربح ذات التزام فريد لا ابتكار وتقديم البرامج لمناطق وجماعات تهملها المحطات القائمة، وكانت فريدة؛ حيث إن تمويلها أتى من إيرادات الإعلانات التجارية، وكهئية هادفة للربح، فإنها لم تبدأ في بيع مساحات للإعلانات - حتى صدور قانون البث في عام ١٩٩٠. وخلافاً للمحطات الأخرى، فإنها تأسست على نموذج الناشر/المُرسل؛ وبرامجها الأصلية تعد بتكليف شركات من قطاع الإنتاج المستقل.

وهناك أيضاً محطة تلفزيونية باللغة الولشية تبث في ويلز. فقناة «إس سي ٤» (SC٤) عبارة عن نافذة داخل جدول برامج القناة الرابعة، وتبث برامج باللغة الولشية لمدة ٣٦ ساعة أسبوعياً، معظمها في أوقات ذروة المشاهدة، وأعدت القناة الرابعة جدولاً ببرنامجها بعيداً عن هذه الأوقات. وكانت القناة الخامسة خامس، وآخر قناة أرضية تقدم بناء على هذا النظام، واحتلت هذه القناة وضعا لاثقاً في السوق منذ أن بدأت البث في عام ١٩٩٧.

وجاء الإصلاح الرئيسي الأول المؤثر على محطات البث الأرضية مع قانون البث لعام ١٩٩٠. وغير هذا القانون الطريقة التي تم بها تخصيص تراخيص حق الانتفاع الممنوحة لشبكة «آي تي في» (وطبق نظام للمناقصات مع وضع حد للجودة) وحدد حصة إنتاج مستقلة قدرها ٢٥٪ لجميع المحطات الأرضية البريطانية. وكان القانون بمثابة نقطة تحول في صناعة

التلفزيون: وتزايدت المنافسة في قطاع البث بدرجة كبيرة، مع تغير أهداف السياسة العامة التي تحاول تبرير الطبيعة المتغيرة للقطاع. وفي عام ٢٠٠٣، أنجز إصلاح شامل رئيسي للهياكل التنظيمية بالتلفزيون مع سريان قانون الاتصالات لعام ٢٠٠٣، والذي أسس الهيئة المنظمة الجديدة، المكتب البريطاني للإعلام.

## ٢-٢ هيكل قطاع التلفزيون

كان جهاز التلفزيون البريطاني، حتى التسعينات، نموذجا للتطور المتردد لمبادئ الخدمة العامة، التي وضعت أصلا في الميثاق الملكي لهيئة الإذاعة البريطانية، ثم امتدت إلى شبكة «آي تي في»، والقناتين الرابعة والخامسة عند افتتاحهما. وفي هذا الشأن كان النظام، ولا يزال، فريدا: ومع منح تراخيص لمحطات جديدة، خصص لكل منها خدمة عامة محددة أو درجة من الالتزام بتقديم خدمة عامة، بصرف النظر عن كيفية تمويلها. والآن، لا يزال هذا القطاع يتميز بوجود محطة بث قوية تمول تمويلها عاما ومحطات تجارية ذات التزامات خدمة عامة، وشركة حكومية تمول من خلال الإعلانات.

وكان هناك أيضا نمو قوي في العقد الماضي لخدمات التلفزيون متعدد القنوات، وأساسا من خلال خدمات «بي سكاى بي» (BSKYB). كما اشترك عدد كبير من الأسر في الخدمات التلفزيونية الرقمية. كما أظهر تطور التلفزيون الأرضي الرقمي منذ إدخال نظام المشاهدة المجانية (انظر القسم ٨) نموا قويا كبديل للقنوات التلفزيونية الفضائية.

وشهد قطاع الإذاعة اتجاهات مماثلة. فالمنافسة المتنامية والتحرير زادا من عدد المحطات الإذاعية طوال العقد الماضي. وفي الوقت ذاته، حظيت محطات هيئة الإذاعة البريطانية الإذاعية بحصة كبيرة في السوق وعلى الرغم من أن محطات هيئة الإذاعة البريطانية شهدت إعادة هيكلة خلال العقد الماضي، إلا أنها ظلت ناجحة جدا. وتحسن قطاع الإذاعة التجارية أيضا وقدمت سبع شركات كبرى خدمات إذاعية على المستويين الإقليمي والقومي.

## ٣-٢ حصص اللاعبين الرئيسيين في السوق

تميز قطاع التلفزيون المعاصر بنمو التلفزيون متعدد القنوات، وتراجع نصيب شبكة «آي تي في» وقناة الترفيه العامة في هيئة الإذاعة البريطانية (بي.بي.سي.١) في السوق. وكما



يوضح الجدول (١)، كان هناك هبوط مطرد، منذ ١٩٨١، في نصيب أكبر محطتي بث من المستمعين وزيادة ملحوظة في فئة «أخرى»، التي تشمل أساساً خدمات التلفزيون الأرضي الرقمي.

جدول (١) توزيع جمهور المشاهدين حسب القناة (١٩٨١-٢٠٠٤)

الجمهور (نسبة مئوية)							القناة
٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠١	١٩٩٦	١٩٩١	١٩٨٦	١٩٨١	
٢٤,٧	٢٥,٦	٢٦,٩	٣٣,٥	٣٤	٣٧	٣٩	بي بي سي ١
١٠,٩	١١,١	١١,١	١١,٥	١٠	١١	١٢	بي بي سي ٢
٢٢,٨	٢٣,٧	٢٦,٧	٣٥,١	٤٢	٤٤	٤٩	«أي تي في»
٩,٧	٩,٧	١٠	١٠,٧	١٠	٨	-	القناة الرابعة
٦,٦	١,٣	٥	-	-	-	-	قناة الخامسة
٢٦,٣	٢٣,٦	٣٢,٣	٩,٢	٤	-	-	أخرى

المصدر: لجنة أبحاث جمهور محطات الإذاعة والتلفزيون البريطانية (بارب) (٣).

وعلى الرغم من أن هذا الهبوط كان حتمياً، مع حصول المشاهدين على عدد أكبر من المحطات، فمن المهم أن نضع هذه التغيرات في سياق. وتظل القنوات العامة المجانية التي تبث عبر الأثير محورية في بيئة التلفزيون ويشاهد نحو ٧٤٪ من الجمهور القنوات الخمس مجتمعة. وسلوك جمهور محطات التلفزيون متعدد القنوات في البيت، يظهر هبوطاً في زمن مشاهدة القنوات الرئيسية، لكن لا تزال هناك نسبة مؤثرة قدرها ٥٧٪ من زمن مشاهدة القنوات المجانية التي تبث عبر الأثير، ويشاهد ٨٥٪ من هؤلاء المشاهدين بعض البرامج في إحدى القنوات الرئيسية يومياً.

وتزايدت المنافسة بين المحطات خلال العقد الأخير، مع تزايد عدد القنوات التي تتمتع بوضع قوي، وتطور النظام الذي كان يحظى بدرجة كبيرة من التوافق من نظام يقوم على احتكار مزدوج لهيئة الإذاعة البريطانية/ و«أي تي في» اليوم إلى نظام أكثر تنافسية إجمالاً. وحقق قطاع التلفزيون توازناً بين العام والخاص، مع وجود هئتين عموميتين (هيئة الإذاعة البريطانية والقناة الرابعة) ومحطتين خاصيتين رئيسيتين (شبكة «أي تي في» والقناة الخامسة) رغم وجود منافسة على الإيرادات بين القناة الرابعة والشركات الخاصة. والوضع القانوني



ومصادر التمويل الرئيسية للمحطات هو كالتالي:

### جدول (٢) الوضع القانوني للمحطات الأرضية

المحطة	الوضع القانوني	التمويل الأساسي
هيئة الإذاعة البريطانية	مؤسسة عامة	رسم الترخيص
اللجنة المستقلة للتليفزيون	قناة تجارية	الإعلانات
القناة الرابعة	مؤسسة عامة	الإعلانات
القناة الخامسة	قناة تجارية	الإعلانات

ويتسم قطاع الإذاعة بدرجة كبيرة من المنافسة، ونتيجة لهيكله الإقليمي، دفع التوسع الأفقي والاندماج عددا من المجموعات الكبيرة إلى الاندماج من أجل السيطرة على وضع مهم. وهو ذو هيكل إقليمي. وفي بريطانيا ثلاث محطات إذاعية تجارية تناظرية فقط على المستوى القومي، هي: توك راديو وفيرجين راديو ومحطة كلاسيك إف إم. وتتمتع هيئة الإذاعة البريطانية بوضع قوي على نحو مفرط؛ وتقوم بتشغيل خمس رخص قومية، و٤٣ محطة إقليمية وتحظى بنسبة من المستمعين تبلغ ٥٣٪.

وتتقاسم سبع مجموعات جمهور المستمعين في سوق الإذاعة التجارية، والتي تحظى معا بنسبة ٨٦٪ من جمهور الإذاعات التجارية (انظر الجدول رقم ٣). ومجموعتا جي دبليو آر (GWR) وكابيتال هما الأهم من بين هذه المجموعات. وتركز مجموعة كابيتال على المراكز الإقليمية مثل برمنجهام، ومانشستر، في حين أن جي دبليو آر تملك ترخيصا قوميا ومجموعة محطات إقليمية. وهذه المجموعات السبع تسيطر جميعا على نسبة ٩٩٪ من جميع إيرادات الإعلانات التجارية، وتسيطر أكبر مجموعتين، كابيتال و جي دبليو آر على نسبة ٤٧٪.

جدول (٣) نصيب المستمع لمجموعات الإذاعة الرئيسية (٢٠٠٣)

المجموعة الإذاعية	نصيبها من المستمعين (%)
هيئة الإذاعة البريطانية	٥٣,٠
جي دبليو آر	١٢,٠
كابيتال	٧,٤
إي إم إيه بي	٥,٩
كريستالز	٥,١
إس آر إتش	٣,٤
وايرلس	٣,٢
فرجين	١,٧
تجارية أخرى	٦,٢
أخرى	٢,٠
إجمالي	٩٩,٩

المصدر: مكتب الدعاية الإذاعية ٢٠٠٤ وراجار داتا

### ٣- تنظيم وهياكل البث العام

شهدت الهياكل المنظمة للإذاعة والتلفزيون في المملكة المتحدة مؤخرًا إصلاحًا جذريًا مع تشكيل المكتب البريطاني للإعلام. ومع هذا، لم يكن القصد من التغييرات في هيكل الهيئات المنظمة هو تغيير ثقافة تنظيم التلفزيون من حيث العلاقة بين الحكومة والهيئات المنظمة؛ وتم الإبقاء على منهج «مد الذراع» وهو منهج أساسي في نظام البث البريطاني<sup>(٣)</sup>. والمكتب البريطاني للإعلام مسئول أمام البرلمان، لكن أنشطته مستقلة عن الدولة. ويقوم مجلس المحافظين بتنظيم هيئة الإذاعة البريطانية، وهو مسئول عن ضمان أن تفي بي.بي.سي بالتزاماتها في الخدمة العامة. ومجلس المحافظين مستقل كذلك عن الدولة؛ وعلى الرغم من أن هيئة بي.بي.سي تخضع للمساءلة أمام كل من الحكومة والبرلمان، فإنه لا يمكن لهاتين المؤسستين أن ترفضاً قرارات مجلس المحافظين.

### ١-١-٣ المكتب البريطاني للإعلام

وبدأت الهيئة الجديدة المنظمة للإعلام (المكتب البريطاني للإعلام) عملها في نهاية ٢٠٠٣، عندما حلت محل جميع الهيئات المنظمة المسؤولة عن البث الإذاعي والتلفزيوني والاتصالات عن بعد. وهذا يعنى أن الهيئات التي كانت مسؤولة عن التلفزيون التجاري للجنة المستقلة للتلفزيون (آي تي سي) ITC، ولجنة معايير البث (بي إس سي) BSC وهيئة الإذاعة اندمجت في منظمة واحدة مسؤولة عن جميع صناعات الإعلام في بريطانيا بما فيها موجات الإذاعة والاتصالات عن بعد.

كذلك فإن دور المكتب البريطاني للإعلام محدود في تنظيم بي.بي.سي في ظل النظام الجديد القائم على مستويات. وورث المكتب البريطاني للإعلام هذا النظام، مع سريان قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ من لجنة معايير البث (المسؤولة عن ضمان إمتثال محطات الإذاعة للذوق ومعايير اللياقة العامة)، ومكتب التجارة العادلة (المسؤول عن تقييم مدى إمتثال بي.بي.سي لحصص الإنتاج المستقل). ويعمل المكتب البريطاني للإعلام، شأنه شأن أسلافه، في تعاون واستقلالية عن الحكومة حالياً. وهو مستقل عن الدولة. ومع هذا فالمكتب مسؤول أمام البرلمان من خلال اللجان البرلمانية.

### ١-١-٣ لجنة المكتب البريطاني للإعلام التكويني الهيكلي التنظيمي

ومن أجل تلبية المهام التي أنشئ المكتب البريطاني للإعلام لتحقيقها، تشكل هيكل معقد حول مجلس يشبه مجالس الشركات التجارية. ويضم المكتب البريطاني للإعلام عضوين تنفيذيين، كبير المسؤولين التنفيذيين للمكتب البريطاني للإعلام، وستة أعضاء غير تنفيذيين من بينهم رئيس المكتب. ويجب أن يشكل الأعضاء غير التنفيذيين الأغلبية. ويعين وزراء رئيس المكتب والأعضاء غير التنفيذيين بناء على ما يطلق عليه «مبادئ نولان» التي وضعتها لجنة معايير الحياة العامة وتم تضمينها في قانون وضعه «مكتب مفوض التعيينات العامة».

ويعين وزير الدولة للثقافة والإعلام والرياضة وكذلك وزير الدولة للتجارة والصناعة رئيس مجلس إدارة المكتب البريطاني للإعلام لفترة خمس سنوات. كما يعين الوزيران أعضاء المكتب الآخرين غير التنفيذيين في المجلس على أن يكون للرئيس رأي في تعيينهم. ويعين المجلس كبير المسؤولين التنفيذيين لإدارة المكتب البريطاني للإعلام ويصبح عضواً في مجلس الإدارة.

## ٣-١-٢ لجان أخرى بالمكتب البريطاني للإعلام

وللمكتب البريطاني للإعلام كذلك لجان أخرى، يصب عملها في اللجنة الرئيسية. واللجان الأهم من بين هذه اللجان المستقلة، هما لجنة المحتوى ولجنة المستهلك، لكن هناك أيضا لجنة استشارية عن كبار السن وذوي الاحتياجات الخاصة، ولجان استشارية منفصلة للجماعات القومية، ويعين مجلس إدارة المكتب البريطاني للإعلام الرئيسي أعضائها بعد الإعلان عن هذه الوظائف. وهناك أيضا خطط لإنشاء لجنة تنظيمية لتقييم الأعمال.

## لجنة المحتوى:

أنشئت لجنة المحتوى كلجنة فرعية مسؤولة عن قضايا محتوى البرامج في قطاعي الإذاعة والتلفزيون. وتعمل اللجنة المؤلفة من ١١ عضوا غير تنفيذي وعضوين تنفيذيين، كلجنة استشارية للجنة الرئيسية، وهي مستقلة عن المكتب البريطاني للإعلام. ويعين مجلس إدارة المكتب البريطاني للإعلام جميع أعضاء لجنة المحتوى، وهناك أربعة أعضاء يعينون من الأقاليم. وبرأس نائب رئيس مجلس إدارة المكتب البريطاني للإعلام اللجنة. وهي مكلفة بفهم ودعم مصالح الجمهور في المجالات التي تشملها المستويات المنظمة (المبينة في الجدول التالي (٤)). وعليها مسؤولية تقديم توصيات، وتقديم المشورة لمجلس إدارة المكتب البريطاني للإعلام وتقديم تقرير سنوي عن أنشطته.

## لجنة المستهلك:

تعمل لجنة المستهلك أيضا باستقلالية عن المكتب البريطاني للإعلام، وتكمل التزاماتها عمل لجنة المحتوى، من حيث إنها مسؤولة عن «فهم قضايا المستهلك والموضوعات المرتبطة بقطاع الاتصالات»، باستثناء قضايا المحتوى التي تغطيها لجنة المحتوى. وهذه القضايا تشمل مجموعة من الاهتمامات التي من بينها المجتمعات الريفية، وذوي الاحتياجات الخاصة والجماعات المحرومة. وتضم اللجنة ١١ عضوا يعينهم المكتب البريطاني للإعلام. وللجنة رئيس ونائب للرئيس، وأمانة سر مستقلة؛ وتتكون من مجموعة أعضاء متنوعين يمثلون أقاليم المملكة المتحدة كافة ومجموعة مجتمعات محلية متنوعة تشمل مجموعات المصالح المذكورة آنفا. ودور اللجنة الأساسي هو تقديم المشورة للمكتب البريطاني للإعلام حول قضايا المستهلك.

### اللجان الاستشارية للجماعات القومية:

هناك أيضا لجان استشارية إقليمية تمثل اسكتلندا وويلز وأيرلندا الشمالية والأقاليم في إنجلترا. واللجان مؤلفة من مجموعة أعضاء (١١ في إنجلترا، وثمانية في اسكتلندا، وتسعة في ويلز) ولهم دور استشاري للمكتب البريطاني للإعلام وكذلك للجنة المستهلك والمحتوى. ويعين المكتب البريطاني للإعلام الأعضاء.

### ٣-١-٣ التزامات المكتب البريطاني للإعلام

وتشمل التزامات المكتب البريطاني للإعلام كامل صناعات الإعلام من إدارة ترددات البث إلى ملكية وسائل الإعلام، والمسائل المتعلقة بالمحتوى في القطاعات المسؤولة عن التنظيم. ويحدد قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ «المهمة الأساسية» للمكتب البريطاني للإعلام بأنها «تعزيز مصالح المواطنين بشأن الأمور المتعلقة بالإعلام» و«دعم مصالح المستهلكين في الأسواق ذات الصلة بأموال الإعلام حيثما كان ملائما بتشجيع المنافسة». و«تماشيا مع أحكام قانون الإعلام، يجب على المكتب البريطاني للإعلام ضمان أن تقوم مهامه التنظيمية الرئيسية على مبادئ المساءلة، والشفافية، والتناسب في تطبيقه للأدوات التنظيمية.

وسلطات المكتب البريطاني للإعلام واسعة النطاق تشمل تقريبا جميع جوانب تنظيم التلفزيون، بما فيها المحتوى، والحصص المقررة بموجب شروط العقود التي لدى المحطات بموجب التزامات الخدمة العامة واللوائح الأوروبية، وهو أيضا مسئول عن دعم المنافسة، وتشجيع الاستثمارات في قطاع التلفزيون البريطاني، وحماية النشء، ودعم التثقيف الإعلامي، وضمان جهاز صحي للبث العام؛ الإذاعي والتلفزيوني.

ويميز تنظيم المحطات التي تبث عبر الكابل والمحطات الفضائية بمنهج «الاتصال اللحظي»<sup>(٤)</sup>. والمحطات الفضائية والتي تبث من خلال الكابل- وهذه تشمل محطات تخدم جمهور المملكة المتحدة ومحطات فضائية مقرها المملكة المتحدة وتبث لبلدان ثلاث خارج الاتحاد الأوروبي- ليست ملزمة لديها بأي اشتراطات منظمة قاطعة، لكنها لا تزال تنظم على أسس الذوق العام والنزاهة. وأصدر كل من لجنة التلفزيون المستقلة والمكتب البريطاني للإعلام نحو ٦٠٠ ترخيص لمحطات تجارية والعديد منها تستهدف جماهير في الخارج.

ومبادئها التنظيمية مؤسسة على نظام ذي مستويات، قائم على درجات من التنظيم العام،

والتنظيم المشترك، والتنظيم الذاتي (الجدول رقم ٤) وينطبق المستويان ١، ٢ في الجدول على جميع المحطات، بما في ذلك «بي بي سي» في حين أن المستوى ٣ هو نظام للتنظيم الذاتي للمحطات الأرضية الممولة تجارياً.

#### جدول (٤) المستويات التنظيمية للمكتب البريطاني للإعلام

المستويات	المجالات التنظيمية
١	هذه الشروط تطبق على جميع المحطات في بريطانيا وترتبط بمواصفات البرامج والإعلانات وعدم التحيز. ويتعامل هذا المستوى مع شكاوى المشاهدين والمستمعين من البرامج وقضايا الذوق والآداب العامة.
٢	يرتبط بالالتزامات الكمية بما فيها حصص الإنتاج، والحصص الإقليمية والأصلية، و٢٥٪ من البرامج الأصلية من منتجين مستقلين والأخبار في الشؤون الجارية والبرامج التعليمية.
٣	مبني على نظام للتنظيم الذاتي، ويشمل قضايا تتراوح بين تحقيق أهداف البرامج التي تعلنها المحطات سنوياً والتزامات معينة لإصدار تقرير سنوي.

المصدر: قانون الإعلام ٢٠٠٣، المكتب البريطاني للإعلام.

ويقدم قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ تعريفاً عاماً لخدمة البث العامة (يشمل جميع القنوات الأرضية العامة)، وفي ضوء هذا التعريف يكون مطلوباً من المكتب البريطاني للإعلام إجراء مراجعة كل خمس سنوات لتقييم ما إذا كانت محطات الإذاعة والتلفزيون العامة في بريطانيا، ككل، توفر:

• مجموعة عريضة من البرامج للمشاهدين تغطي مصالح واهتمامات وحاجات مختلف المجتمعات المحلية؛

• تقديم خدمة برامج متوازنة ونزيهة؛

• الالتزام بمعايير عامة فائقة وبالجودة.

وشرط تقديم خدمة عامة يطبق بطريقة مختلفة على كل محطة وهناك درجات من التزامات الخدمة العامة، وتتحمل "بي بي سي" معظم المسؤولية بإعتبارها المحطة العامة

الرئيسية تليها القناة الرابعة. والتزامات محطة «آي تي في» والقناة الخامسة بتقديم خدمة عامة أقل، وتشمل البرامج والإنتاج الإقليميين، والحد الأدنى من الالتزامات التي تشمل الشؤون الجارية والأخبار.

### ٢-٣ الترخيص

يصدر المكتب البريطاني للإعلام تراخيص بجميع الترددات للمحطات التجارية. وبعد التغييرات التي أدخلها قانون البث لعام ١٩٩٠، أصدرت تراخيص امتيازات محطة «آي تي في» على أساس مناقصة نقدية بالأطرف المغلقة بالإضافة إلى تقييم جودة الخدمات المقترحة من المحطات المنافسة. وتستمر التراخيص لثلاث فترات زمنية مختلفة، والتراخيص الحالية سارية حتى عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١١. ويراجع المكتب البريطاني للإعلام النظام لتبسيطه، خاصة في ضوء اندماج كارلتون وجرانادا في فبراير ٢٠٠٤، والذي ترك الشركة الجديدة، «آي تي في»، مسيطرة على غالبية الامتيازات. وتحصل كل من «بي بي سي» والقناة الرابعة على ترددات بلا تكلفة مقابل الوفاء بالتزاماتها بتقديم الخدمة العامة.

ويقوم المكتب البريطاني للإعلام، في إطار المراجعة الموسعة التي يجريها على الصناعة، بمراجعة استخدام الترددات. ويشمل ذلك تقييماً للشروط المالية المتفق عليها مع المحطات التجارية ورسوم الترخيص التي تدفعها للحصول على الترددات. وتدفع «آي تي في» حالياً ما يقرب من ٣٠٠ مليون يورو سنوياً نظير ترخيصها، وتقول إن التزامات الخدمة العامة الخاصة بها تكلفها ٣٧٥ مليون يورو أخرى فضلاً عن هذا المبلغ<sup>(٥)</sup>. ومن المتوقع على نطاق واسع تخفيض رسوم الحصول على ترددات أخذاً في الاعتبار نمو التليفزيون متعدد القنوات وخسارة الإيرادات التي تكبدتها «آي تي في» على مدى العقد الماضي، مع تحول المشاهدين إلى خدمات التليفزيون الرقمي. ويشير أحد تقديرات محلي القطاع إلى أن الانخفاض قد يصل إلى ٤٠٪.

وتدفع القناة الخامسة حالياً رسوماً أقل بدرجة كبيرة عن ٣٦,٦ مليون يورو سنوياً، وهو المقدار الذي اتفق عليه عند إصدار ترخيصها الأصلي في أكتوبر ١٩٩٥ من خلال مناقصة بين منافسين. وهذا الترخيص سار لمدة عشرة أعوام من تاريخ بدء الخدمة في عام ١٩٩٧. وليست هناك ضرائب على المحطات التي تبث من الكابل أو المحطات الفضائية.

ويرخص المكتب البريطاني للإعلام كذلك للمحطات الفضائية وجميع الهيئات التي تقدم خدمات عن طريق الأقمار الاصطناعية، سواء التي تبث من داخل بريطانيا لاستقبالها على المستوى القومي، أو التي تبث من خارج بريطانيا، لكن تحرير برامجها يدار من داخل بريطانيا. ويشمل هذا خدمات تبث من بريطانيا لكنها تستهدف جمهورا بالخارج، إذا كان يمكن استقبال هذه المحطة المذكورة داخل بريطانيا. وهناك هيئات معينة غير مؤهلة لتشغيل محطات فضائية، هي السلطات المحلية، والهيئات السياسية، ووكالات الإعلان والهيئات الدينية.

وفي بداية ٢٠٠٤ أدخل المكتب البريطاني للإعلام العمل بنظام تداول نطاق الترددات لكمية محدودة من الترددات في إطار نظام التنظيم المشترك. ونتيجة لذلك، سيسمح للشركات بتداول نطاق الترددات فيما بينها، لكنها ستكون مطالبة بالرجوع للمكتب البريطاني للإعلام لأخذ موافقته على هذه الصفقات. ولم يوسع هذا النظام ليشمل التلفزيون رغم أن هذا متصور حدوثه في وقت ما مستقبلا. وخلال المرحلة الأولى سيكون التداول مقصورا على الشركات العامة للاتصالات المحمولة والإذاعات الخاصة والخدمة اللاسلكية الثابتة.

### ٣-٣ إجراءات تنفيذ اللوائح

على الرغم من أن المستوى الثالث هو مستوى التنظيم الذاتي من حيث جوهره، فإنه يمكن للمكتب البريطاني للإعلام استخدام سلطاته التنظيمية المشتركة إذا حكم على محطة ما بعدم الوفاء بالتزامات الخدمة العامة، ولا توجد ظروف اقتصادية أو متعلقة بالسوق لتفسير الفشل. وفي مثل هذه الحالة، يحتفظ المكتب البريطاني للإعلام بحقه في وضع وتنفيذ مجموعة مفصلة من القواعد والمعايير. وفي حالة إدخال المكتب البريطاني للإعلام قواعد ومعايير في وقت لاحق، قد يكون في مقدوره أيضا إلغاؤها حسب سلطته التقديرية.

ويجوز للمكتب البريطاني للإعلام كذلك فرض عقوبات على المحطات التي تفشل في الامتثال لشروط التزاماتها في حالة هيئة الإذاعة البريطانية، ويجوز للمكتب البريطاني للإعلام أن يفرض غرامة قدرها ٣٣٤, ٣٧٢ يورو.

وهناك مجموعة من الخيارات المتاحة للمكتب البريطاني للإعلام إذا فشلت الشركات التجارية الأرضية في الامتثال بشروطها والتزاماتها، ويمكنه فرض غرامة على الترخيص



بنسبة حتى ٥٪ من إيراد التأهيل لآخر فترة محاسبية لها وفي الحالات القصوى، يستطيع المكتب البريطاني للإعلام كذلك ألا يمنح ترخيصاً للمحطة المخالفة وتغريمها مبلغاً يصل إلى ٧٤٤٦٦٨ يورو.

### ٤-٣ استقلال البث الإذاعي والتلفزيوني

ليس لبريطانيا، خلافاً لجيرانها الأوروبيين، دستور مكتوب. وفي حين أن حقوق استقلالية وسائل الإعلام منصوص عليها بوضوح في الدساتير الجمهورية، مثل الدستور الفرنسي، تطور في بريطانيا نظام أقل رسمية. وصدقت بريطانيا على كل من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>(٦)</sup>، التي تحمي مادتها العاشرة حرية التعبير والعهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية<sup>(٧)</sup>، والذي تحمي مادته التاسعة عشرة حرية التعبير مشابهة جداً لتعبيرات المادة العاشرة للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ورغم أن بريطانيا صدقت على الاتفاقية الأوروبية في عام ١٩٥١، فإن أحكامها لم تدرج كاملة في القانون البريطاني إلا في عام ١٩٩٨ مع إدخال قانون حقوق الإنسان في عام ١٩٩٨. وفيما يتعلق بحرية التعبير، فإن الأحكام الكاملة للمادة العاشرة من الاتفاقية الأوروبية حددت الحق في حرية التعبير في بريطانيا.

ولا يعني غياب الدستور أن حرية التعبير وحرية الإعلام عن الدولة لم تكن عوامل مهمة في التاريخ السياسي البريطاني. وللوهلة الأولى، فإن النظام البريطاني يبدو كما لو كانت الدولة تتدخل بدرجة كبيرة في الإعلام وذلك صحيح من حيث التنظيم، وانتخاب اللجان المنظمة، والمساءلة والسياسة العامة ككل التي تشكل وسائل الإعلام. ومع ذلك، فإن المبدأ الرئيسي الذي تقوم على أساسه العلاقة بين الدولة والإعلام المسموع والمرئي هو شكل من أشكال منهج «مد الذراع». وفي حين أن للحكومة والبرلمان دوراً محورياً في تحديد أهداف السياسة العامة وضمان تحقيقها ومساءلة المؤسسات العامة عن أنشطتها، فإنهما لا يضطلعان بأي دور في الإدارة أو في الشؤون التحريرية لهذه المحطات.

واستقلالية محطات البث جزء أصيل من الثقافة السياسية في المملكة المتحدة، وليست بالأحرى محددة في أداة قانونية تحمي المحطات من تدخل الدولة. وعلى الرغم من أن الدولة تحتفظ بحقها في الرقابة على المحطات عندما يتعرض الأمن القومي للتهديد، فإن ذلك نادراً ما يحدث. ولم تستخدم الحكومة حقها القانوني في محاولة فرض إجراءات الرقابة على وسائل الإعلام إلا في ست حالات فقط في تاريخ البث الإذاعي والتلفزيوني في بريطانيا.

والحالة الأحدث كانت في عام ١٩٨٨، عندما استخدم دوجلاس هيرد وزير الداخلية البريطاني سلطاته التنفيذية بمقتضى قانون البث لعام ١٩٨١ قسم ٢٩(٣) والترخيص لهيئة الإذاعة البريطانية وبند الاتفاقية رقم ١٣(٤) (بمقتضى الاتفاقية الحالية وبندها ٨ (١) و٨ (٢))، وتتيح السلطة، بناء على الترخيص، للوزير إلزام هيئة الإذاعة البريطانية بإذاعة أو الامتناع عن إذاعة مواد معينة. وفي السابق استخدمت هذه السلطة مرتين في عام ١٩٢٧، ومرتين في عام ١٩٥٥، ومرة واحدة في عام ١٩٦٤. وحظر أول تدخلين على هيئة الإذاعة البريطانية إبداء رأيها كمنظمة وتجنب إثارة الخلاف والجدل (ولا يزال الحظر الأول من هذين الحظرين مستخدماً حتى اليوم)، والمناسبة الثانية كانت في عام ١٩٥٥، وتعاملت مع إذاعة النشاط السياسى الحزبى ومناقشة قادمة في البرلمان (وتم سحب كليهما). وحظر تدخل عام ١٩٦٤ على محطات البث استخدام أساليب فنية أصغر من أن تدرك.

وفى عام ١٩٨٨، طبقت الحكومة ما بات يعرف «بالحظر الإذاعي التلفزيوني»، في إطار حربها ضد النشاط الجمهوريين الإيرلنديين المتشددين. وكان هذا الحظر واسعاً جداً في نطاقه، ولم يسع فقط إلى منع أعضاء جماعات مسلحة مثل الجيش الجمهوري الأيرلندي (IRA) من الظهور من خلال وسائل الإعلام، لكنه شمل أيضاً كل من يرتبط بهم، بما فيهم ممثلو ومؤيدو الأحزاب السياسية القانونية. وأتاحت الصياغة الخرقاء للحظر للمحطات الالتفاف بتغيير أصوات هؤلاء الناس، كتعبير عن المقاومة لأي ضغوط حكومية للرقابة على الإذاعة والتلفزيون. وانتهى الحظر في يناير ١٩٩٤، وفى سبتمبر من العام نفسه وافق الجيش الجمهوري الأيرلندي على وقف إطلاق النار مع الحكومة البريطانية.

وهناك توافق من جميع الأحزاب على استقلالية جميع المحطات وواضعي اللوائح كي تكون مستقلة عن الأحزاب السياسية والهيئات الحكومية. وفي هذا الصدد فإن المحطات البريطانية تعمل في مناخ تضمن فيه توجيهات البرامج الموضوعية واستقلال الصحافة مما يضمن لمحرريها الاستقلال عن القوى الخارجية والدولة على حد سواء. ولذلك فإن الاستقلالية هي مفهوم رئيسي يدعم النظام. وحقيقة أن الدولة تدخلت ست مرات فقط في تاريخ الإذاعة والتلفزيون البريطاني مستخدمة سلطاتها الممنوحة لها في الميثاق والعهد الملكي لفرض إجراءات مانعة على المحطات شهادة على نجاح هذا النظام.

## ٤- تنظيم محطات البث العامة وإدارتها

### ٤-١ جهاز البث العام

الوضع القانوني لهيئة الإذاعة البريطانية محدد في الميثاق الملكي، الذي تمنحه ملكة بريطانيا بناء على نصيحة الحكومة، ويتم تجديده كل عشر سنوات. ويصاحب كل تجديد اتفاق بين الحكومة وهيئة الإذاعة البريطانية. ويحدد الميثاق والاتفاقية، معا، هيكل هيئة الإذاعة البريطانية، والأنشطة والالتزامات الخاصة بها، بوصفها محطة خدمة عامة، معترفًا باستقلاليتها التحريرية ومطالبة بإنتاج وبث مجموعة برامج ذات جودة تستهدف الإعلام والتثقيف والتسلية.

وهيئة الإذاعة البريطانية هي محطة البث العام الرئيسية في بريطانيا التي تحصل على إيرادات عامة، ومع هذا، فإن جهاز خدمة البث العامة البريطاني فريد من حيث إنه يشمل جميع المحطات الأرضية المجانية التي عليها التزامات الخدمة العامة كجزء من عقودها.

### ٤-٢ الخدمات

ينص الميثاق الملكي الممنوح لهيئة الإذاعة البريطانية على أنه يجب على الحكومة أن تحدد وتراقب مجموعة من «الأهداف والوعود الواضحة للخدمات والبرامج والأنشطة الأخرى وأن تراقب إلى أي مدى حققت الهيئة هذه الأهداف، وأوفت بتعهداتها تجاه جمهورها، وفي ضوء الخدمات الواجب على هيئة الإذاعة البريطانية تقديمها فإن الميثاق ينص على أن أهداف الهيئة هي:

أن تقدم، كمجموعة محطات عامة، خدمات إرسال إذاعي وتلفزيوني (سواء بالوسائل التناظرية أو الرقمية) وتقديم برامج إذاعية وتلفزيونية للإعلام والتعليم والترفيه للاستقبال العام في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، وجزر القنال وجزر مان والمياه الإقليمية التابعة لها وعلى متن السفن، والطائرات (مثل الخدمات التي سيشار إليها من الآن فصاعدا بوصفها الخدمات المحلية) والاستقبال داخل مجموعة دول الكومنولث وبلدان أخرى، وأماكن عبر البحار (مثل الخدمات التي سيشار إليها من الآن فصاعدا بوصفها بالخدمة الدولية). وسيشار إلى الخدمة الداخلية والخدمة الدولية اللتين سيشار إليهما من الآن فصاعدا بوصفهما الخدمات العامة.»

وتعريف الخدمة العامة المجرّد بالأحرى الذي يقدمه الميثاق - وهو أساسا الترفيه والإعلام والتعليم - يمثل ميزة وعيبا لهيئة الإذاعة البريطانية. وزود الهيئة بمجموعة من الالتزامات والأنشطة واسعة المدى، مما يمكنها من أن تتكيف بمرور الوقت مع التغيرات الثقافية، والصناعية والتكنولوجية بقدر كبير من النجاح. ومن ناحية أخرى، فإنه عرض هيئة الإذاعة البريطانية للنقد لأن التزاماتها مرنة أكثر مما ينبغي، ونتيجة لذلك، فإن المبادئ الفلسفية التي تطورت حولها الهيئة، بتوجيه من مجلس محافظيها، لا تزال فضاضة أكثر مما ينبغي.

### ٣-٤ تمويل هيئة الإذاعة البريطانية

يتم تمويل هيئة الإذاعة البريطانية من خلال رسوم الترخيص، التي يضاف إليها قدر هامشي من الإيراد من مصادر تجارية. وتضمن رسوم الترخيص مستوى متسا للتمويل، ضروريا كي توفر هيئة الإذاعة البريطانية مجموعة كبيرة من البرامج والخدمات. وفي العام المالي ٢٠٠٣/٢٠٠٢، بلغ حجم الإيرادات الإجمالية من رسوم الترخيص التي حصلت عليها هيئة الإذاعة البريطانية ٣٩٥٩ مليون يورو، وأضيف إلى هذا المبلغ ٢٥٢,٧٤ مليون يورو من الإعلانات ومصادر أخرى للإيرادات. وإجمالي إيرادات هيئة الإذاعة البريطانية يجعلها سادس أكبر منشأة إعلامية في أوروبا طبقا لإجمالي إيرادات الشركة، وثاني أكبر محطة بث عامة بعد محطة إيه آر دي ARD الألمانية.

وتحدد الحكومة مستوى رسم الترخيص. ورسم الترخيص حاليا للأسرة التي لديها تليفزيون ملون ١٨٠,٢١ يورو، اعتبارا من أبريل ٢٠٠٤، وهو مبلغ يقل قليلا عن ١٦,٤٠ يورو شهريا بما يتماشى مع الاتفاقية الحالية مع هيئة الإذاعة البريطانية. ويرتبط مستوى رسم الترخيص بمؤشر سعر التجزئة (RPI)<sup>(٨)</sup> - وطبقا للاتفاق بين الحكومة وهيئة الإذاعة البريطانية، جرى تحديده بأكثر من معدل التضخم مقاسا بمؤشر سعر التجزئة بنسبة ١,٥ في المائة. وطبقا للاتفاقية الحالية، التزمت هيئة الإذاعة البريطانية كذلك بتحقيق وفورات في النفقات وتطوير إيرادات إضافية مع سريان اتفاقية التمويل الحالية (يناير ٢٠٠٠ حتى يوليو ٢٠٠٦) وحجمه ١,٦ مليار يورو. وهناك إعفاءات بنسبة ٥٠ في المائة من رسوم الترخيص الكاملة للمكوفين، كما يعفى المسنون الذين بلغت أعمارهم ٧٥ عاما فأكثر من رسوم الترخيص. وفي عام ٢٠٠٣، حصلت هيئة الإذاعة البريطانية على ٥٤٣,٦١ مليون يورو من إدارة العمل والمعاشات لتغطية نفقات هذه المجموعة من المشاهدين.

وفي المناقشات الأخيرة لتجديد الميثاق وعند بدء مراجعة مساهمات هيئة الإذاعة البريطانية، اقترح مايكل جريد الرئيس الجديد لمجلس المحافظين ضمان استقلالية رسوم الترخيص بنقل تقييم مستوى رسوم الترخيص لهيئة مستقلة. وقال إن ما أوحى له بهذه الفكرة هو نجاح اللجنة النقدية في بنك إنجلترا (البنك المركزي البريطاني) في تحديد أسعار الفائدة باستقلالية عن الحكومة. وبالنظر إلى تحديد مستوى رسوم الترخيص بوصفه التحدي الأخير لتحقيق استقلالية كاملة لهيئة الإذاعة البريطانية، حاجج جريد بأن "عدم تسييس رسوم الترخيص قد يكون الخطوة النهائية لاستقلالية هيئة الإذاعة البريطانية." وهناك شك فيما إذا كانت هذه الفكرة ستكون موضع بحث جاد وربما يطرح جريد الموضوع كتحرك استراتيجي لضمان أن تغطي مساهمة هيئة الإذاعة البريطانية في مناقشات تجديد الميثاق مجموعة أكبر من القضايا بدلا من هياكل مساءلتها داخليا. ومن ثم فإن ذلك سيكون ابتكارا كبيرا في حالة قبوله.

#### ٤-٣-١ الإيرادات التجارية لهيئة الإذاعة البريطانية

تحصل هيئة الإذاعة البريطانية أيضا على إيرادات من الأنشطة التجارية التي تصب في الأنشطة الرئيسية للهيئة (وهناك ملخص فيما يلي لمجموعة هذه الأنشطة). وتزايدت هذه الإيرادات في السنوات الأخيرة وعلى الرغم من أن هذه الإيرادات لا تزال تمثل نسبة ضئيلة من إجمالي إيرادات هيئة الإذاعة البريطانية، فإنها تمثل مصدرا مهما للتمويل التكميلي.

وأدارت هيئة الإذاعة البريطانية، منذ عام ١٩٢٣، مجموعة صغيرة من الخدمات التجارية، مثل إصدار مجلة راديو تايمز التي تعلن عن مواعيد البرامج الإذاعية. ومع ذلك، عكس تجديد الميثاق في عام ١٩٩٦ منهجا مغايرا في تعامل الحكومة مع هيئة الإذاعة البريطانية (والتي كانت في ذلك الوقت حكومة محافظين بقيادة رئيس الوزراء جون ميجور)، ورغبة في دعم رسوم الترخيص بأنشطة تجارية بدلا من تمويل هيئة الإذاعة البريطانية برفع رسوم الترخيص. ودعم تقرير لجنة ديفز عن مستقبل تمويل هيئة الإذاعة البريطانية هذا التحرك في عام ١٩٩٩، تحت قيادة حكومة العمال الجديدة بقيادة رئيس الوزراء توني بليرو. وعلى الرغم من أن التقرير كان يؤيد رفع رسوم الترخيص لدعم الخدمات الرقمية، فإنه أوصى بتوليد التمويل الأساسي للخدمات الإضافية لهيئة الإذاعة البريطانية من خلال توليفة من وفورات التكلفة وزيادة الإيرادات التجارية ويرى أنه:

”يجب أن تسعى هيئة الإذاعة البريطانية لتسريع نمو خدماتها التجارية، والتي يجب ألا تتعارض مع دورها كمحطة خدمة عامة، وتوفر إجراءات جديدة لضمان تنفيذ الالتزام بنزاهة التجارة بدقة وشفافية كاملة“.

وأسست هيئة الإذاعة البريطانية ذراعاً تجارية يديرها فرعان هما ”بي بي سي وورلدوايد ليمتد“ (BBC Worldwide Ltd) و”بي بي سي ريسورسز ليمتد“ (BBC Resources Ltd). وهذان الفرعان لهما مجلسان منفصلان ويقدمان حسابات وتقارير سنوية منفصلة. وتشمل الخدمات التجارية عدداً من القنوات المتخصصة: قناة الأخبار العالمية ”بي بي سي وورلد“ (BBC WORLD)، و”بي بي سي برايم“ (BBC PRIME) (وهي قناة للترفيه) وقناة ”بي بي سي أمريكا“ (وتقدم برامج درامية وأخباراً وترفيهياً). وبالإضافة إلى هذه القنوات، أسست هيئة الإذاعة البريطانية أربع قنوات رئيسية، بالتعاون مع شركة فلكستك Flextech (وهي في الفئة الثانية للمشاركين). وتشمل هذه القنوات قناة ”يو كيه جولد“ (كوميديا)، و”يو كيه هورايزن“ (أفلام تسجيلية)، و”يو كيه ستايل“ (برامج عن الطهي وتنسيق الحدائق وإعادة إذاعة الأفلام) و”يو كيه بلاي“. ولهيئة الإذاعة البريطانية حصة بنسبة ٥٠ في المائة من أسهم هذه القنوات. ويشمل الذراع التجارية شركات للتوزيع وكذلك المجلة وشركات للتكنولوجيا التي تدار جميعها كفروع. وتحصل هيئة الإذاعة البريطانية على إيراداتها التجارية، حالياً، من القنوات، وتأجير الاستديوهات، وكذلك من بيع البرامج. وهي أكبر مصدر للبرامج التلفزيونية في أوروبا.

#### جدول (٥) مصادر إضافية للإيرادات التي تحصلها هيئة الإذاعة البريطانية

المبلغ (مليون يورو)	المصدر
٢١٨,٦٩	شركات بي بي سي التجارية
٠,١٥	الجامعة المفتوحة
٣٣,٦٢	أخرى
٢٥٢,٤٦	الإجمالي

المصدر: إدارة الثقافة والإعلام والرياضة

مع ذلك، فإن الأنشطة التجارية يجب أن تلبى معايير معينة وأن تتفق بطريقة رئيسية مع أنشطة هيئة الإذاعة البريطانية كمحطة بث عامة وأن تكون داعمة لها. ومن أجل الامتثال للتوجيه الخاص بالشفافية وقواعد سياسة المنافسة القومية للاتحاد الأوروبي، فإن هيئة الإذاعة البريطانية ملزمة بالحفاظ على نظم للمحاسبة لأنشطتها العامة والتجارية منفصلة وشفافة، وضمان عدم تشويه المنافسة باستخدام رسوم الترخيص لدعم خدماتها التجارية. وطورت هيئة الإذاعة البريطانية مجموعة من التوجيهات لخدماتها التجارية لضمان امتثالها لشروط قانون المنافسة. وتقدم اللجنة التنفيذية لهيئة الإذاعة البريطانية تقارير لمجلس المحافظين وتراجع وتراقب امتثال هيئة الإذاعة البريطانية لالتزامها بقواعد التجارة العادلة والشفافية. كما يتاح للجمهور قائمة بالشكاوى التي تتلقاها هيئة الإذاعة البريطانية حول المنافسة العادلة.

ولم تمنع هذه الآليات انتقاد النمو التجاري لهيئة الإذاعة البريطانية، خاصة من المحطات التجارية التي ركزت على كل من قنواتها الرقمية وخدماتها التجارية. وتم توجيه تلك الانتقادات سواء على المستوى الأوروبي من خلال الشكايا المقدمة لإدارة المنافسة بالمفوضية الأوروبية ضد الاستخدام غير العادل للمساعدات التي تقدمها الدولة، وكذلك على المستوى القومي بصوت أعلى. والخلافات التي حكمت فيها المفوضية الأوروبية كانت متعلقة بالقنوات الرقمية لهيئة الإذاعة البريطانية "بي بي سي" وقناة الأخبار "نيوز ٢٤"؛ ورفضت اللجنة مزاعم محطة "بي سكاى بي" بأن هذه المنافسة المشوهة تخرج عن المواصفات العامة للمصلحة الاقتصادية (ولذلك فإن استخدام مساعدات الدولة مقبول).

والأنشطة التجارية لهيئة الإذاعة البريطانية يجب أن تكون في نطاق معايير معينة محددة في توجيهات التجارة العادلة الخاصة بها؛ لذلك فإن الأنشطة التجارية محكومة بثلاثة مبادئ رئيسية:

- يجب أن يعكس النشاط القيم والجودة التحريرية نفسها التي تقدمها الأنشطة العامة؛
- يجب أن يكون هناك شفافية في جميع الأنشطة التجارية ويجب أن تكون هذه الأنشطة منفصلة عن الأنشطة العامة وأن تقدم بأسعار معقولة؛
- يجب ألا تشكل الأنشطة التجارية مخاطر لإيرادات رسوم الترخيص التي تحصلها هيئة الإذاعة البريطانية.

وجرت مراجعة التزام هيئة الإذاعة البريطانية بالتجارة العادلة على نحو مستقل في عام

٢٠٠١ لصالح إدارة الثقافة والإعلام والرياضة. وخلص التقرير إلى أن التزامات هيئة الإذاعة البريطانية كانت كافية لضمان ألا تؤدي الأنشطة التجارية للهيئة إلى ممارسات تنافسية غير عادلة.

”الالتزام بالتجارة العادلة والتوجيهات ملائم لضمان ألا تقوم هيئة الإذاعة البريطانية بتشويه المنافسة في الأسواق التجارية. وإنني أدرك أن هذا الاستنتاج سيكون مخيباً لآمال بعض الأطراف الثالثة المعنية، التي لديها مخاوف جادة من الجوانب العديدة للسلوك التجاري لهيئة الإذاعة البريطانية. ومع ذلك، ولغرض هذه المراجعة، فإن السؤال وثيق الصلة، يجب أن يكون ما إذا كان السلوك موضع الشكوى متعارضاً مع المنافسة لكنه من نوع يتسامح معه التزام هيئة الإذاعة البريطانية بالتجارة العادلة أو التوجيهات، أو محظور على الأقل؟ وجهة نظري هي أنها تعالج بطريقة ملائمة قضايا التجارة العادلة وثيقة الصلة بهيئة الإذاعة البريطانية.“

ومع ذلك، فإن التقرير كان مقصوداً على مراجعة التوجيهات العامة. ولم يتناول الممارسات الفعلية لهيئة الإذاعة البريطانية، ومن ثم لم يجر تقييم ما إذا كان نظام الشفافية والفصل الخاص بهيئة الإذاعة البريطانية ملائماً. وفي هذا الصدد، فإن هيئة الإذاعة البريطانية لا تزال موضع انتقاد متكرر من المحطات التجارية، ولم يكن للتقرير فائدة كبيرة في إسكات المنتقدين الذين يرون أن الخدمات التجارية لهيئة الإذاعة البريطانية تشوه السوق، وأنها غير ضرورية حيث يوفر القطاع الخاص بالفعل هذه الخدمات.

#### ٤-٣-٢ المراجعة المالية لإيرادات هيئة الإذاعة البريطانية

وتجري هيئة الإذاعة البريطانية مراجعة دقيقة ومستقلة لحساباتها كل عام لتقييم نفقات أنشطتها، رغم أن التصورات الشائعة تعتقد خلاف ذلك. وكانت هيئة المراقبة التابعة للبرلمان، وهي المكتب القومي للمحاسبة (NAO)، مسؤولة، قبل صدور قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣، عن تقييم عدد محدود من أنشطة هيئة الإذاعة البريطانية، بما فيها تحصيل رسوم الترخيص والإنفاق على الخدمة العالمية لهيئة الإذاعة البريطانية ”بي بي سي وورلد سيرفيس“، وكانت هيئة الإذاعة البريطانية معفاة من مراجعة المكتب القومي للمحاسبة لحساباتها بالكامل على أساس أن ذلك قد يهدد استقلاليتها. مع ذلك، جرى توسيع دور المكتب القومي للمحاسبة بموجب قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ ويشمل الآن تقييماً لكل أنشطة هيئة الإذاعة البريطانية.



#### ٤-٤ هيكـل إدارة هيئة الإذاعة البريطانية

على الرغم من الإصلاح الشامل لتنظيم البث وإنشاء المكتب البريطاني للإعلام، تحتفظ هيئة الإذاعة البريطانية حتى كتابة هذه السطور بهيكلها التقليدي القائم على التنظيم الذاتي. ويكلف مجلس المحافظين بضمان أن تحافظ هيئة الإذاعة البريطانية على مجموعة من الممارسات تماشياً مع الميثاق الملكي والاتفاقية، ضمن أنشطتها الإذاعية والتلفزيونية.

#### ١-٤-٤ مجلس المحافظين

مجلس المحافظين له دور مزدوج يشمل التوجيه الاستراتيجي لهيئة الإذاعة البريطانية، وكمنظم لها أيضاً. وكثيراً ما تعرض هذا الدور المتناقض للانتقاد أحياناً، من قبل أولئك الذين يرون أن المجلس قريب من إدارة هيئة الإذاعة البريطانية على نحو لا يسمح بتنظيم أنشطة الهيئة على نحو مستقل.

#### ٢-٤-٤ تركيب المجلس

يتألف مجلس المحافظين من ١٢ محافظاً، من بينهم رئيس المجلس ونائبه، وثلاثة محافظين يمثلون ويلز واسكتلندا وأيرلندا الشمالية، وهم مسئولون عن ضمان خدمة المصالح العامة، من خلال البرامج والخدمات والأنشطة. كما يرأس المحافظون الإقليميون كذلك مجالس البث الإذاعي والتلفزيوني القومية في أقاليمهم. ويضم كل مجلس منها ما بين ثمانية إلى ١٢ محافظاً. ويلحق بهذه المجالس عشرة مجالس إقليمية تمثل مناطق إنجلترا.

#### ٣-٤-٤ التعيينات

يقوم وزير الثقافة والإعلام والرياضة بتعيين أعضاء المجلس وبيدير رئيس المجلس أعماله. ويجري تعيين رئيس المجلس وفقاً لمبادئ "نولان" التي تشمل مقيماً مستقلاً لضمان الامتثال. وبالنسبة لمعظم التعيينات الحديثة التي تمت لاختيار بديل لرئيس المجلس الذي استقال عقب لجنة هاتون للتحقيق (سيشار إليها لاحقاً) تشكلت لجنة فحص تضم مستشارين من الأحزاب السياسية الرئيسية، الذين لا يتمتعون بنفوذ على التعيينات ذاتها لكنهم يعملون في اللجنة لضمان أن تظل عملية الاختيار عادلة وشفافة.

#### ٤-٤-٤ المسئوليات

طبقا للميثاق الملكي، يصدق مجلس المحافظين على أهداف والتزامات هيئة الإذاعة البريطانية ويراقبها ويضمن تحقيقها. وفي هذا الشأن، فإنه يتصرف كمدير استراتيجي يمنح الموافقة على استراتيجيات إدارة المجلس وميزانياته، وتقييم أداء هيئة الإذاعة البريطانية على ضوء أهداف برامجها والتزاماتها. ومجلس المحافظين مستقل من الناحية النظرية عن الإدارة العامة لهيئة الإذاعة البريطانية، ومسئول عن اختيار مدير عام يرأس الشؤون الإدارية. ولا يخضع هذا التعيين لموافقة الحكومة.

#### جدول (٦) توزيع المسئوليات في هيئة الإذاعة البريطانية

مجلس المحافظين	اللجان التنفيذية
ضمان المصالح العامة	مسئولة عن الإدارة
وضع الأهداف الرئيسية	اقتراح الأهداف الرئيسية
التصديق على الاستراتيجية والسياسة	وضع الاستراتيجية والسياسة حسب الأهداف المقررة
مراقبة الأداء والامتثال، ووضع التقارير عن كليهما في التقرير السنوي	إدارة جميع الخدمات من خلال الإطار الاستراتيجي والسياسي
ضمان المحاسبة (المساءلة) العامة	
تعيين المدير العام، ومعه أو معها أعضاء آخرون للجنة التنفيذية وتحديد مكافآتهم	

المصدر: هيئة الإذاعة البريطانية

ويراجع مجلس المحافظين أداء هيئة الإذاعة البريطانية سنويا في ضوء الأهداف الموضوعه في العام السابق. وبالتالي، يقدم التقرير السنوي للبرلمان كي يفحصه الأعضاء قبل أن يقدمه رئيس مجلس المحافظين رسميا ويتلقى الأسئلة والتعليقات عليه. ويراجع التقرير السنوي أيضا وزير الثقافة والإعلام والرياضة ولجنة منتقاة في مجلس العموم، يستطيع أعضاؤها سؤال أعضاء المحافظين ذوي الصفة والمدير العام وكبار المسئولين في هيئة الإذاعة البريطانية. ومع ذلك لا يمكن لأي من هؤلاء الفاعلين تعديل أحكام مجلس المحافظين على أداء هيئة الإذاعة البريطانية.

وهناك أيضا لجنة تنفيذية، تتألف من المدير العام وعشرة أعضاء آخرين، يتحملون مسؤوليات داخلية مختلفة بشأن الإدارة العامة لهيئة الإذاعة البريطانية، وهم مسؤولون عن إدارة الهيئة.

#### ٤-٥ الإطار العام لبرامج هيئة الإذاعة البريطانية

عند بداية كل سنة مالية، يضع محافظو هيئة الإذاعة البريطانية أهداف الهيئة للسنة القادمة مع التزامات البرامج. ويشهد كل عام مجموعة مختلفة من الأهداف. وفي الماضي، شملت هذه الأهداف تقديم برامج أو محتوى عالي الجودة، ودعم القيم التحريرية لهيئة الإذاعة البريطانية، وتقديم مزيج متميز من البرامج أو المحتوى (أهداف عام ٢٠٠٠)، والتوسع في مجموعة البرامج الجيدة، خاصة المتعلقة بالثقافة والفنون، وإشراك الجمهور الأصغر سنا، ومجموعات الأقليات، وتوفير قيمة أفضل للأموال (أهداف عامي ٢٠٠٣/٢٠٠٤). والإطار العام الذي طورته هيئة الإذاعة البريطانية لتقييم أدائها، ومن ثم امتثالها للميثاق، تشمل مقاييس كمية وكيفية. وتغطي هذه المقاييس عددا مما تسميه هيئة الإذاعة البريطانية المؤشرات الأساسية للأداء المستخدمة للمساعدة في تقييم وتقدير الأداء العام لهيئة الإذاعة البريطانية، وتشمل تلك المقاييس:

- ارتياد مجالات جديدة من حيث الشكل والموضوع والابتكار؛
  - أن تقود المشاهدين والمستمعين من البرامج سهلة المنال إلى تلك التي تشكل تحديا أكبر؛
  - وضع تقرير عن الخدمات الفردية بواسطة لجان استشارية مستقلة؛
  - الآراء في الاجتماعات العامة؛
  - بث مجموعة برامج أساسية في وقت ذروة المشاهدة وطوال اليوم؛
  - خدمة مجموعة من المجتمعات المحلية والمناطق والقوميات وانعكاس ذلك في البرامج والمحتوى؛
  - توفير خدمات أساسية وأشكال للبرامج يتجاهلها القطاع التجاري أو يهملها.
- وهذه الأدوات العامة المستخدمة لمراقبة أداء هيئة الإذاعة البريطانية ككل تشمل مجموعة أكبر من الإجراءات التي تستخدمها هيئة الإذاعة البريطانية لضمان أن تلبى خدماتها

احتياجات الجمهور البريطاني واهتماماته. ويشمل ذلك استشارة الجمهور لإحاطة هيئة الإذاعة البريطانية بأولوياته واحتياجاته، وكذلك مساعدتها على الحكم على درجة تحقيق رسالة الخدمة العامة عموماً.

واقترحت هيئة الإذاعة البريطانية، في مساهمتها في النقاش الحالي لتجديد الميثاق، تقوية هذه الأدوات وزيادة فاعلية أدوات التقييم المستخدمة في مراجعتها السنوية، لتخضع نفسها أساساً لقدر أكبر من المساءلة العامة. ولتحقيق هذه الغاية فقد أبرزت عدة مكونات رئيسية في مجموعة أدواتها المنهجية. والمبادئ الرئيسية التي يقوم عليها هذا النظام هي "الانتشار، والجودة، والتأثير وإعطاء قيمة للمال". وسيتم جمع هذا تحت راية ما تطلق عليه هيئة الإذاعة البريطانية "القيمة العامة" لتقديم نظام للتقييم يتيح للهيئة أن تكون مسؤولة مسؤولية كاملة عن أدائها، وأساساً، عن علاقتها بالجمهور.

- يشير الانتشار إلى مجموعة الناس الذين يشاهدون برامج هيئة الإذاعة البريطانية من حيث تنوع جماعات المصالح المختلفة وأعضاء الجمهور الذين يتم تلبية أذواقهم من خلال برامجها؛

- الجودة هي نطاق البرامج فائقة الجودة وتميزها؛

- يشير التأثير إلى مؤشرات أكثر اتساعاً لقيمة البرامج للمجتمع، بما فيها استخدام برامج هيئة الإذاعة البريطانية في المدارس والجوائز التي تحصل عليها البرامج الفردية.

- تفهم قيمه المال بالإشارة إلى الكيفية التي يفهم بها الجمهور إنفاق واستثمار هيئة الإذاعة البريطانية لرسوم التراخيص والإيرادات التجارية.

ولا توضع حدود للنسب المئوية للبرامج الأساسية المطلوب إذاعتها من خلال محطات هيئة الإذاعة البريطانية التليفزيونية؛ ولجنة الإدارة مسؤولة عن ضمان أن يحتوى الجدول على مجموعة مختلفة من البرامج. مع ذلك، فإن مجلس المحافظين يجب أن يوافق على قبول الميزانيات التفصيلية التي تقدمها الإدارة، والتي تشمل حساباً تفصيلياً للإيرادات المخصصة لبرامج أساسية معينة.

## جدول ٧ (أ)

جدول برامج شبكة هيئة الإذاعة البريطانية - مقسم حسب نوع البرنامج (٢٠٠٤/٢٠٠٣) (جزء ١)

نوع الإنتاج				نوع البرنامج
على المحطات الرقمية فقط		على جميع المحطات		
”بي بي سي“	بي بي سي ٣/ بي بي سي تشويس	بي بي سي ٢	بي بي سي ١	
٧٧٤	٨٦٧	١٢٩٣	١٦٨٦	حقائق وتعليم
-	-	٦٦٤	-	تعليم الأطفال
١٢٦	٣٦٩	٥١٦	٢٥٧١	أخبار وطقس
١٦٣	١٠٩	٣١١	١٣٤	شئون جارية
١٠٧	١١٥٥	٨٧٢	٦٥٠	ترفيه
-	٦٤	٨٦٣	٤٩٦	رياضة
-	-	١٢٦١	٧٧٧	أطفال
١٦٧	٢٣٩	٣٢٨	٩٢٣	الدراما
١٢١٣	١٦٨	٢٨٩	٦٦	موسيقى وفنون
٢٥٤	١٧٢	٨١٨	٩١١	أفلام
٣٠	١٣	٣٧	٩٧	دين
٥	-	٤٥٥	-	جامعة مفتوحة
-	-	٥٧٧	-	منطقة بي بي سي التعليمية
٧١	١١٦	٢٩٢	٢٥٣	استمرارية
٢٩١٠	٣٢٨٢	٨٥٧٦	٨٥٥٤	إجمالي الشبكة

المصدر: هيئة الإذاعة البريطانية

جدول ٧ (ب)

جدول برامج شبكة هيئة الإذاعة البريطانية - مقسم حسب نوع البرنامج (٢٠٠٣/٢٠٠٤) (جزء ٢)

المنتج (بالساعات) - على المحطات الرقمية فقط				نوع البرنامج
بي بي سي البرلمانية	بي بي سي نيوز ٢٤	سي بيبز	قناة سي بي بي سي	
-	-	٨٢	٦٣٧	تعليم الأطفال
٨٢٩٠	٨٧١١	-	-	الأخبار والطقس
-	-	٤٠٤٣	٣٤٢٣	أطفال
١٤	٧٣	٤٩٢	٢٩٤	الاستمرارية
٨٣٠٤	٨٧٨٤	٤٧١٧	٤٣٥٤	إجمالي برامج الشبكة

المصدر: هيئة الإذاعة البريطانية

٤-٦ معايير تحرير برامج هيئة الإذاعة البريطانية

هيئة الإذاعة البريطانية لديها مجموعة موسعة من توجيهات البرامج التي تطبق على الإذاعة والتلفزيون وخدمات الإنترنت. ويجب أن تلتزم جميع الأنشطة بمجموعة من المبادئ التي يحكمها عدم التحيز والدقة والعدالة والتمثيل العادل الدقيق لجميع الجماعات الاجتماعية والأفراد. وهذه المبادئ يجب أن تكون أساسا لإنتاج جميع البرامج في هيئة الإذاعة البريطانية، بما في ذلك كل من المحطات العامة والتجارية. وأي برامج يمكن تصور أنها انحرفت عن المبادئ المذكورة آنفا، أو تتناول موضوعا مثيرا للخلاف يجب إحالتها لمراقب السياسة التحريرية وأعضاء الإدارة العليا الآخرين، لتقييم مدى امتثالها. وهناك أيضا مجالات لموضوعات خاصة تطبق فيها عملية إحالة إجبارية، من بينها تلك التي تشمل مجالات الأمن العام، والحصول على معلومات من خلال التسجيل خلسة، والمقابلات التي تجرى مع عناصر إجرامية خطيرة.



و"النزاهة الواجبة" مفهوم رئيسي للسياسة التحريرية لهيئة الإذاعة البريطانية، وهي ركيزة لثقافة البرامج التي تحكمها الدقة والعدالة واحترام الحقيقة. والنزاهة الواجبة لا يجب قصرها على برنامج واحد، ويمكن بسطها من خلال سلسلة برامج تتناول قضية محددة. ومع ذلك، فإن جميع البرامج الفردية التي ليست جزءاً من سلسلة البرامج التي تتناول قضية محددة يجب أن تحتفظ بالنزاهة الواجبة. ومن ثم فإن النزاهة المطبقة في قطاع البث في بريطانيا ليست نوعاً من القيود التي تعوق الصحفيين خلال التحقيقات التي يجرونها، لكنها مسألة توازن وتجرد.

وحيثما تقدم آراء شخصية في البرامج، فإن معدي البرامج مسئولون عن التأكد من الإشارة إلى ذلك، مع احترام الدقة. وليس مسموحاً للعاملين في هيئة الإذاعة البريطانية أو الصحفيين بعرض وجهات نظرهم الشخصية في الأمور المرتبطة ببرامج الأخبار، أو في البرامج المرتبطة بالسياسة العامة البرامج التي تتناول موضوعات مثيرة للجدل.

والدقة ركن محوري في السياسة التحريرية لهيئة الإذاعة البريطانية. ووضعت توجيهات البرامج عملية مراجعة صارمة توصى بأنه يجب على المنتجين أن يظهروا نفورا من الاعتماد على مصادر وحيدة ويجب تسجيل الملاحظات الخاصة بالمقابلات المهمة. وإذا صدرت شكوى ضد برنامج معين، فإن هيئة الإذاعة البريطانية يجب أن تصدر تصويبا إذا ثبت في التحقيق اللاحق في البرنامج المعنى، أن البرنامج فشل في توفير معالجة عادلة ومتوازنة للموضوع، أو أنها لم تكن دقيقة.

ويجب على العاملين في هيئة الإذاعة البريطانية أن يعاملوا المشاركين في البرامج معاملة عادلة. ويجب أن يشرح لهم دورهم في البرنامج. وكذا موضوع البرنامج ومدى وطبيعة الآراء التي يحتويها. وبهذه الطريقة، سيفهم المشاركون بوضوح طبيعة البرنامج الذي يشاركون فيه.

كما تشمل توجيهات هيئة الإذاعة البريطانية كذلك موضوعات من قبيل الذوق العام والآداب العامة. وكما يذكر في الميثاق الملكي وفي الاتفاقية، فلا يجب أن تذيع هيئة الإذاعة البريطانية برامج "تتضمن أي شيء يسيء للذوق العام واللياقة أو من المتوقع أن يشجع أو يحرض على ارتكاب جريمة أو يؤدي إلى فوضى، أو يجرح المشاعر العامة." ولتحقيق هذه الغاية فإن هيئة الإذاعة البريطانية (شأنها شأن سائر محطات الإذاعة والتلفزيون البريطانية المجانية) تستخدم سياسة الحد الفاصل، بحيث إن البرامج المذاعة قبل التاسعة مساءً يجب أن

تكون ملائمة لجميع طوائف الجمهور ومن بينهم القصر . ويجب أن يضمن معدو البرامج أنه عندما يكون من المتوقع أن المادة ستكون مسيئة لقطاع كبير من الجمهور ، أن يصاحب عرض البرنامج لافتات وتحذيرات . ويجب على ”بي بي سي“ كذلك أن تضمن أن جميع الجماعات الاجتماعية تصور بطريقة عادلة وأن تسعى لتحقيق تغطية كاملة لجميع الجماعات الاجتماعية . وهذه المعايير يمكن تطبيقها كذلك على خدمات الانترنت التي تقدمها هيئة الإذاعة البريطانية .

وكما في أي نظام آخر يقدم إنتاجا كبيرا كهذا ، فإن هيئة الإذاعة البريطانية ترتكب أخطاء ، في مناسبات نادرة ، وقد لا يكون هناك التزام بهذه المعايير أحيانا . وفي مثل هذه الحالات ، يكون للمشاهدين والمستمعين الحق في أن يطلبوا من المكتب البريطاني للإعلام ، فحص المادة المعنية ، وهيئة الإذاعة البريطانية ذاتها لديها إدارة تختص بمعالجة الشكاوى حول البرامج . والمكتب البريطاني للإعلام بدوره لديه سلطة تقييم المادة محل الشكوى . وإذا اكتشف خرقا للذوق العام واللياقة ، أو لشروط النزاهة أو العدالة المطبقة على جميع محطات هيئة الإذاعة البريطانية ، يمكن للمكتب البريطاني للإعلام أن يطلب اتخاذ إجراءات لمعالجة الموقف ، مثل إذاعة قراره على الهواء مباشرة واعتذار رسمي من الهيئة . وألزمت هيئة الإذاعة البريطانية نفسها مؤخرا بالرد على شكاوى المشاهدين ووعدت بمراجعة العملية الحالية التي تدرسها لتحسين النظام .

#### ٤-٦-١ تقرير هاتون

في عام ٢٠٠٣ ، نشب نزاع طويل ومربح بين هيئة الإذاعة البريطانية والحكومة حول تقارير للهيئة زعمت أن الحكومة ”بالغت في الإثارة“ بشأن ملف استهدف تعزيز الحجج المؤيدة للمشاركة في حرب ضد العراق أثارت جدلا كبيرا . والتقارير الذي أعده مذيع في برنامج توداي (اليوم) وهو برنامج إخباري تذييعه القناة الرابعة بهيئة الإذاعة البريطانية أشار إلى أن ”مسئولا كبيرا“ لم يذكر اسمه كمصدر للدعاء بأن وزراء تورطوا في إصدار تعليمات لأجهزة المخابرات بأن تضيف صبغة على التقرير وأنهم بالغوا عن علم في التهديد الذي تشكله أسلحة الدمار الشامل العراقية . وهذا الادعاء ، إذا ثبتت صحته ، كان من شأنه أن يقوض الحكومة كلها على نحو خطير .

وتم الكشف أن المصدر هو الدكتور ديفيد كيلي ، وهو مستشار كبير في الأسلحة الكيماوية



في وزارة الدفاع . وعندما انتحر الدكتور كيلي في وقت لاحق ، أمر رئيس الوزراء بإجراء تحقيق عام في ملابسات وفاته . وانتهت لجنة التحقيق برئاسة اللورد هاتون في يناير ٢٠٠٤ إلى أن هيئة الإذاعة البريطانية انتهكت المعايير التي وضعتها للتغطية الإخبارية . وأثار تقرير هاتون انتقادات من بعض الدوائر لإعفائه الحكومة من أية مسئولية عن هذا الشأن . وعند نشر التقرير ، استقال رئيس مجلس محافظي هيئة الإذاعة البريطانية ، وتبعه بعد فترة قصيرة المدير العام ، الذي زعم لاحقاً أن مجلس المحافظين أرغمه على الاستقالة .

والخطأ الكبير الذي وقعت فيه هيئة الإذاعة البريطانية في هذه القضية بأسرها لم يكن أنها أساءت في تغطية الشئون ، رغم خطورة ذلك ، ولكن في الطريقة التي ردت بها الإدارة على انتقادات الحكومة . وعبر مجلس المحافظين في الحال تقريبا عن دعمه للإدارة ضد الحكومة دون أن يتحرى أولاً في التفاصيل والملابسات المتعلقة بالبرنامج الذي أثار الجدل . وبإقدامهم على ذلك فإنهم أظهروا ولاء للهيئة بالدفاع عنها ضد حكومة غاضبة ، لكنه في الوقت نفسه برهن على التصارع بين دوره المزدوج كمدير استراتيجي لهيئة وكمراقب لها . ومن المتوقع أن تنظر المراجعة الحالية للميثاق الملكي في سبل إصلاح المجلس ، حيث كان دوره المزدوج محل انتقاد منذ عدة سنوات . وفي هذا الصدد ، فإن تحقيق لجنة هاتون سلط الضوء فقط على المشكلات الملازمة لمجلس له وظيفتان تتجهان للتصارع أحياناً- رغم أن هذا نادراً ما حدث تاريخياً على ما يبدو . والمرة الأخيرة التي أقال فيها مجلس المحافظين مديراً عاماً كانت في عام ١٩٨٧ ، عندما كان النقد الموجه لهم على النقيض ، بأن المحافظين كانوا خائفين من الحكومة ، أو الأسوأ أنهم كانوا كائنات تابعين لها .

وبعد إجراء تحقيق داخلي في القضية كلها ، اقترحت هيئة الإذاعة البريطانية تشديد إحكام بعض العمليات الصحفية وبلورة وعي العاملين وفهمهم للتوجيهات العامة لمعدي البرامج . ونشرت هذه الإجراءات كتقرير في يونيو ٢٠٠٤ ، والذي أقر بعدم ملاءمة إجراءات هيئة الإذاعة البريطانية ، وعدم الامتثال للتوجيهات العامة للبرامج من جانب الصحفي الذي حرر التقرير ، وهو اندرو جليجان . وأساساً ، أعاد التقرير تأكيد مبادئ النزاهة والاستقلالية والمساءلة التي تحكم عمل الهيئة ويوصى بتطبيق المعايير المتعلقة بالاعتماد على تدوين الملاحظات واعتماد العاملين في هيئة الإذاعة البريطانية على مصادر ، ومطبوعات خارجية وكذلك على النزاهة . والتوصية الرئيسية هي ضرورة تطوير بنود تدريب الصحفيين في هيئة الإذاعة البريطانية لضمان الالتزام بالتوجيهات العامة لمعدي البرامج . (وبدأت هيئة الإذاعة البريطانية لاحقاً عملية لزيادة قدرتها التدريبية) . ويقترح التقرير كذلك درجة أكبر من

الاستشارات القانونية في الأمور المتعلقة بالبرامج لضمان مطابقتها للقانون في تغطيتها للقضايا المثيرة للجدل.

وفي يوليو ٢٠٠٥، أدخلت هيئة الإذاعة البريطانية توجيهات جديدة للمحررين العاملين بها، ودمج التغييرات على الطريقة التي تعمل بها، في أعقاب النقد الموجه لحرفيتها الصحفية أثناء الاستعداد لحرب العراق. ومن بين التغييرات التزام صريح بأن "الدقة أهم من السرعة"، وبالمراجعة المستمرة لأي قرار لاستخدام تسجيلات سرية في التحقيقات السرية. ومن غير الممكن بعد تقييم العواقب النهائية -إن وجدت- لحادثة هيئة الإذاعة البريطانية على العمل الصحفي في الهيئة. ومن المستبعد، مع ذلك، أن تكون الحكومة راغبة بجدية في إعادة بحث هذه القضية بأسرها خلال مناقشات تجديد الميثاق. ومن المتوقع أن تنظم أية قيود جديدة على الصحافة ذاتياً أكثر من أن تكون ناتجة عن ضغوط خارجية.

## ٥- تنظيم المحطات التجارية وإدارتها

منذ ظهور قانون البث الإذاعي والتلفزيون لعام ١٩٩٠، تمتعت المحطات التجارية بنظام رقابياً ليبرالياً على نحو متزايد. ورغم ذلك، حافظت على التزاماتها بتقديم خدمات عامة وتخضع للمساءلة أمام المكتب البريطاني للإعلام، والذي يعتبر، بموجب قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣، مسؤولاً عن تقييم ما إذا كانت المحطات التجارية تفي بالتزاماتها التعاقدية. والمكتب البريطاني للإعلام أيضاً مسؤول مع مكتب نزاهة التجارة عن تقييم عمليات الاندماج والاستحواذ في قطاع التلفزيون بمقتضى إطار العمل الجديد.

## ٥-١ التزامات الخدمة العامة للمحطات التجارية

جميع محطات التلفزيون الأرضية التجارية في بريطانيا عليها التزامات بتقديم خدمة بث عامة، وهي منظمة من خلال إطار عمل يلزمها بتقديم خدمة تحكمها مجموعة من المبادئ وتوجيهات البرامج التي يشترطها القانون. وجميع المحطات التي تبث برامجها مجاناً عبر الأثير تنظم، كجزء من شروطها التعاقدية، طبقاً لمبادئ تهدف إلى ضمان مزيج من البرامج فائقة الجودة التي تعبر عن احتياجات وأذواق جمهور متنوع.

وفي السنوات الأخيرة، خففت هذه الشروط نوعاً وأعيدت صياغتها في قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣، والذي ينص على أن شروط الخدمة العامة للقناتين الثالثة والرابعة هي "تقديم مجموعة من البرامج فائقة الجودة".

## ١-١-٥ القناة الثالثة

مطلوب من مالكي ترخيص القناة الثالثة كشرط للتعاقد تقديم خدمة تليفزيونية رئيسية تتميز بمزيج من البرامج المتنوعة، مما يضمن أن تقدم القناة مجموعة من البرامج كحد أدنى. ويجري دعم تلك الحدود الدنيا بأهداف تأشيرية لمجموعة أوسع من أنواع البرامج. وتشكل هذه الشروط، إذا أخذت ككل، إطاراً شاملاً لوضع التزامات الخدمة العامة لشبكة أي تي في، وكذلك لمراقبة الامتثال بالحد الأدنى للمعايير المقررة.

## ٢-١-٥ القناة الخامسة

التزامات برامج القناة الخامسة مشابهة لالتزامات برامج القناة الثالثة من بعض الوجوه. وينص عقد القناة الخامسة على أنه "يتعين على المحطة تقديم خدمة تليفزيونية تتميز بتنوع البرامج". والقناة الخامسة ملزمة، بموجب التزاماتها القانونية، بتوفير الحد الأدنى من البرامج في أربعة مجالات: الأخبار، الشؤون الجارية، البرامج الدينية، وبرامج الأطفال. ومع ذلك، فإن اللجنة المستقلة للتلفزيون/المكتب البريطاني للإعلام تضع، كما في حالة محطة أي تي في التليفزيونية، تقليدياً أهدافاً تأشيرية لتقديم أنواع أخرى من البرامج أيضاً.

## ٣-١-٥ القناة الرابعة

تعتبر التزامات القناة الرابعة فريدة، فقد تأسست في عام ١٩٨٢ كي تخدم قطاعاً من الجمهور الذين لا تلبى محطات التلفزيون البريطانية الأخرى أذواقهم وحاجاتهم. وبناء على قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣، فإن القناة الرابعة مطالبة بتقديم: «... برامج عالية الجودة ومتنوعة وهي، بوجه خاص:

١- (أ) تظهر الابتكار، والتجريب والإبداع في شكل البرامج ومضمونها.

(ب) أن تروق لأذواق واهتمامات مجتمع متنوع ثقافياً.

(ج) تقديم مساهمة كبيرة لتلبية حاجات قنوات الخدمة العامة المرخص لها؛ لأن تدرج برامج ذات طبيعة تعليمية وغيرها من برامج ذات قيمة تعليمية.

(د) إظهار شخصية متميزة.

وأصلحت القناة خلال السنوات الماضية استراتيجيات برامجها متعددة الثقافات لتلبية أذواق جمهور أعرض. ويعنى ذلك أنها ابتعدت عن تقديم برامج مترفة لجماعات الأقلية،

نحو منهج أكثر عمومية يسعى لتمثيل جماعات في المجتمع من خلال البرامج التي تخاطب التيار الرئيسي.

وعليها أيضا التزامات إضافية بتوفير برامج للمدارس وحد أدنى من أنواع معينة من البرامج. وفي عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤ كان الحد الأدنى للبرامج على النحو التالي: سبع ساعات برامج تعليمية، وأربع ساعات للأخبار، وأربع ساعات للشئون الجارية، وثلاث ساعات للبرامج متعددة الثقافات، وساعة برامج دينية أسبوعيا، وكذلك ٣٣ ساعة سنويا للبرامج التعليمية.

جدول (٨) برامج القناة (٤) ٢٠٠٣/٢٠٠٤

نوع البرنامج	بالساعات	التكلفة (مليون يورو)
ترفيه	١٧٩١	١٦١
دراما	٩٢٩	١٢١,٥
تعليم	١٤٢٦	١١٠,٨
رياضة	١٠٤١	٦٠,٥
أفلام	١٠٦١	٢٨,٩
برامج واقعية أخرى	٥٣٠	٤٣,٦
أخبار	٣٤٦	٣٣,٥
أفلام تسجيلية	٢٩٥	٢٩,٥
شئون جارية	٢٢٥	١٨,٩
مسابقات والالعاب	٤٤٨	١٦,٢
فنون وموسيقى	٢٤٧	١٣,٩
برامج متعددة الثقافات	١٩١	١٢,٠
أطفال	١٧٥	٥,٠
دينية	٥٥	٥,٢
أخرى	-	١٣,٣
إجمالي	٨٧٦٠	٦٨,٣٤

المصدر: القناة الرابعة

## هيكل القناة الرابعة:

وللقناة الرابعة كذلك مجلس يشرف على أنشطتها العامة والتجارية. وللمجلس مسؤوليات شاملة لضمان امتثال القناة الرابعة لواجباتها القانونية، كما حددها قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ وطبقا لاتفاق الترخيص الذي أبرمته مع المكتب البريطاني للإعلام. ويضم المجلس أعضاء غير تنفيذيين وتنفيذيين يتراوح عددهم بين ١٣ و١٥ عضوا. وهناك حاليا خمسة أعضاء تنفيذيين وثمانية غير تنفيذيين. وعلى الرغم من أن القناة الرابعة تخضع أساسا لإشراف المكتب البريطاني للإعلام تنظيمية، فإنها ملتزمة كذلك بتسليم نسخة من تقريرها السنوي لوزير الثقافة والإعلام والرياضة. ولجلسي البرلمان. والمكتب البريطاني للإعلام مسئول عن الإشراف على تعيين رئيس مجلس إدارة القناة والذي يوافق عليه رسميا وزير الإعلام والثقافة والرياضة.

## ٢-٥ ملكية التلفزيون التجاري وتعدد الملكية

يتألف الإطار المنظم للملكية وسائل الإعلام ولتركيز الملكية في السوق من عدة قواعد شهدت إصلاحا في الآونة الأخيرة، بحيث تعكس درجة التحرر في قواعد الملكية لتشجيع المنافسة ولحماية تعددية وسائل الإعلام نظريا في الوقت ذاته. وفي الوقت نفسه، جرى توسيع ما اصطلح على تسميته "اختبار المصلحة العامة" المطبق بالفعل في قطاعي الصحافة والإذاعة على قرارات الدمج والاستحواذ ليشمل التلفزيون وأدخل في نسيج الإطار التنظيمي العام بتحريض من مجلس اللوردات، أثناء إقرار قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣.

ونتيجة لذلك، يجب أن تراجع توليفة تضم المكتب البريطاني للإعلام ومكتب التجارة العادلة الاندماجات أو عمليات الاستحواذ المتوقعة بين شركات الإعلام التي لها سمات قد تكون مضادة للمصلحة العامة، في أي من القطاعات الإعلامية التي يغطيها القانون، كلها ومع قطاع الصحافة. وستسلم آراؤهم للوزير الذي سيحيل بدوره أي حالة مؤهلة للجنة المنافسة. وأدمجت هذه الإصلاحات في قانون المشروعات لعام ٢٠٠٢، والذي يعالج الإندماجات وعمليات الاستحواذ بين الصحف التي تزيد على حد معين. وعلى العموم، فإن قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ يبطل بعض الأحكام المنظمة للملكية وسائل الإعلام، ويستبدلها بإجراءات أكثر تحررا.

ومنذ تطبيق قانون البث الإذاعي والتلفزيوني لعام ١٩٩٦، أصبح نظام تقييم ومراقبة ملكية وسائل الإعلام والتعددية يتألف من إطار عمل يعتمد على حصة الجمهور بدلاً من القيود على حصص المنافذ الإعلامية. وتتعلق التغييرات الرئيسية في التشريع الخاص بملكية التلفزيون التي أحدثها قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ تتعلق بسحب القيود والحدود السابقة. ويشمل هذا إلغاء قيد الحد الأعلى لنسبة ١٥ في المائة لحصة الجمهور الذي يمكن لشركة واحدة أن تسيطر عليه، والذي أدخله قانون البث لعام ١٩٩٦. كما ألغيت القاعدة التي تمنع الملكية المشتركة لامتيازات في لندن لمحطة أب تي في، وكذلك القاعدة التي تمنع ملكية كل من شركتي آي تي في والقناة الخامسة. وأكثر الأجزاء إثارة للجدل في القانون كان إلغاء القيد على ملكية شركات تلفزيون أرضية في المملكة المتحدة لمن هم ليسوا أعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية<sup>(٩)</sup>. وكان من المتصور على نطاق واسع أن هذه القاعدة أساساً أداة لمنع عمليات استحواذ كبيرة في المملكة المتحدة لشركات إعلامية أمريكية كبيرة، مثل شركة نيوز كوربوريشن المملوكة لروبرت مردوخ، وهي أكبر مساهم في محطة "بي سكاى بي"، شركة التلفزيون الفضائية المسيطرة في المملكة المتحدة. ومع ذلك، فإن أي محاولة لشركات ليس مقرها في المنطقة الاقتصادية EEA لا تملك محطة تلفزيون أرضية بريطانية سوف تخضع لاختبار المصلحة العامة.

وبعض القيود المتبقية على ملكية شركة آي تي في في تلفزيون متعلق بالملكية المزدوجة، وترتبط بعدم أهلية الشركات التي تملك صحفاً، وهذه القيود تستبعد:

- أي كيان يملك صحيفة قومية حصتها في السوق القومي ٢٠ في المائة أو أكثر؛
- أي كيان يملك صحيفة قومية لديها حصة مجمعة في السوق القومي تبلغ ٢٠ في المائة أو أكثر؛
- أي كيان يملك صحيفة محلية لديها حصة في السوق المحلي قدرها ٢٠ في المائة أو أكثر في المنطقة التي تغطيها المحطة.

وألغى قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ بعض القيود التي كانت مفروضة على ملكية القناة الخامسة. ولا توجد قيود مفروضة على ملكية صحف أو محطات إذاعية وتلفزيونية أخرى للقناة الخامسة. ومع ذلك، سيتعين إخضاع أي تحرك مماثل لمراجعة فيما يتعلق بتأثيره على الخدمات التي تقدمها المحطة، وعلى الاستثمار في البرامج الإقليمية وعلى مستوى المملكة المتحدة بمقتضى اختبار المصلحة العامة الذي ستطبقه الهيئات ذات الصلة. وسيشمل اختبار المصلحة العامة أي اندماج أو استحواذ مقترح، بما في ذلك الملكية المتعددة للقناة الخامسة، وأي

تغييرات في ملكية شبكة أي تي في والملكية الأجنبية (من خارج المنطقة الاقتصادية الأوروبية لقنوات تليفزيونية أرضية).

واختبار المصلحة العامة أداة مهمة لحماية التعددية في صناعات الإعلام البريطانية. وفي حين ألغى قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ العديد من الأسقف والقيود الثابتة، فإنه يظل مطلوباً معرفة كيف سيطلق هذا الاختبار وما نوع السوابق التي ستوضع للقطاعات الإعلامية الفردية، وللقطاع إجمالاً فيما يتعلق بالتعددية والتنوع. ويمكن تطبيق اختبار المصلحة العامة عندما يكون مستوى المعاملات أقل من ١٠٠ مليون يورو، وأن أحد الأطراف لديه حصة قدرها ٢٥ في المائة أو أكثر من السوق في قطاع الصحف أو الإذاعة والتلفزيون أو للأغراض الإعلامية المتعددة. وعند عدم توافر أحد هذه المعايير، يمكن للوزير التدخل سواء كان هناك اعتقاد بأن اعتبار المصلحة العامة ذو صلة أم لا. وعلى هذا الأساس، حين تنشأ حالة اندماج أو استحواذ، فإن العوامل المحددة أدناه ستكون محورية في تحديد ما إذا كانت الحالة ستمنع أم سيكون هناك موافقة عليها، وإن كان يتعين على الوزير أن يقرر إن كانت هذه الحالة تحظى باهتمام خاص قبل البدء في هذه العملية. وبالنسبة لارتباطها بالاندماج والاستحواذ في قطاع شركات البث أو تعدد ملكية وسائل الإعلام، فإن معايير رفض أو قبول الاندماج أو الاستحواذ هي كما يلي:

- ما إذا كان هناك إجمالاً تعددية كافية للأشخاص الذين يسيطرون على المنافذ الإعلامية؛
- ما إذا كانت هناك مجموعة كبيرة من محطات الإذاعة والتلفزيون ذات الجودة متاحة للمستهلك؛
- ما إذا كان لدى الملاك التزام بتحقيق الأهداف المحددة في الجزء ٣١٩ من القانون (المعايير).

وثمة مجموعة كاملة من الاعتبارات ستعالج في أي تقييم مبني على هذه المعايير، بما فيها عدد المنافذ وحصص جمهور المشاهدين الخاصة بالفاعلين الرئيسيين في عملية الاندماج أو الاستحواذ وتوافر مجموعة كبيرة من البرامج ذات الجودة، وسياسة التخطيط الاستراتيجي للبرامج التي يتبعها ملاك المحطات. كذلك، فإن المعايير المحددة في القسم ٣١٩ من قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ ترتبط بمجموعة الالتزامات، التي تتراوح بين معايير الإعلان وحماية القُصّر.

## ١-٢-٥ ملكية المحطات الرئيسية

تملك المملكة المتحدة واحدًا من أكثر القطاعات التليفزيونية تعددية في أوروبا الغربية. وكانت قواعد الملكية التي ألغيت في قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ تكفل هذا الوضع. ويقوم إطار السياسة الجديدة بدور تحريري في هذا الشأن، وهناك توافق سياسي في المملكة المتحدة - فيما يبدو - على ضرورة السماح لشركات التليفزيون البريطانية بأن تنمو من أجل أن يكون لها وضع أفضل في سوق التليفزيون الدولي.

والشبكة التجارية الرئيسية "أي تي في"، لها هيكل إقليمي مكون من ١٥ محطة بث تتحد لتكون الشبكة القومية "أي تي في" بالإضافة إلى "جي إم تي في" وهي نافذة تليفزيونية صباحية في إحدى القنوات. وصممت شبكة "أي تي في" أصلاً بحيث يكون لها هيكل ملكية إقليمي، له قيود تحد من عدد الامتيازات الإقليمية التي يمكن لكل عضو في الشبكة أن يسيطر عليها. وفي الواقع، فإن التغييرات في التشريع وتخفيف القيود على الملكية يعني أن هذا الهيكل تأكل نتيجة لنمو شبكتي كارلتون وجرانادا مع توسعهما واستحواذهما على شركات الشبكة الأخرى. وأتم هذه العملية إدماج المجموعتين لأصول شبكة "أي تي في" في فبراير ٢٠٠٤؛ وفي بداية عام ٢٠٠٤، سيطرت شركة واحدة على غالبية الشبكة، وألغي شرط نسبة ١٥ في المائة كحد أعلى لنصيب الشبكة من الجمهور الذي قيد تقليدياً التوسع في القطاع ل يتيح للشركات أن تتوسع.

وأفضى الاندماج إلى امتلاك شركة واحدة لغالبية الامتيازات الإقليمية لشبكة "أي تي في"، وجميع الامتيازات الأكبر، والتي تحتفظ بحصتها الإقليمية من البرامج والإنتاج بينما تستفيد من الوفورات الاقتصادية كبيرة الحجم في مبيعات البرامج والإعلان والإدارة. وتتمتع المجموعة الجديدة بحصة مجمعة في السوق، تستند إلى الحصة المجمعة الحالية من جمهور المشاهدين وقدرها ١٩,٦ في المائة.

وكل من هيئة الإذاعة البريطانية والقناة الرابعة مملوكتان ملكية عامة. والمحطة الأخيرة التي تبث مجاناً عبر الأثير هي القناة الخامسة. واشترت مجموعة "آر تي إل" حصة الأغلبية بها وقدرها ٦٦,٦ في المائة من مجموعة بيرسون في عام ٢٠٠٠. وتملك مجموعة "يونايتد بيزنس ميديا" (الشركة الإعلامية المتحدة) النسبة الباقية من الأسهم. ونجحت القناة الخامسة في تحقيق وضع لائق لها في السوق؛ وسلطت مجموعة "آر تي إل" الضوء على القناة الخامسة باعتبارها إحدى قنواتها التي تفوق أداؤها على القنوات الأخرى في مجموعة "آر تي إل".



وشهدت صناعة البث للمشاركين من خلال الكابل في بريطانيا اندماجات مهمة، منذ عام ١٩٩٢، بعد أن أصبحت التراخيص الإقليمية التي كانت مملوكة لنحو ٢٩ شركة تحت سيطرة شركتين فقط، هما "إن تي إل" و"تيلوست"، على نحو متزايد. وحتى في الفترة القصيرة بين عام ١٩٩٧ ونهاية عام ٢٠٠٣، تقلصت ١٣ شركة من التي كانت تسيطر على ١٥٥ ترخيصا إقليميا إلى شركتين اثنتين وعدد قليل من الشركات الأصغر في جزيرة مان، وشمال غرب إنجلترا وجنوب غرب اسكتلندا. كما حصلت "تيلوست" على فرع لإنتاج المحتوى عندما اندمجت مع شركة "فلكستك" في عام ٢٠٠٠ وورثت ١١ قناة كانت أنشئت كشركة مشتركة بين "فلكستك" وهيئة الإذاعة البريطانية تحت الاسم التجاري "يو كي تي في" (أشير إليه سابقا). وتسجل "تيلوست"، في تقريرها السنوي لعام ٢٠٠٣، هبوطا في عدد المشتركين في الخدمات التلفزيونية التي تقدم من خلال الكابل قدره ٤٧٩٧٣ مشتركا إلى ١٢٩٣٨١١ مشتركا، ٦٦ في المائة منها اشتراكات عائلية في الخدمات التلفزيونية الرقمية. والشركة الأخرى التي تقدم خدمات للمشتركين من خلال الكابل "إن تي إل"، تملك ١٠٢ امتياز وتقول إن لديها نحو ١٢٩٤٠٠٠ مشترك في خدماتها التلفزيونية. وتوسعت أصول الشركة من خطوط الكابل بدرجة كبيرة عندما اشترت شبكة اتصالات من خلال الكابل واللاسلكية (المملوكة لشركة "كابل آند وايرليس") في بريطانيا في عام ٢٠٠٠، في صفقة مولتها جزئيا شركة "فرانس تيليكوم" الفرنسية.

ومنيت عمليات تقديم الخدمات التلفزيونية من خلال الكابل بهاتين الشركتين في الملكة المتحدة بخسائر مالية كبيرة بسبب توليفة من المنافسة القوية من المحطات الفضائية في سوق المحتوى، والوضع القوي لشركة «بريتنيش تيليكوم» B T في سوق الاتصالات الهاتفية والتراجع العام في الثقة في قطاع توصيل الخدمات. وكانت هناك تكهنات تشير إلى احتمال اندماج الشركتين في وقت ما في المستقبل.

ويملك القطب الإعلامي الأمريكي روبرت مردوخ "نيوز كوربوريشن"، وهي أكبر مساهم في محطة «بي سكاى بي». وتسيطر بالفعل على أنشطة الشركة، ولا يوجد منافس لأنشطة البث الفضائي التي تقدمها. ونظرا للزيادة الكبيرة في تكاليف الاستثمار الضروري لوجود منافس تتوافر له مقومات البقاء في هذا المجال والقوة السوقية الكبيرة لشبكة «بي سكاى بي» فمن غير المتوقع بدرجة كبيرة أن تكون هناك أي منافسة حقيقية في سوق القنوات الفضائية. وبهذا المعنى فإن شبكة «بي سكاى بي» تتمتع باحتكار فعلي في صناعة البث

الفضائي، كما أحدث نموذجا الاستثماري الذي حقق نجاحا كبيرا تغييرا جوهريا في سوق التلفزيون البريطاني خلال العقد الماضي. وتبث ثلاث قنوات تابعة لشبكة «بي سكاي بي» مجانا عبر الأثير من خلال محطة «فري فيو» التلفزيونية الأرضية الرقمية. وتقدم من خلال محطاتها الفضائية الرقمية أكثر من ٢٠٠ قناة، ٦٧ محطة إذاعية للمشاركين في بريطانيا.

### ٢-٢-٥ تعدد ملكية وسائل الإعلامية

حدث القيود على تعدد ملكية وسائل الإعلام من توسع الشركات العاملة في قطاعات الإعلام. ولشركة جرانادا هياكل تقليدية من الاندماج الأفقي والمائل سواء داخل وسيلة الإعلام المحددة أو عبر وسائل إعلام مختلفة. وهذه الهياكل شائعة في بريطانيا حيث تحاول الشركات إيجاد وفورات أكبر من خلال الاقتصادات كبيرة الحجم. وبسبب طبيعة قواعد وسائل الإعلام التي قيدت تقليديا الجمع بين ملكية قطاعات معينة، كان هناك ميل للتوسع داخل الإطار التنظيمي. وأدى ذلك إلى درجة كبيرة من الاندماج بين قطاعي الصحف والإذاعة، ومحطات التلفزيون الأرضية والأصول الإذاعية من خلال مجموعة جرانادا، والتلفزيون الفضائي والصحف ومؤسسات النشر من خلال حصص «نيوز كوربوريشن» في الشركات الوطنية وفي شبكة «بي سكاي بي». وتدعم التغييرات التي أدخلت في قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ قيام مجموعات جديدة من أنماط الملكية مع درجة أكبر من تحرير قواعد تعدد ملكية وسائل الإعلام لتشجيع الشركات على توسيع حصصها عبر قطاعات الإعلام.

### ٣-٥ التمويل

وشهد توزيع الإيرادات التي تحصل عليها صناعة التلفزيون تغييرا في العقد الماضي، أساسا بسبب تطور الاشتراكات كجزء رئيسي للتمويل الإجمالي للقطاع. وتقليديا، وفرت الأموال من رسوم التراخيص والإعلان للمحطات التلفزيونية الممولة تمويلا حكوميا أو التجارية الجزء الأعظم من إيراداتها. ورغم عدم تغير ذلك بالنسبة للخدمات التلفزيونية الأرضية التي تقدمها هذه المحطات، كان هناك نمو كبير بشكل عام في إيرادات الاشتراكات والخدمات المدفوعة التي تقدمها المحطات الفضائية وتلك التي تقدم خدماتها من خلال الكابل.

## جدول (٩) توزيع الإيرادات في قطاع التلفزيون البريطاني (٢٠٠٣)

مصدر الإيراد	الإيراد (مليون يورو)	كنسبة مئوية من إجمالي الإيرادات
الإعلان	٤٧٢٥	٣٣,٠
الاشتراكات	٤٨١٣	٣٣,٦
رسوم ترخيص	٣٣٥٧	٢٥,٤
أخرى	١٤٣٠	١٠
إجمالي	١٤٣٢٥	١٠٠

المصدر: المكتب البريطاني للإعلام

وأصبحت الاشتراكات أكبر مصدر منفرد للإيرادات في صناعة التلفزيون في المملكة المتحدة في عام ٢٠٠٣، حيث فاقت لأول مرة إيرادات الإعلانات بفارق صغير، لتمثل معلما مهما للقطاع. ولا تزال شركات شبكة «آي تي في» تسيطر على سوق الإعلانات التقليدي. وتظل شبكة «آي تي في» هي القناة الممولة تجاريا الأكثر شعبية في المملكة المتحدة، رغم تراجع حصتها من جمهور كما أنها تحتفظ أيضا بحصة الأغلبية من إيرادات الإعلانات.

## جدول (١٠) صافي إيرادات الإعلان - موزعة حسب القناة (٢٠٠٢ و٢٠٠٣)

المحطة	صافي إيرادات الإعلان (مليون يورو)		الحصة في السوق (%)	
	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠٣
آي تي في	٢٤٥٢	٥٤,٩	٥١,٩	
القناة الرابعة	٨٨٤	١٨,٨	١٩,٣	
القناة الخامسة	٣١٤	٧,٠	٧,٧	
كابل وفضائية وأخرى	٨١٦	١٨,٣	٢١,١	
إجمالي	٤٤٦٦	١٠٠	١٠٠	

المصدر: اللجنة المستقلة للتلفزيون (٢٠٠٣)، والمكتب البريطاني للإعلام

كما أنشأت القناة الرابعة ذراعا تجارية، عُرفت باسم «فور فينتشرز» (أربعة مشروعات). ويقسم القرع إلى أربعة أنشطة رئيسية: «فور تشانلز» (القنوات الأربع) التي تدير مجموعة من قنوات الفئة الرئيسية وقنوات رئيسية للمشاركين تشمل قنوات للترفيه والأفلام، و«فور رايتس» والتي تستغل حقوق البرامج والمبيعات، و«فور ليرنج» وهي قناة تعليمية مسؤولة عن تزويد المدارس بالبرامج، و«فور سيرفيسز» ٤ والتي تشمل أنشطة الانترنت والأنشطة التفاعلية. وخلافا لهيئة الإذاعة البريطانية لم يوجه سوى القليل من النقد- إن كان هناك نقد- لتطوير القناة الرابعة لهذه الخدمات.

#### ٤-٥ إطار عمل البرامج

وقدمت اللجنة المستقلة للتلفزيون نظام وعود البرامج في عام ٢٠٠١، ثم أدمج في قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣. وجميع المحطات مطالبة بأن تقدم للمكتب البريطاني للإعلام أهدافها الفردية وأهدافا للعام القادم، في ضوء التزاماتها البرمجية. وينشر المكتب البريطاني للإعلام التزامات المحطات والتي تستخدم لتقييم أدائها في نهاية العام. والقنوات الأرضية التجارية مطالبة بتقديم إقرارات سنوية عن سياستها للبرامج، وبوضع مقترحات لتحقيق أهداف التزاماتها بتقديم خدمات عامة. والمحطات ملزمة بإجراء تقييمات لأنشطتها في المقام الأول. ويجب على المحطات أن تتشاور مع المكتب البريطاني للإعلام قبل إجراء أي تغييرات كبيرة على إقراراتها وللمكتب سلطة أن يأمر بإجراء تعديلات على سياسة البرامج إذا رأى ذلك مناسبا.

وجميع المحطات التجارية التي تقدم خدمات من خلال الكابل والفضائية والأرضية ملتزمة تعاقديا بقواعد السلوك التي تضعها اللجنة التلفزيونية المستقلة والمكتب البريطاني للإعلام والتي تشمل قضايا مثل النزاهة وعدم التحيز، وتغطية الانتخابات ومراعاة الذوق العام واللياقة، والمبنية على مبادئ تماثل توجيهات لمعدي البرامج في هيئة الإذاعة البريطانية. ومع ذلك، فإن قواعد اللجنة المستقلة للتلفزيون والمكتب البريطاني للإعلام تشير مباشرة، فيما يتعلق بالعدالة، إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بحق الخصوصية وحرية التعبير. والمحطات التجارية ليست ملزمة بأي شكل بهذا الأمر، لكنها ملزمة بتوجيهات اللجنة المستقلة للتلفزيون والمكتب البريطاني للإعلام التي تدعو للالتزام بمبادئ تحري الحقيقة والعدالة.

والمحطات مطالبة أيضا، تماشيا مع المتطلبات الموضوعية في قانون البث لعام ١٩٩٠،

بالحفاظ على النزاهة في جميع الأمور المرتبطة بالاخبار، والنقاش السياسي أو الصناعي، والسياسة العامة. وفي هذا الشأن، يجب على اللجنة المستقلة للتليفزيون والمكتب البريطاني للإعلام ضمان «الحفاظ على النزاهة الواجبة من جانب الشخص الذي يقدم الخدمة فيما يتعلق بالأمور السياسية والصناعية أو المرتبطة بالسياسة العامة الحالية.»

وكما هو الحال مع هيئة الإذاعة البريطانية، فإن اللجنة المستقلة للتليفزيون والمكتب البريطاني للإعلام يستخدمان النزاهة الواجبة على نحو يتيح للمحطات التحري؛ وهي ليست مقيدة بفكرة حسابات التوازن. ويجب على المحطات أن تعالج وتعرض الموضوعات بطريقة عادلة مع عرض وجهات النظر المختلفة. ويجب كذلك فصل الآراء عن الحقائق. ولا يسمح للعاملين بمحطات البث بالتعبير عن آرائهم في أي برامج تغطي المجالات المذكورة آنفاً، وحينما توجد سلسلة برامج تغطي قضية معينة، يسمح لمحطات بتحقيق التوازن في السلسلة ككل (وليس في كل برنامج منفرد) ومع ذلك، لا يكفي القول إن القنوات الأخرى قد تقدم وجهة النظر البديلة، فكل محطة مسئولة عن الحفاظ على النزاهة الواجبة في برامجها.

وفضلاً عن الإجراءات المذكورة آنفاً، فإن سياسة حد الساعة التاسعة مساءً تسري بالمثل على جميع المحطات الأرضية؛ ولا يعفي من ذلك إلا القنوات المشفرة التي تستلزم إدخال رقم سري لمشاهدتها. ويجب أن تظهر المحطات الاحترام لحقوق الأفراد ولا يجب على أي برنامج أن يثير الكراهية العنصرية. وفي الواقع، يجب على المحطات، حينما يكون ملائماً، ضمان تمثيل عادل لجميع الجماعات في المجتمع بصرف النظر عن جنسها أو دياناتها.

وأدمجت جميع الاشتراطات المذكورة آنفاً في قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣. وفي يوليو ٢٠٠٤، بدأ المكتب البريطاني للإعلام مراجعة قواعد السلوك الخاصة بالبرامج بما فيها توجيهات اللجنة المستقلة للتليفزيون التي ستسفر عن مجموعة جديدة من توجيهات البرامج تحل محل التوجيهات القائمة الآن<sup>(١٠)</sup>. وهناك تغيير في المصطلحات المستخدمة في وثيقة التشاور التي أعدتها الجهة المنظمة من مصطلح «الذوق واللياقة» إلى «الأذى والإساءة». ويشير هذا إلى تحرك نحو إطار أكثر مرونة لنظام الحد الفاصل الذي تستخدمه محطات البث. وفي الوقت ذاته، سيحدد المكتب البريطاني للإعلام بوضوح قواعد لحماية النشء، تعكس القلق العام حول آثار المحتوى الإعلامي على الأطفال. ومع ذلك، من غير المتوقع أن يجري تغيير الكثير من المبادئ والقواعد المنظمة الرئيسية مثل النزاهة وعدم التحيز، إذ أنها وضعت بوضوح في القانون، كما أنها تعبر تماماً عن قواعد اللجنة المستقلة للتليفزيون.

وقد تمنح التوجيهات الجديدة قدرا أكبر من المرونة للمحطات التجارية، لكنها لا يزال عليها الامتثال لمبدأ النزاهة الواجبة.

## ٦- تنظيم إنتاج البرامج

يتركز تنظيم إنتاج البرامج لمحطات البث في المملكة المتحدة على مجالين: الاستثمار في كل من الإنتاج القومي الأصلي والإنتاج المستقل، والامتثال لمطلب توجيهات «تليفزيون بلا حدود» الخاصة بأن تكون غالبية الأعمال التي تبث أعمالا أوروبية. وللمكتب البريطاني للإعلام أيضا سلطة النظر في أن «النظام المنظم» الذي يشترط على محطات البث بأن تقوم بإنتاج وتوزيع «نسبة ملائمة» من البرامج الأصلية لضمان أن يظل إنتاج كل محطة إنتاجا عالي الجودة.

وللمكتب البريطاني للإعلام سلطة فرض إطار عمل أكثر تفصيلا حسب تقديره، بالتشاور مع المحطات المعنية بموجب الإطار التنظيمي المشترك.

جدول (١١) حصص الإنتاج السنوية للمحطات الأرضية

القناة الخامسة	حصص الإنتاج (نسب مئوية)				
	القناة الرابعة	القناة الثالثة	”بي بي سي“ ٢	”بي بي سي“ ١	
٢٥	٢٥	٢٥	٢٥		الإنتاج المستقل (من الساعات)
٥١	٦٠	٦٥	٧٠	٧٠	إجمالي الإنتاج الأصلي (من الساعات)
٤٢	٧٠	٨٥	٨٠	٩٠	الإنتاج الأصلي في أوقات الذروة (من الساعات)
١٠	٣٠	٣٣	٢٥		الإنتاج الإقليمي (من الساعات)
١٠	٣٠	٤	٣٠		الإنتاج الإجمالي (من النفقات)
٥٠	٥٠	٥٠	٢٠	٥٠	الإنتاج الأوروبي (من الساعات)
١٠	١٠	١٠	١٠	١٠	الإنتاج الأوروبي المستقل (من الساعات)

المصدر: المكتب البريطاني للإعلام

وحسبما قرر وزير الثقافة والإعلام والرياضة، فإن المحطات الأرضية التي تبث برامجها مجانا عبر الأثير ملزمة جميعا بتكليف قطاع الإنتاج المستقل بإنتاج ٢٥ في المائة من برامجها الأصلية المؤهلة كحد أدنى. وتشمل البرامج المؤهلة جميع البرامج ما عدا البرامج المشتراة، والمعادة، والأخبار، والبرامج المقدمة للجامعة المفتوحة أو الكليات المفتوحة، أو المنتجة لصالحها وبث أنشطة الأحزاب السياسية. وشركات الإنتاج المستقلة هي أكبر مورد للبرامج للقناة الرابعة، والتي أنشئت كمحطة لنشر وبث برامج تكلف آخرين بإنتاجها ولا تنتجها هي بنفسها.

وكما هو الحال مع المحطات التجارية الأخرى في بريطانيا، فإن القناة الرابعة الاسكتلندية ملزمة بتقديم جداول برامج سنويا. وطبقا للجدول الحالي، فهي ملزمة بأن تقدم ٣٠ دقيقة على الأقل من البرامج الإخبارية في ساعات ذروة المشاهدة خلال أيام الأسبوع ونشرة أخبار لمدة ١٥ دقيقة في عطلات نهاية الأسبوع، وساعة على الأقل أسبوعيا من برامج الوقائع خلال أوقات الذروة، وأن تقدم سنويا ١٠٠ ساعة من الأعمال الدرامية كحد أدنى، و ١١٠ ساعات من برامج الأطفال.

وتنص دعوة اللجنة المستقلة للتلفزيون والمكتب البريطاني للإعلام للتقدم لمناقصة للحصول على تراخيص للقناة الثالثة الإقليمية التابعة لشبكة (آي تي في) على أن « أصحاب تراخيص وسط اسكتلندا وترخيص شمال اسكتلندا يجب أن يبثوا برامج باللغة الغالبة التي يتحدث بها الكلتيون في اسكتلندا وأيرلندا الشمالية يمولونها هم، لمدة ساعة على الأقل في المتوسط أسبوعيا» ، وبالإضافة إلى ذلك، يجب عليهم أيضا «أن يبثوا بشكل منتظم برامج باللغة الغالبة ممولة من لجنة الإذاعة الغالبة لمدة تصل إلى ٢٠٠ ساعة سنويا». ومن شروط الترخيص أن يبث تلفزيون جرابيان برامج باللغة الغالبة يمولها هو لمدة ٥٣ دقيقة أسبوعيا، بالإضافة إلى ٣٠ دقيقة أسبوعيا يمكن أن يقدمها التلفزيون الاسكتلندي. والتلفزيون الاسكتلندي مطالب ببث برامج باللغة الغالبة لمدة ٣٠ دقيقة أسبوعيا، فضلا عن ٣٠ دقيقة أسبوعيا يمكن أن يقدمها تلفزيون جرابيان.

ويتعين على شركات شبكة (آي تي في) أيضا إنتاج وتوزيع برامج إقليمية، كجزء من الالتزامات التي تعاقبت عليها. ويجب أن يتضمن جدول البرامج قدرا مناسباً من أوقات البث ومجموعة ملائمة من البرامج الإقليمية ذات الجودة، التي يذاع بعضها في أوقات الذروة. وبالنسبة للقناة الرابعة، يتعين على المكتب البريطاني للبث أن يضمن تكليف شركات خارج

المنطقة إم ٢٥<sup>(١)</sup> بتوفير نسبة ملائمة من برامجها. ويراجع المكتب البريطاني للإعلام مستوي الحصص، في محاولة لخفض سيطرة لندن كمركز لصناعة التلفزيون، ومن المتوقع أن تزيد النسبة المئوية التي تكلف بها المناطق، أي خارج لندن.

وواجهت هيئة الإذاعة البريطانية انتقادات في الماضي لعدم وفائها بحصص قطاع الإنتاج المستقل. وذكر أحدث تقرير لمكتب التجارة العادلة، أنه على الرغم من أن هيئة الإذاعة البريطانية أوفت بالشروط المتعلقة بتكليف قطاع الإنتاج المستقل في مجموعة كبيرة من برامجها فإنها لم تتمكن من الوفاء بالحد الأدنى وهو ٢٥ في المائة للعام الثالث على التوالي في عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢. وقد أوفت بالحد الأدنى للحصص في العام ٢٠٠٣/٢٠٠٤ وذكر المكتب البريطاني للإعلام في تقريره أن ٢٨,٨ في المائة من برامج هيئة الإذاعة البريطانية المؤهلة أنتجها منتجون، وأنها كانت أكثر من ٢٣٠٠ ساعة، وأن ٤٧ في المائة منها كانت برامج ترفيهية. وفي هذه الفترة، كلفت هيئة الإذاعة البريطانية ١٧٥ شركة إنتاج مستقلة بانتاج برامج وأنفقت ٤٥٩ مليون يورو. وهذه تمثل ٣٢٠٠ ساعة من البرامج في العام.

ويرى منتجون مستقلون أن فشل هيئة الإذاعة البريطانية في الوفاء بشرط نسبة ٢٥ في المائة ينجم عن مجرد حجم إنتاج هيئة الإذاعة البريطانية ومواردها والضغط للإبقاء على الإنتاج داخل الهيئة محليا. وهناك تعارض في المصالح، إلى حد ما، بين تكليف هيئة الإذاعة البريطانية شركات مستقلة لإنتاج برامجها على حساب استخدام مواردها الذاتية، وأنها كانت عدوانية بشكل واضح في علاقتها بالقطاع ومن ثم كانت شريكا على مضض إلى حد ما. وأحد الأسباب في فشل هيئة الإذاعة البريطانية في الوفاء بالحصص في العام السابق هو أن شركة إنديمول، شركة الإنتاج الأوروبية المستقلة، التي تنتج بعض البرامج الأكثر شعبية في بريطانيا، فقدت وضعها كمنتج مستقل عندما اشترتها شركة «تلفونيكا» التي تملك أصولاً كبيرة في قطاع التلفزيون في أسبانيا. وأعاد المكتب البريطاني للإعلام الآن لشركة إنديمول وضعها كشركة مستقلة بعد التماس قدمته الشركة.

ولتحسين العلاقات مع قطاع الإنتاج المستقل استحدثت هيئة الإذاعة البريطانية منصبا جديدا داخل هيكلها التنظيمي معني مباشرة بتكليف شركات من القطاع المستقل بإنتاج برامج للهيئة. وفي عام ٢٠٠٤ وافقت هيئة الإذاعة البريطانية على مجموعة جديدة من الشروط لتبادل التكليف بإنتاج برامج مع «تحالف منتجي السينما والتلفزيون» (باكت) PACT، وهو نقابة المنتجين المستقلين بهدف تقوية العلاقة بين هيئة الإذاعة البريطانية والمنتجين المستقلين.



ولم تكن هناك عقوبات على هيئة الإذاعة البريطانية بسبب فشلها في الوفاء بالحصص ، قبل صدور قانون الإعلام في عام ٢٠٠٣ . ومع ذلك فإن الإجراءات الجديدة في القانون غيرت هذا الوضع ، واليوم يمكن فرض سلسلة من الغرامات إذا فشلت هيئة الإذاعة البريطانية في الوفاء بالحد الأدنى وقدره ٢٥ في المائة (انظر القسم ٣-٣) . ويمكن للمكتب البريطاني للإعلام ، بشكل اختياري ، أن يجبر هيئة الإذاعة البريطانية لتعويض النقص في الحصص في العام التالي .

والقنوات الرقمية التابعة لهيئة الإذاعة البريطانية لديها أيضا حصص تلزمها بالوفاء بشروط اتفاقها مع وزير الثقافة والإعلام والرياضة حول تشغيل هذه القنوات .

#### جدول (١٢) حصص الإنتاج السنوية لقنوات هيئة الإذاعة البريطانية الرقمية

حصص الإنتاج السنوية (نسب مئوية)						
البرلمان	الأخبار ٢٤	سي "بي" بي سي"	سي بيبيز	"بي بي سي" ٤	"بي بي سي" ٣	
٩٠	٩٠	٧٠	حوالي ٨٠	حوالي ٧٠	٨٠	إجمالي البرامج الأصلية (بالساعات)
-	-	-	-	٥٠	٧٠	إجمالي البرامج الأصلية في أوقات الذروة (بالساعات)
-	-	حوالي ٧٥	حوالي ٩٠	حوالي ٧٠	٩٠	البرامج الأوروبية (بالساعات)
٢٥ (من خلال كل القنوات)						الإنتاج المستقل (بالساعات)
٢٥ (من خلال كل القنوات)						الإنتاج الإقليمي (بالساعات)
٣٠ (من خلال كل القنوات)						الإنتاج الإقليمي (بالساعات)

المصدر: المكتب البريطاني للإعلام

## ٧- اللوائح الأوروبية

جرى دمج القواعد واللوائح المتضمنة في توجيهات برنامج «تليفزيون بلا حدود» التابع للاتحاد الأوروبي في قانون البث البريطاني<sup>(١٢)</sup>. واستفادت بريطانيا بالفعل من مبدأ حرية الحركة المتضمن في التوجيهات، حيث كانت بمثابة قاعدة للعديد من المحطات الفضائية التي تبث برامجها في أرجاء أوروبا. وتتجاوز نسبة ٢٥ في المائة المقررة كحصة للبرامج المستقلة التي فرضها قانون البث لعام ١٩٩٠ نسبة العشرة في المائة التي حددها البند الخاص بالحصص في توجيهات «تليفزيون بلا حدود» الأوروبية. وطبقا لتقرير المفوضية الأوروبية حول الامتثال بحصص الأعمال الأوروبية، فإن ما عرضته محطات البث الرئيسية في بريطانيا زاد على الحصص المقررة بهامش كبير.

وعلى الرغم من أنه لا توجد أي شروط تنظيمية مفروضة على المحطات التي تبث برامجها من خلال الكابل والمحطات الفضائية، فإن التوجيهات سارية على كل محطات البث في بريطانيا عدا تلك المحطات التي توزع من بريطانيا برامج لبلدان ثلاث لا يتم استقبالها في أي من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وهذا يعني أن حصص البرامج الأوروبية مفروضة على جميع المحطات. ومع ذلك، فإن المادة ٤ من التوجيهات تنص على فرض حصص الإنتاج «حيثما يمكن تطبيق ذلك». في هذا الصدد، كان هناك حتى الآن نقص في تطبيق البند الخاص بالحصص بينما طبقت الدول الأعضاء التحذير بترحرر وكان لدى المحطات التي تبث من خلال الكابل والمحطات الفضائية القليل من الحوافز التنظيمية (سواء الإيجابية أو السلبية) لتلبية شروط المادة ٤ من التوجيهات.

والملكة المتحدة واحدة من عدد قليل من الدول الأعضاء تطبق قائمة بالشؤون القومية المهمة، وهي شروط متضمنة في التوجيهات. وتضمن القائمة حقوق بث هذه الشؤون من خلال المحطات بنسبة تغطية في بريطانيا ٩٥ في المائة كحد أدنى (وهذه هي ما يطلق عليه قنوات الفئة (أ) وهي: «بي بي سي ١» و«بي بي سي ٢» و«أي تي» في القناة الرابعة)<sup>(١٣)</sup>. وتتطلب القائمة (أ) حماية التغطية الحية للشؤون المدرجة بالقائمة، بينما تسمح القائمة (ب) لقنوات الفئة ب (التي لا تصل إلى الحد الأدنى المذكور من التغطية) الحصول على حقوق بث الشؤون المدرجة في القائمة بشرط تأخر قنوات الفئة أ في التغطية، مما يتيح لها بث الشؤون في أوقات لاحقة.

## جدول (١٣) قائمة الشئون القومية

القائمة أ	القائمة ب
الألعاب الأولمبية	مباريات اختبار الكريكيت التي تقام في إنجلترا
نهائيات كأس العالم لكرة القدم	المباريات غير النهائية في دوري ويمبلدون
نهائيات كأس الأمم الأوروبية لكرة القدم	جميع المباريات الأخرى في نهائيات كأس العالم للرجبي
نهائيات كأس الاتحاد كرة القدم	مباريات دوري الدول الست الرجبي بما فيها المحلية
نهائيات كأس الاتحاد الاسكتلندي	دورة ألعاب دول الكومنولث
السباق القومي الكبير للخيول	البطولة العالمية لألعاب القوى
سباق دربي للخيول	كأس العالم للكريكيت- مباريات الدور النهائي وقبل النهائي وتشمل الفرق القومية
نهائيات ومبلدون للتنس	كأس رايدر
نهائيات كأس التحدي في دوري الرجبي	بطولة الجولف المفتوحة
نهائيات كأس العالم للرجبي	

المصدر: التغطية التلفزيونية للرياضة

## ٨- تأثير التقنيات والخدمات الجديدة

إن نشر التقنية الجديدة هدف رئيسي للحكومة، ويعد بدء خدمات التلفزيون الرقمي والانترنت مجالين رئيسيين للسياسة. وحققت هيئة الإذاعة البريطانية- سيرا على السوابق التاريخية التي أرسيت عند توسعها من محطة إذاعية إلى التلفزيون الأبيض والأسود، ثم التلفزيون الملون- وضعا قويا في كل من المحطات الرقمية والانترنت. كما طورت المحطات

الأرضية الباقية خدمات جديدة، رغم أن توسع بي بي سي قلل من حجمها. وسيتوقف تحقق طموح الحكومة لإغلاق البث التناظري بحلول عام ٢٠١٠ على سلوك المستهلك، وعلى قدرة الصناعة على التغلب على بعض المشكلات الفنية فيما يتعلق بالغطية.

## ١-٨ التليفزيون الرقمي

في عام ١٩٩٨، شهدت المملكة المتحدة أولى المحاولات وأكثرها طموحا إلى الآن - مقارنة بأي حكومة أوروبية - لإدخال خدمات التليفزيون الرقمية والتحول من النظام التناظري إلى الإشارات الرقمية مما يحقق كفاءة أكبر في استخدام نطاق الترددات. وفي عام ١٩٩٩، وضعت الحكومة الهدف الخاص بالإطار الزمني للإغلاق البث التناظري في الفترة من ٢٠٠٦ حتى ٢٠١٠. واستند ذلك إلى معايير تقديرية بأن نسبة ٩٥٪ من الأسر البريطانية سيكون لديها أجهزة رقمية لاستقبال الخدمات، وأن جميع قنوات محطات البث العامة الرئيسية المتاحة من خلال البث التناظري ستكون متاحة في صورة رقمية.

وطبقا لبيانات المكتب البريطاني للإعلام، كان هناك أكثر من ١٣ مليون أسرة، في الربع الثالث من عام ٢٠٠٤، لديها خدمة تليفزيونية متعددة القنوات. وكان عدد الأسر التي اشتركت في خدمات تليفزيونية من خلال الكابل أو فضائية أو التليفزيون الأرضي الرقمي يقدر في نطاق ٩, ٥٥ في المائة. وسيطرت المحطات الفضائية تقليديا على الخدمات التليفزيونية متعددة القنوات في المملكة المتحدة من حيث عدد المشتركين أو نصيبها من الإيرادات. ومع ذلك، فإن التطور الذي شهدته محطة «فري فيو» أو جد منافسا تتوافر له مقومات البقاء لمحطة «بي سكاى بي» من حيث الانتشار. وفي الوقت نفسه، فإن وضع «بي سكاى بي» الكبير في السوق وحصولها على حقوق إذاعة برامج رئيسية مثل مباريات كرة القدم والأفلام جعلتها في وضع قوي في السوق، وبلا منافس إلى حد كبير. وفي أكتوبر ٢٠٠٣، أعلنت بي سكاى بي أن لديها سبعة ملايين مشترك في خدماتها، وأن «معدل إلغاء الاشتراكات» انخفض بنسبة ٦, ٩ في المائة إلى أدنى من ١٠ في المائة<sup>(٤)</sup>.

وإجمالا، فإن المشتركين في هذه الخدمات يتزايدون، وإن المكتب البريطاني للإعلام انتهى مؤخرا في تقرير عن تطور التليفزيون الرقمي في بريطانيا إلى أن لديه تحفظات عما إذا كان في استطاعة ٩٥ في المائة من الأسر الحصول على الخدمة الرقمية بحلول عام ٢٠١٠. ويقدرها كحد أقصى بحوالي ٧٨ في المائة استنادا إلى الاتجاهات الحالية في السوق. والعقبات الرئيسية

التي يذكرها المكتب البريطاني للإعلام هي، من ناحية، عقبات تكنولوجية ومرتبطة بحقيقة أن قوة الإشارات الحالية تقيد عدد الأسرة التي تستخدم هوائيات تقليدية التي ستحصل على خدمات التلفزيون الأرضي الرقمي إلى أن يزداد هذا مع التحول إلى هذه الخدمات. ومن ناحية أخرى، هناك أدلة على نقص في تطور سوق الخدمات التلفزيونية المدفوعة التي يتوقع المكتب البريطاني للإعلام أنها لن تصل إلى أكثر من ٥٠ من الأسر، في ظل الظروف الراهنة. ومع ذلك، يشير إلى أنه من الممكن التغلب على هذه العقبات بوضع خطة واضحة للعمل وتاريخ التحول إلى نظام التلفزيون الأرضي الرقمي. والحصول على خدمات التلفزيون الأرضي الرقمي محدود في الوقت الحالي بالقيود الفنية على التلفزيون الأرضي الرقمي الذي يغطي حوالي ٧٣ في المائة من البلاد، وتصل الخدمات التلفزيونية التي تقدم للمشتركين عن طريق الكابل إلى ٥١ في المائة من الأسر، والبت الفضائي إلى ٩٧ في المائة من السكان.

الجدول (١٤) انتشار التلفزيون الرقمي (الربع الثالث من عام ٢٠٠٤)

المحطات		
٢٥٠٢٤٥١	الكابل الرقمي	عدد الأسر
٧٠٨٥٠٠٠	الفضائية الرقمية (سكاي)	
٩٥٩٨٩٨١	إجمالي الأسر التي تشاهد التلفزيون الرقمي المدفوع	
٥٠١٦٢٠٠	التلفزيون الأرضي الرقمي المجاني (فري فيو)	
٣٤٥٠٠٠	المشاهدة المجانية الرقمية الفضائية	
٥٣٦١٢٠٠	إجمالي أجهزة استقبال المشاهدة المجانية	
٤٢٥٩٩٢٠	إجمالي الأسر التي تشاهد مجاناً	
١٣٨٥٨٩٠١	إجمالي الأسر التي تستقبل التلفزيون الرقمي في المملكة المتحدة	
٨٦٠١٩٣	الخدمات التلفزيونية التناظرية من خلال الكابل	
١٠٤٥٩١٧٤	إجمالي الأسر التي تشاهد خدمات تلفزيونية مدفوعة في المملكة المتحدة	نصيب الأسر (%)
١٤٧١٩٠٩٤	إجمالي الأسر التي تشاهد برامج متعددة القنوات في المملكة المتحدة	
٩,٥٥	انتشار الخدمات الرقمية	
٤,٥٩	انتشار الخدمات متعددة القنوات	

المصدر: المكتب البريطاني للإعلام

وبعد إغلاق شبكة «آي تي في» الرقمية في أبريل ٢٠٠٢ بسبب الإفلاس، أعيد إصدار ترخيص لخدمات التلفزيون الأرضي الرقمي لمحطة «فري فيو» وهي كونسورتيوم يضم هيئة الإذاعة البريطانية وكراون كاستل وبي سكاى بي . وتقدم فري فيو مجموعة من القنوات تقوم على نموذج المشاهد المجانية مع بعض الفرص الإضافية للمستهلكين من أجل الاشتراك في قنوات مميزة مثل قنوات الأفلام والرياضة . وأصبحت هيئة الإذاعة البريطانية محورية في تطور التلفزيون الأرضي الرقمي في المملكة المتحدة، مع بدء فري فيو . وفي السنوات الماضية، قدمت هيئة الإذاعة البريطانية عددا من القنوات الرقمية الجديدة (بتصريح من وزير الثقافة والإعلام والرياضية) ومع بينها قناة ثقافية لذوي الدخل المرتفعة (بي بي سي ٤)، والشباب (بي بي سي ٣) وقناة الأطفال (سي بيبيز وسي بي بي سي) وقناة للبرلمان (بي بي سي البرلمانية) وقناة للأخبار (بي بي سي نيوز ٢٤) .

#### جدول (١٥) خدمات هيئة الإذاعة البريطانية التلفزيونية نهاية عام ٢٠٠٣

القناة	المحتوى	حصتها من المشاهدين (%)	النفقات (مليون يورو)
”بي بي سي“ ١	برامج عامة شعبية	٥,٢٥	١٩,١٢٧٩
”بي بي سي“ ٢	برامج ثقافية	٨,١٠	١٨,٥٤٧
”بي بي سي“ ٣	برامج الشباب	٧,٠	٤٤,١١٢
”بي بي سي“ ٤	برامج ثقافية	٢,٠	٣٦,٦١
الأطفال	أطفال (تحت ٦ سنوات)	٣,١	٤٢,٥٩
سي بي بي سي	أطفال (٦ - ١٢)	٣,٠	
”بي بي سي نيوز“ ٢٤	أخبار	٥,٠	٤٥,٣٥
”بي بي سي“ البرلمان	تغطية برلمانية	غير متاح	٠٢,٤

المصدر: وزارة الثقافة والإعلام والرياضة

هذه القنوات جميعها صنفت على أنها محطات مساعدة للقنوات الرئيسية التي تقدمها هيئة الإذاعة البريطانية، وخطط هيئة الإذاعة البريطانية لتأسيس قنوات رقمية يجب أن تقنع وزير الثقافة والإعلام والرياضة بشأن:

- أن تكون مختلفة بدرجة كافية عن القنوات الأخرى القائمة التي تقدمها المحطات التجارية؛

- أن تدعم القنوات العامة التي تقدمها هيئة الإذاعة البريطانية بالفعل؛
- أن تكون القناة متاحة عالمياً "خلال فترة زمنية معقولة".

ويجب تأكيد الحصول على موافقة مجلس محافظي هيئة الإذاعة البريطانية. وفي هذا الصدد، يجب على هيئة الإذاعة البريطانية أن تقدم خطة مفصلة عن تميز القنوات المقترحة ونطاقها وتغطيتها قبل حصولها على أية موافقة من وزير الدولة، وتخضع الخدمات العامة الجديدة كذلك لمراجعة مستقلة كل عامين إلى ثلاثة أعوام تقريباً بعد بدئها.

وكلف «ريتشارد لامبرت» رئيس تحرير صحيفة فاينانشيال تايمز السابق بمراجعة قناة «بي بي سي نيوز ٢٤». وعلى الرغم من أن التقرير أشار إلى عيوب خطيرة في الخطط الأصلية للقناة، فإن لامبرت قدر أن التغييرات الجذرية التي أدخلتها هيئة الإذاعة البريطانية نجحت في تحسين القناة بدرجة كبيرة، وخلص إلى أن أداء القناة «كان مرضياً في جميع المجالات، وأفضل من ذلك في بعض المجالات... (و) وكانت موضع تقدير كبير من مجموعة قادة الرأي الكبار». كما خُصص إلى أنه من الممكن أن يكون أداء هيئة الإذاعة البريطانية في تغطيتها الدولية وعمق القصص الإخبارية، وعرض مجموعة أكبر من القضايا أفضل من أداء محطة «سكاي نيوز» منافسها التجاري الرئيسي.

## ٨-٢ الإنترنت

وتعاملت المحطات البريطانية الرئيسية مع الإنترنت بطريقة مختلفة على نحو ملحوظ. واستثمرت القناة الرابعة في الخدمات الجديدة، وطورت خدمة تفاعلية ومجموعة من الخدمات التي تقدم من خلال الإنترنت واستخدمت الإنترنت لدعم برامج تحظى بشعبية مثل برنامج «بيج برازر» (الأخ الكبير). وكانت استثمارات شركات شبكة «أي تي في» والقناة الخامسة في الوسيط الجديد أقل وظلتا حذرتين في إنفاقهما على مواقع الإنترنت، والتي يرتبط محتواها بصورة رئيسية بالترفيه وجداول البرامج التلفزيونية.

ولم يقترب نطاق أي من هذه المحطات من نطاق الموارد التي كرستها هيئة الإذاعة البريطانية لخدماتها على شبكة الإنترنت. وترى هيئة الإذاعة البريطانية في نفسها رائدة في تطوير تقنيات جديدة، وتعتبر مواقعها على الإنترنت إلى حد كبير من أفضل الوسائط المتاحة للأخبار والمعلومات. وموقع هيئة الإذاعة البريطانية على الإنترنت من بين أكبر عشرة

مواقع في بريطانيا من حيث عدد الزوار ، وطبقا لتقدير كي إم بي جي فإنها تصل إلى ٥,٤٠ في المائة من السكان . كما تربي هيئة الإذاعة البريطانية أن توسعها في الانترنت امتداد طبيعي لبرامجها ، يعكس توسعها من الإذاعة إلى التلفزيون في الأربعينات .

وأنشأت هيئة الإذاعة البريطانية مجموعة صغيرة من خدمات الانترنت في منتصف التسعينات لدعم البرامج الرئيسية . وفي عام ١٩٩٧ وافق وزير الثقافة والإعلام والرياضة على برنامج للتوسع يقوم على خطة للنمو على مرحلتين . وفي عام ١٩٩٨ ، وبعد مراجعة شاملة لخدمات هيئة الإذاعة البريطانية ، منحت موافقة على المرحلة الثانية ، مع تحديد هيئة الإذاعة البريطانية لأهداف الخدمة العامة التي تبتغي تحقيقها من خلال خدماتها على الانترنت . وتقدم خدمة هيئة الإذاعة البريطانية على الإنترنت ، بي بي سي أونلاين ، في الوقت الحالي مجموعة كبيرة من الخدمات التفاعلية من خلال الإنترنت والتلفزيون والهواتف الخلوية . وتركز أنشطتها من خلال الانترنت على تقديم المحتوى وخدمات البحث وغرف الدردشة . والمحتوي هو النشاط الأساسي ويتألف من عدة فئات رئيسية محددة في الجدول التالي :

#### جدول (١٣) مواقع هيئة الإذاعة البريطانية الرئيسية على الإنترنت في بريطانيا

المواقع الرئيسية لهيئة الإذاعة البريطانية على الإنترنت	
الأخبار	التاريخ
الرياضة	التعليم
الخدمات العالمية	الموسيقى
الصحة	العلوم والطبيعة
الترفيه	المجتمع والثقافة
التجارة والمال	الأطفال

المصدر: بي بي سي أونلاين

وكل موقع من هذه المواقع الرئيسية يؤدي إلى عشرات الآلاف من الصفحات المختلفة على الشبكة تغطي مجموعة من المجالات ، وهناك أيضا مواقع إقليمية تغطي موضوعات محلية والأخبار والرياضة في أنحاء المملكة المتحدة .

وخدمات هيئة الإذاعة البريطانية على الشبكة مقسمة إلى ثلاثة أقسام رئيسية:

- الخدمات البريطانية ، وتمول من رسوم الترخيص ، وتدار كخدمات عامة تلبي احتياجات الجمهور البريطاني؛



- خدمة بي بي سي العالمية، و تمويل بمنحة من الحكومة؛
  - خدمة موقع بيب دوت كوم (Beeb.com)، وهي خدمة تجارية تستهدف الجمهور الدولي وتنتج بواسطة الذراع التجارية لهيئة الإذاعة البريطانية، «بي بي سي وورلدوايد»، وتشمل المواقع: [bbcworld.com](http://bbcworld.com) و [bbcprime.com](http://bbcprime.com) و [bbcamerica.com](http://bbcamerica.com).
- وتمول مواقع الانترنت من خلال رسوم التراخيص، وغير مسموح لها بنشر إعلانات. والمواقع التي تنشر إعلانات هي جزء من الخدمات التجارية لهيئة الإذاعة البريطانية، والتي تستهدف أساسا جمهورا خارج المملكة المتحدة. وهناك قيود على وضع الإعلانات؛ وعلى سبيل المثال، لا يمكن وضعها في الأخبار التجارية لهيئة الإذاعة البريطانية، ولا في صفحات الشؤون الجارية المصممة للجمهور البريطاني. وكذلك لا تقبل هيئة الإذاعة البريطانية إعلانات من هيئات سياسية أو دينية أو حكومية. ورغم نمو أنشطة هيئة الإذاعة البريطانية على شبكة الانترنت مؤثرة في عدد من مواقع الإنترنت، فمن المهم الحفاظ على هذا في سياق مجمل أنشطة هيئة الإذاعة البريطانية. وتتفق ثلاثة في المائة من رسوم الترخيص تقريبا على خدمات هيئة الإذاعة البريطانية على الإنترنت، مما يظهر السيطرة المستمرة للأنشطة التقليدية في مجال البث الإذاعي والتلفزيوني.

وشهد شهر يوليو ٢٠٠٤ نشر المراجعات المستقلة الثانية لخدمات هيئة الإذاعة البريطانية الجديدة، بتكليف من وزارة الثقافة والإعلام والرياضة، مع التزام بتقييم ما إذا كانت خدمات هيئة الإذاعة البريطانية على الانترنت تفي بشروط الموافقة عليها. واعترف التقرير بوضوح بقيمة خدمات هيئة الإذاعة البريطانية على الإنترنت، مستشهدا ببحوث أجريت على الجمهور أشارت إلى أن المستخدمين وجدوا أن الخدمة ذات قيمة كبيرة. وانتقد التقرير قلة الخدمات على الشبكة وتساءل عما إذا كان محتوى مواقع مثل مواقع الألعاب، ومجلات برامج الإذاعة والتلفزيون يجب أن تدار بواسطة هيئة الإذاعة البريطانية بوصفها محطة بث عامة كما لو أنها لم تكن «متميزة عن البديل التجاري بدرجة كافية، أو أنها ليست مرتبطة على نحو ملائم بأغراض الخدمة العامة.» ومع ذلك، خلصت المراجعة إلى أن الالتزامات الأصلية، وعلى الرغم من أنها ذكرت وفسرت على نحو فضفاض فقد تم الوفاء بها بدرجة كبيرة، فموقع بي بي سي أونلاين الحالي على شبكة الإنترنت مؤثر من حيث اتساعه وعمقه وقدراته. كما وجدت أدلة واضحة على الابتكار والإبداع.»

وسعت التوصيات الرئيسية للتقرير إلى تأكيد أن هيئة الإذاعة البريطانية لا تزال تتحرك داخل حدود محتواها التقليدي. ولهذا الغرض يقترح التقرير تقليص أجنحة الهيئة، كي تعبر خدماتها عن التزامها الكامل بتقديم خدمة عامة (رغم أن هذا سيكون قيذا عمليا صغيرا للغاية). ومن ناحية أخرى، أثار التقرير مسائل أكثر جوهرية عن المساءلة وتقييم الخدمات، وكذلك عن الوصول المتزايد لمنتجات مستقلين.

ومع هذا، يقترح التقرير بوضوح عدم المساس بخدمة هيئة الإذاعة البريطانية على الإنترنت، بي بي سي أونلاين. وعلى الرغم من أن المجالات التي سلت النقد الضوء عليها ستتطلب معالجة من مجلس المحافظين والإدارة، فإنها لا تمثل تغييرات جوهرية في أنشطة الهيئة من خلال الإنترنت. ومن المتوقع إغلاق بعض الخدمات أو إعادة تقييمها في ضوء اختبار المصلحة العامة الذي يسري كذلك على خدمات الإذاعة والتلفزيون والإنترنت، لكن هذه ستشكل عددا صغيرا من الخدمات. وبالإضافة إلى ذلك هناك توصية بإجراء اختبار للتأثير على السوق، رغم أن إجراء هذا الاختبار سيكون صعبا للغاية بالنظر إلى شكل الإنترنت وطبيعته المتغيرة بسرعة.

وفي رد مباشر على التقرير، أعلنت هيئة الإذاعة البريطانية إغلاق خمسة مواقع (تمثل ما بين واحد إلى اثنين من نشاط بي بي سي أونلاين) وإجراء مراجعة لجميع أنشطة بي بي سي أونلاين.

ومراجعة كهذه تلائم من عدة وجوه عملية المراجعة الداخلية الشاملة التي سيجري تعزيزها في مبادرة «القيمة العامة». كما وعدت بأن تبحث فتح الجانب المتعلق بالإنتاج لمنتجات مستقلين.

## ٩- استنتاجات

أشار مسح أجري في إطار مراجعة المكتب البريطاني للإعلام عن الخدمة التلفزيونية العامة، ونشر في أبريل عام ٢٠٠٤، إلى تأييد شعبي مستمر لخدمة البث العامة. وأظهر أيضا أن الجمهور يعتقد أنه يجب على المحطات العامة التي تبث مجانا عبر الأثير أن تقدم مجموعة من البرامج محكومة بالقيم الاجتماعية والجودة والشمول والتوازن والتنوع، ويؤيدون بقوة برامج من نوعية البرامج الإخبارية وبرامج الأطفال. وكذلك، عندما سئلوا عما إذا كان من المهم أن تقدم هذه المحطات برامج أمريكية ذات شعبية، لم يرحب بذلك سوى نسبة متدنية

قدرها ٢٧ في المائة، مما يشير إلى تفضيل عام قوي للإنتاج البريطاني المحلي. كما أشارت نتائج الاستطلاع إلى النظر إلى أنواع معينة من نوعية برامج مثل الأخبار والدراما على أنها برامج ذات قيمة عالية، ولها أهمية اجتماعية.

ومن غير المحتمل في السنوات القادمة قلب مسار الاتجاه التحرري في تنظيم قطاع التلفزيون في المملكة المتحدة. وفي الواقع، واستناداً إلى نتائج مراجعة المكتب البريطاني للإعلام، قد يتم إدخال المزيد من التغييرات الجذرية على خدمة التلفزيون العامة في المستقبل على حساب الجودة والشمول. ومن ثم فإن التحدي الذي سيواجهه التلفزيون البريطاني هو أن يضمن ألا تتعرض أنواع البرامج المهمة اجتماعياً لتهميش أكبر في جدول برامجه. والنتيجة التي انتهى إليها المكتب البريطاني للإعلام في مراجعته لعام ٢٠٠٤ هي ملاحظة أن محطات البث الملزمة بتقديم خدمات عامة تنفذ جزئياً فقط ما هو مطلوب منها بمقتضى قانون الإعلام، ومن هنا: «فإن ضغوط المنافسة والضغوط الناجمة عن تغيير سلوك المشاهد تدفع أنواع البرامج الأكثر تحدياً أو برامج الأقلية بعيداً عن أوقات ذروة المشاهدة؛ وتدفع عموماً، إلى جدول موجه بتصنيفات لبرامج تتميز بأصالة أو إبداعاً دون المستوى الذي يرغب الجمهور في مشاهدته.» وتقرر المراجعة أنه يتعين على هيئة الإذاعة البريطانية أن تؤكد من جديد مكانتها كواضعة لمعايير تقديم أفضل نوعية لخدمة البث العامة. ومع هذا، توصي المراجعة في الوقت نفسه بتقليص التزامات الخدمة العامة لشبكة «آي تي في» والقناة الخامسة - وهي توصية غريبة إلى حد ما لأن تخفيف التزامات الخدمة العامة من المحتمل أن يشد هذه المحطات بعيداً عن مبادئ الخدمة العامة بدلاً من تقويتها ويزيد من ثم المنافسة.

وتعكس هذه النتيجة التناقض الذي يسم التزامات المكتب البريطاني للإعلام: فمن ناحية، فإنه يطبق منهجاً مؤيداً للمنافسة على صناعة التلفزيون، بينما يفترض، من الناحية الأخرى، أن يحافظ على جودة خدمة البث العامة التلفزيونية. وهذه الأهداف المتعددة، والتي يفترض أنها متصارعة، حتمية نظراً لأن المكتب البريطاني للإعلام دمج الوظائف التنظيمية التي ورثها من الهيئات المنظمة مع التزاماته وثقافته التنظيمية شديدة الاختلاف. وصاحب هذا، أن النقاش تركز، طوال العقد الماضي على هدف تشجيع المنافسة مع حماية مصالح المواطنين والمستهلكين. وبينما قد يكون من السابق لأوانه تقييم وضع المكتب البريطاني للإعلام في هذا التوازن، إلا أن المكتب ذكر أنه لا يرى أن هذه المهام متعارضة مع بعضها - وهو مؤشر على توجهه المؤيد للسوق وإدراكه لدوره كهيئة منظمة تتدخل تدخلاً محدوداً.

ومن المحتمل -على ما يبدو- أن يجري استبدال التزامات الخدمة العامة التي تفرضها الدولة عادة على المحطات التجارية الأرضية بأداء اقتصادي ومالي محسن لهذه الشركات. وفي هذه الحالة، فإن شبكة «أي تي في» والقناة الخامسة ستطبقان على نحو متزايد استراتيجيات تجارية لتعظيم تصنيفات البرامج دون أي قواعد لتنظيم المحتوى تحدد ما ينبغي عمله إلا فيما يتعلق بالحصص القومية والمستقلة والإقليمية. وهذا سيفرض حتما مزيدا من الضغوط على محطات البث المتبقية لا سيما على القناة الرابعة حيث تأتي إيراداتها من الإعلانات. وفي أسوأ الأحوال، فإن هيئة الإذاعة البريطانية والقناة الرابعة (والقناة الرابعة الإسكتلندية) ستبقى بوصفها محطات البث العامة الوحيدة.

وهناك أيضا نقاش حول جدوى تطبيق التمويل القابل للمناقشة، وهو نظام ناقشته لأول مرة لجنة بيكوك في الثمانينات. وهذا النظام سيقوم على هيئة لها طابع مركزي (شكل من «مجلس فنون لموجات البث») يوزع أموالاً عامة على محطات البث التي تقدمت بمقترحات لبرامج مؤهلة للحصول على تمويل طبقا لطبيعة الخدمة العامة التي تقدمها. وهذا النظام في صورته الأكثر جذرية سيتضمن تفكيك هيئة الإذاعة البريطانية واستبدالها بمركز فنون لموجات البث. وفي صيغته الأضعف، التي ناقشها المكتب البريطاني للإعلام، فإنها ستتضمن تقديم دعم لمحطات البث التجارية لإنتاجها برامج تعرف بأنها خدمات عامة- وهي شيء مما جرى تدوينه في عقود التراخيص الممنوحة لهم.

ومن المحتمل ألا تنتظر الحكومة في إطار النقاش الدائر حول تجديد الميثاق إلى البديل الجذري على أنه بديل جاد للترتيب القائم في المستقبل المنظور. ومع هذا، قد يحصل البديل الأضعف على قوة قبل تجديد الميثاق، وإن كان من المستبعد أن يتم اقتطاع إيرادات من تدفقات الإيرادات الحالية للهيئة.

ويقترح الجزء الثاني من مراجعة المكتب البريطاني للإعلام لخدمة البث التليفزيونية العامة في المملكة المتحدة الذي يستكمل تلك المراجعة الأولية، ضرورة إنشاء صندوق لتمكين محطات البث من التقدم بطلب للحصول على تمويل من هذه الهيئة المركزية لتقديم ما يفهم على أنه برامج خدمة عامة من خلال أدوات إعلامية جديدة مثل الإنترنت. وتمثل هذه التوصية قطيعة مع الماضي حيث أن مبادئ الخدمة العامة تطورت بشكل متصل مؤسسيا من خلال المحطات وانفصال وسائل الإعلام الجديدة، ويمثل إنشاء صندوق خاص كي تتمكن محطات البث من الحصول على إيرادات لتطوير الخدمات العامة من خلال هذه المحطات تغييرا في المفهوم.

ويشهد التلفزيون في المملكة المتحدة فترة من النقاش المحتدم قبل تجديد ميثاق هيئة الإذاعة البريطانية في عام ٢٠٠٦. وستحدد نتيجة هذا النقاش هيكل التلفزيون ومكانته، في المستقبل المنظور على الأقل. وتحتفظ هيئة الإذاعة البريطانية بوضع قوي ومركزي في القطاع ولا تزال المحطة الأكثر شعبية؛ وتقدم مجموعة من الخدمات الجديدة من خلال محطة التلفزيون الأرضية الرقمية والإنترنت، ولا تزال تحظى بدعم من الجمهور العام على نطاق واسع. وخلافا للاعتقاد السائد فإنها منظمة كذلك بشدة، خصوصا فيما يتعلق بالفصل بين الخدمات العامة والتجارية، كما أنها تخضع للمساءلة أمام البرلمان كل عام. كما جرت، أو ستجري بعد فترة قصيرة، مراجعة وتقييم مستقلين لخدماتها الجديدة عبر المحطات بطلب من وزارة الثقافة والإعلام والرياضة.

وتعرضت هيئة الإذاعة البريطانية للانتقاد لا سيما من قبل مديري محطات التلفزيون التجارية الذين لديهم مصلحة في انتقاد الهيئة. لكن البدائل لنموذج هيئة الإذاعة البريطانية التي قدمها هؤلاء المنتقدون، وببلاغة أحيانا، لم تعبر عن تفكير سليم، وتفتقر إلى أساس في واقع الإنتاج التلفزيوني والحاجة إلى الاحتفاظ بشركات كبيرة مندمجة رأسيا قادرة على تقديم خدمة عامة وتقديمها بكفاءة.

وهناك فكرة أخرى، أثارت كذلك في المراجعة التي أجراها المكتب البريطاني للإعلام ومحطات البث العامة وتكمل من عدة وجوه نموذج التمويل القابل للمناقشة، وهي زيادة الحد الأقصى لحصة الانتاج المستقل إلى ٥٠ بالمائة. وهذا سيقصص حتما سعة الإنتاج الداخلي لشركات التلفزيون الرئيسية. ومن ثم، يكون النقاش السياسي حول تطبيق آليات ستقلص كفاءة محطات البث البريطانية وقوتها، بينما توجد في الوقت نفسه رغبة سياسية لزيادة حجم شركات التلفزيون البريطانية، وتخفيف القيود على الملكية لتمكين الشركات من تحقيق وفورات اقتصادية من خلال تكوين شركات أكبر، وأن تصبح أكثر قدرة على المنافسة في السوق العالمي. ولم يتم الإعلان عن هذا التناقض بشكل مُرضٍ بعد.

ومع هذا، فمن المحتمل - على ما يبدو - أن يتعاضد التزايد في المنافسة الذي كان واضحا خلال العقد الماضي حيث يقدم استمرار نمو عدد الأسر التي تملك التلفزيون متعدد القنوات حجة قوية للدفاع عن النظام الحالي. والتوتر في نظام التلفزيون البريطاني بين اختيار المستهلك وحقوق المواطنة يشجع دائما حقوق المواطنة، وإن لم يكن على نحو ديمقراطي دائما. وتشير

الاتجاهات الراهنة إلى أن الحجج المدافعة عن اختيارات المشاهد ستصبح محورية بالنسبة لقطاع التلفزيون على نحو متزايد، بسبب توليفة من ثلاثة عوامل: جماعة ضغط قوية تمثل التلفزيون التجاري، وسياسة الحكومة التي تستهدف تحرير القطاع، وجهة منظمة تدرك أن التلفزيون متعدد القنوات سيكون علاجاً شاملاً للتصدي لتدخل الدولة التفصيلي.

ومن المتفق عليه، أن خدمة البث العامة والتلفزيون العام الذي يبث مجاناً عبر الأثير سيستمران في السيطرة على قطاع التلفزيون في المستقبل المنظور على الأقل. ومن المحتمل أن عملية تجديد ميثاق هيئة الإذاعة البريطانية ستنظر في إصلاح بعض الأدوات التنظيمية، مثل ميثاق ملكي لعشر سنوات ودور مجلس المحافظين كمجلس للمديرين الاستراتيجيين وكمنظمين. ومن المؤكد أن هناك حاجة لضمان استقلال مجلس المحافظين عن هيئة الإذاعة البريطانية كي ينظم عمل الهيئة على نحو ملائم، وهذا قد يتحقق بعدد من الوسائل المختلفة. إن مجلساً منفصلاً ومستقلاً، ولديه قدر أكبر من الموارد المستقلة قد يكون حلاً لأي اتهامات بأن المجلس يعاني من «أسر تنظيمي». كما أن مراقباً خارجياً مستقلاً يقيم أداء هيئة الإذاعة البريطانية قد يوفر آلية لضمان أن يكون التنظيم مستقلاً استقلالاً كاملاً عن الإدارة.

وفي مراجعتها في النقاش الخاص بتجديد الميثاق، ردت هيئة الإذاعة البريطانية على منتقديها ووضعت خطة عمل لزيادة استقلالية القدرة التنظيمية للمجلس. وإذا لم تخلص الحكومة والبرلمان من النقاش الدائر حول تجديد الميثاق إلى ضرورة نقل الوظائف الرقابية للمجلس إلى هيئة مستقلة، فمن المؤكد أن هيئة الإذاعة البريطانية ستشرع في تحقيق قدر كبير من الاستقلالية والتدقيق داخلياً من خلال مجلس المحافظين. ويشير رد هيئة الإذاعة البريطانية على النقاش بشأن الميثاق، من عدة جوانب، إلى الحفاظ على الهياكل الحالية للتنظيم الذاتي، بينما تلزم نفسها بدرجة أكبر من المساءلة العامة من خلال مبادراتها الخاصة «بالقيمة العامة» في محاولة للحيلولة دون خضوعها لرقابة أشد من السلطات من خلال تحسين صلاتها المباشرة بالجمهور بوصفه المصدر الرئيسي للمساءلة. وهيئة الإذاعة البريطانية بنقل أهدافها وأدائها للجمهور بقدر أكبر من الوضوح ترد أيضاً على انتقادات أحدث مراجعة للخدمات التي تقدمها من خلال الإنترنت، وكذلك على الانتقادات الأوسع نطاقاً التي توجهها محطات البث التجارية.

كما توسعت هيئة الإذاعة البريطانية، بدعم من الحكومة، بنجاح في الإعلام الجديد وكل من التلفزيون الرقمي والإنترنت. ولا يمكن لأي محطة بث أخرى في أوروبا أن تتمتع

بمدى وعمق خدمات هيئة الإذاعة البريطانية على الإنترنت أو بمجموعة القنوات المرموقة. فضلا عن ذلك، وعلى الرغم من التحفظات المستمرة من قبل بعض أطراف الصناعة على ضرورة أن يسمح لهيئة الإذاعة البريطانية بأن تتوسع من خلال محطات جديدة، هناك الآن على ما يبدو قبولاً لحقيقة أن هيئة الإذاعة البريطانية، كمحطة بث عامة، يجب أن يكون لها مطلب مشروع في أن تتوسع من البث الإذاعي والتلفزيوني إلى مجالات جديدة لتقديم المحتوى. وستكون فإن هناك قيود على هذا التوسع، ويجب أن تكون هذه مذكرة بقدر أكبر من الوضوح في النقاش الخاص بتجديد الميثاق.

وإذا لم يكن هناك تغيير مزلزل في سياسة الحكومة في العام أو العامين القادمين، فإنه يمكن لهيئة الإذاعة البريطانية أن تتوقع الحفاظ على رسوم الترخيص وشكل ما لمجلس المحافظين. ومن ثم سيستمر قطاع التلفزيون الحالي في المملكة المتحدة والجمهور في الاستفادة من مؤسسة فريدة لا تقدم برامج ترفيهية فقط وإنما تقدم إعلاماً وثقافة. وسيجري إضعاف وضع القناة الرابعة في قطاع التلفزيون البريطاني إذا تم تخفيف التزامات الخدمة العامة على القناة الخامسة وشبكة «أي تي في» حيث إنها تتنافس مع هاتين المحطتين على إيرادات الإعلانات، وإن كانت ستحتفظ بوضعها الفريد في المشهد العام لقطاع التلفزيون.

كما يعد تركيز الملكية المتزايد في قطاع الإعلام بشكل عام مصدر قلق على المدى الطويل. وأوجد تحرير قواعد الملكية بموجب قانون الإعلام لعام ٢٠٠٣ إمكانية أن شركة أمريكية قد تملك إما القناة الخامسة أو شبكة «أي تي في»، وإذا حدث هذا، فإنه سيغير أكثر من طبيعة القطاع وتركيز الملكية.

وخطوة كهذه يجب أن تمر باختبار المصلحة العامة حتى لو كانت السلطات تحميها، وتوجيهات اللجنة المستقلة للتلفزيون/ المكتب البريطاني للإعلام تطالب المحطة بتلبية بعض المعايير والنوعية التي تشمل النزاهة الواجبة، والذوق واللياقة والبرامج الإقليمية.

وهيئة الإذاعة البريطانية في صورة جيدة بصورة رئيسية قبل تجديد الميثاق في عام ٢٠٠٦. ويتراجع كثير من الأفكار التي أطري عليها بإسراف كبداية للوضع الراهن. وأشار جيفين ديفيز، الذي كان يشغل منصب رئيس هيئة الإذاعة البريطانية قبل مايكل جريد، في كلمة أدلى بها مؤخراً، إلى بحث داخلي أجرته هيئة الإذاعة البريطانية أشار إلى أن ٧٥ في المائة من الجمهور البريطاني يعتقد أن رسوم الترخيص كان لها مردود، بينما قال ٣٣ في المائة من

الذين شملهم البحث إنهم سيدفعون ضعف المبلغ الحالي مقابل خدمات هيئة الإذاعة البريطانية. كذلك، أشار اللورد بيرنز، المستشار المستقل للحكومة بشأن تجديد الميثاق، إلى أن الأدلة التي جرى جمعها من عملية التشاور مع الجمهور تمثل تأييداً قوياً لهيئة الإذاعة البريطانية. وقال بيرنز في بيان أمام لجنة الثقافة والإعلام والرياضة «الأدلة التي حصلنا عليها ومن عملية التشاور التي قمنا بها ومن بحثنا لا تزال تشير إلى حقيقة أن عدداً كبيراً من الناس يحبون هيئة الإذاعة البريطانية وأن عدداً كبيراً كهذا كثير. إنهم لا يتحولون عن مؤسسة مهمة.»

كما أشار المدير العام الجديد لهيئة الإذاعة البريطانية إلى أن تغييرات ستطرأ على الهيئة وذكر أنه يتوقع «أن تتغير هيئة الإذاعة البريطانية في العامين أو الأعوام الثلاثة القادمة بأكثر مما تغيرت على مدى الثمانين عاماً الماضية.» وقد يكون هذا مبالغاً في تصوير القضية، لكن من المؤكد أن التغيير قوة رئيسية في قطاع البث في المملكة المتحدة، وتجري الآن تخفيضات كبيرة في حجم العمالة في محاولة لإظهار تقدير قيمة المال والكفاءة في إدارته. وفي يونيو عام ٢٠٠٥، وقبل تجديد الميثاق في عام ٢٠٠٦، أعلنت هيئة الإذاعة البريطانية أنها ستنفق ٩٠ مليون يورو على إعادة الهيكلة التي ستشمل تخفيض ٣٧٨٠ وظيفة وأن تؤدي إلى وفورات قدرها ١٢٥ مليون يورو سنوياً حتى عام ٢٠٠٨. وفي السابق، هدد آلاف من صحفيي هيئة الإذاعة البريطانية وفتنيها بإضراب عن العمل لمدة ٤٨ ساعة بسبب خطط ترمي إلى خفض عدد كبير من الوظائف. والتحدي الرئيسي هو ضمان أن تحتفظ الهيئة بدورها المهم في المجتمع البريطاني وفي ديمقراطيته. وسيعني هذا الإبقاء على كثير من ملامح الماضي لضمان أن يستمر الجمهور البريطاني في الاستمتاع بالمساهمة الإيجابية للتلفزيون،

وربما لا يكون أكبر تهديد يواجهه قطاع التلفزيون البريطاني ودوره المحوري في مبدأ خدمة البث العامة هو التطورات في التكنولوجيا، وتفتت الجمهور المشار إليهما كثيراً، وإنما الدعم الحكومي المستمر لتحرير القطاع والتقليص اللاحق لالتزام كامل بضمان أن تحتفظ المؤسسات التي تشكلت على أساس هذه المبادئ بالتزاماتها وتوجهاتها. وبينما من المبكر للغاية تقييم أداء المكتب البريطاني للإعلام، فإن مصطلح المواطن/ المستهلك الذي يستخدمه يشير إلى أن مفهومي المجتمع والفرد اللذين يتعارضان تماماً أحياناً يتمتعان بوضع متساو في منهجه السياسي - وهي نظرة تقلل بوضوح من شأن الفكرة المعيارية للمواطنة وتعلي من قدر المستهلك.



## ١٠- توصيات

## ١٠-١ السياسة الإعلامية

## التعددية الإعلامية :

١. علي البرلمان والحكومة ضمان الحماية القوة للتعددية الإعلامية من خلال الإطار التنظيمي الجديد. وبما أن هذا موضوع يخص المجتمع ككل، فإن النقاش حول الإطار التنظيمي الجديد يجب أن يكون شفافاً وشاملاً بقدر الإمكان، وأن يشترك فيه كذلك كل من المهنيين والمستهلكين والمجتمع المدني والمنظمات الأخرى.

## خدمة البث العامة:

٢. علي الحكومة والبرلمان أن يستمرا في دعم خدمة البث العامة. ويجب ان يكون التمويل العام والوضعية المؤسسية لهيئة الإذاعية البريطانية متناسبين وكافيين بما يمكن الهيئة من الوفاء بالتزاماتها كمحطة بث عامة من خلال محطاتها.

## ١٠-٢ السلطات التنظيمية

## التعددية الإعلامية :

٣. يجب علي المكتب البريطاني للإعلام أن يقوم بحماية التعددية الإعلامية بشكل قوي في إطار الهيكل التنظيمي الجديد، ويجب عليه أن يضمن أن يظل سوق التلفزيون تعددياً ومفتوحاً للمنافسين الجدد. وعليه أن يطور إطاراً يتصف بالشفافية لضمان أن يظل اختبار المصلحة العامة محافظاً على معايير التعددية في قطاع التلفزيون يمكن قبولها.

## هيئة الإذاعة البريطانية

٤. علي الحكومة والبرلمان أن يضمنوا وجود هياكل تنظيمية فاعلة ومناسبة يتم تطبيقها من أجل ضمان الفصل الواضح ما بين الإدارة ومجلس المحافظين في هيئة الإذاعة البريطانية. ويجب تقييم الوظائف الاستراتيجية والتنظيمية لمجلس الإدارة لضمان فعالية هذه الترتيب.

**محطات البث العامة:**

٥. علي هيئة الإذاعة البريطانية أن تواجه الضغوط التي تفرضها عليها المنافسة وأن تمنع إزاحة أنواع البرامج التي تواجه معارضة أكبر أو الخاصة بالأقلية بعيدا عن وقت ذروة المشاهدة. ويجب ألا تخضع للجدول الموجهة بالتصنيف بتقديم برامج أقل أصالة وإبداعا مما يرغب المشاهدون في رؤيته.

**محطات البث التجاري :**

٦. علي المكتب البريطاني للإعلام أن يضمن وجود درجة أكبر من التنظيم الذاتي بالنسبة لمحطات البث الخاصة وأن تكون هناك أيضا اجراءات تنظيمية مشتركة يجري تطبيقها لضمان استمرار المحطات التجارية في تقديم خدمة تليفزيون ذات جودة وتنوع. ويجب الحفاظ علي التزامات الخدمة العامة التي كانت الدولة تفرضها تقليديا على المحطات التجارية الأرضية.

**٣-١٠ المحطات الإعلامية الجديدة****التليفزيون الرقمي:**

٧. علي الحكومة أن تستمر في دعم محطات البث العامة في إنجلترا لضمان أن يكون لها دور محوري ورئيسي في مجال التليفزيون الرقمي وفي مجال التليفزيون علي الإنترنت. ويجب أن يعزز انتشار التليفزيون الرقمي من جودة الخدمة التليفزيونية في المملكة المتحدة، وألا يهدد جودة وتنوع التليفزيون لدينا.

## الهوامش

(١) منذ قانون البث لعام ١٩٩٠، يشار إلى شبكات "أي تي في" بالقناة الثالثة في القوانين ذات الصلة.

(٢) المعلومات مستمدة من موقع اللجنة على الانترنت وهي متاحة على الرابط التالي:

<http://www.barb.co.uk>

(٣) ويشجع استخدام تعبير "مد الذراع" ليصف العلاقة التعاونية الصحيحة والقائمة على الاحترام بين الحكومة والصناعة والهيئات المنظمة مع تأكيد خاص على استقلال الجهات المنظمة عن المصالح السياسية والتجارية.

(٤) جرى تطوير مفهوم التنظيم القائم على "الاتصال اللحظي" في إطار التحضير لإصدار قانون البث لعام ١٩٩٠، ليميز الدور المتغير للجهة المنظمة الذي تميز باستبدال السلطة المستقلة للبت بلجنة التليفزيون المستقلة. ويشير المفهوم إلى تخفيف الشروط المنظمة التفصيلية مما يعطي الصناعة قدراً أكبر من المرونة.

(٥) كل أسعار الصرف محسوبة على أساس سعر الصرف في مايو ٢٠٠٤ (١) يورو يساوي ٠,٦٧ استرليني تقريباً).

(٦) الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا الموقعة في روما في ٤ نوفمبر ١٩٥٠، والبروتوكولات المكمل لها تحت عنوان الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

(٧) العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ٢٣ مارس ١٩٧٦.

(٨) مؤشر سعر التجزئة هو طريقة تستخدمها الحكومة لقياس التضخم ويقوم على نظام لمراقبة التقلب في أسعار السوق الرئيسية بالنسبة لمجموعة من المنتجات.

(٩) المنطقة الاقتصادية الأوروبية تضم الدول الاعضاء في الاتحاد الأوروبي بالإضافة إلى ايسلندا وليكسنشتين والنرويج.

(١٠) وتشمل هذه التوجيهات قواعد العدالة والخصوصية للجنة معايير البث، وقواعد المعايير للجنة ذاتها والقواعد الخاصة بالبرامج ورعاية البرامج للجنة التليفزيونية المستقلة والقواعد الخاصة بالأخبار والشئون الجارية بالإذاعة وقواعد الرعاية التي تتضمنها قواعد رعاية البرامج والإعلان بالإذاعة.

(١١) المنطقة إم ٢٥ هي طريق دائري يحيط بلندن .

(١٢) ”توجيهات تليفزيون بلا حدود“: توجيهات المجلس الأوروبي الصادرة في ٣ أكتوبر عام ١٩٨٩ بشأن التنسيق بين بعض الأحكام التي يرسبها القانون أو القواعد المنظمة أو الممارسات الإدارية في الدول الأعضاء المتعلقة بمباشرة أنشطة البث التليفزيوني، والمنشورة في ١٧ أكتوبر عام ١٩٨٩، والمعدلة بتوجيهات البرلمان الأوروبي في يونيو عام ١٩٩٧ والمنشورة في ٣٠ يوليو عام ١٩٩٧. والنص المجمع متاح على موقع المفوضية الأوروبية على الإنترنت على الرابط التالي:

[http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en\\_1989L0552\\_do\\_001.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en_1989L0552_do_001.pdf)

(١٣) وتصل نسبة التغطية القومية للقناة الخامسة إلى ٨٠٪ فقط؛ وبالتالي قشلت في تجاوز الحد الأدنى للتغطية.

(١٤) ”معدل إلغاء الاشتراكات“ هو عدد المشتركين الذين يتوقفون عن استخدام خدمة (خلال فترة معينة) مقسمة بمتوسط عدد المشتركين الإجمالي .

## النموذج الفرنسي .. وسائل الإعلام من الخضوع لسيف الرقابة إلى الانفتاح على القطاع الخاص

تيري فيديل

### ١- ملخص تنفيذي

تضافر تاريخ البث الإذاعي والتلفزيوني الفرنسي مع تطور السياسة الفرنسية خلال نصف القرن الماضي، ويمكن تقسيمه إلى ثلاث فترات رئيسية؛ ففي الستينات، المعروفة بعقد تلفزيون الدولة، مارس الجهاز السياسي بالبلاد رقابة شديدة على البث. ومع ذلك، دخل البث في فرنسا، في عام ١٩٦٨، عصر التلفزيون الحكومي ذي الطابع التجاري عندما سمح بظهور الإعلانات على شاشة التلفزيون. وفي عام ١٩٨٢، ألغي الاحتكار الحكومي على البث الإذاعي والتلفزيوني، وفي عام ١٩٨٦ سمح لمشاركين من القطاع الخاص بدخول سوق البث. واليوم، فإن نظام البث، على ما يبدو، نظام مزدوج من البث الحكومي والخاص. ولكنه حقيقة خاضع لسيطرة شركة قطاع خاص واحدة.

ويتولى تنظيم قطاع البث الفرنسي ثلاثة لاعبين رئيسيين. فالحكومة مسئولة عن وضع السياسات وإعداد مسودات القوانين وإصدار القرارات لتنفيذ هذه القوانين. والمهمة الأساسية للبرلمان هي الموافقة على قوانين البث الإذاعي والتلفزيوني والرقابة على تمويل محطات البث العامة. وأخيراً فإن المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني (CSA) هو المسئول عن منح التراخيص لمحطات البث الخاصة، وتعيين رؤساء محطات البث العامة، والإشراف على البرامج في جميع محطات البث.

ويعرف البث الفرنسي العام، الذي يأتي معظم تمويله من رسوم التراخيص، بتلفزيون كل المواطنين، ويعهد إليه القيام بأدوار محددة مثل ضمان التعبير الحر لجميع الممثلين السياسيين والاجتماعيين للمجتمع الفرنسي. ويتألف جهاز البث العام الفرنسي من فرانس تيليفزيون (التلفزيون الفرنسي) ويضم ثلاث قنوات: قناة "آه آر تي إي" (ARTE) الفرنسية/الألمانية؛ وراديو فرنسا، الذي يدير العديد من شبكات البث الإذاعي؛ والعديد من الكيانات الأخرى الأصغر التي تقوم بوظائف فنية أو إقليمية. ومع ذلك، طغت شعبية الموضوعات التجارية على محطات البث العامة، وإن كان ينظر إليها كمرجعية لصناعة البث في البلاد، كما أنها تدار مثلما تدار الشركات الخاصة، بدرجة تزيد أو تقل. وباستثناء محطة فرانس ٥/آه آر تي إي، فإن محتوى البث العام لا يختلف كثيراً عن البث التجاري مما أدى إلى أزمة هوية لخدمة البث العامة.

وعلى صعيد التلفزيون التجاري، هناك ثلاث قنوات أرضية قومية متنافسة. ولكل منها شكل خاص. فقناة "تي إف ١" (TF1) ذات اهتمامات عامة وموجهة للأسرة، وقناة "إم ٦" (M6) تهتم بالشباب من الجمهور، و"كانال+" (Canal+) هي قناة تلفزيونية للمشاركين تركز على الأفلام ومباريات كرة القدم. وتظل قناة "تي إف ١" هي الرائدة بلا منازع، ولها تقريبا ثلث الجمهور ونصف إجمالي إيرادات الإعلان.

وفضلاً عن الالتزام بتقديم البرامج المفروضة على محطات البث العامة والخاصة، تخضع جميع شركات البث في فرنسا لمجموعة كبيرة من اللوائح العامة بهدف ضمان التعددية وتنوع الآراء، وحماية الجمهور الشاب، وتقييد الإعلان على الشاشة. وأحد الالتزامات، التي تميز فرنسا عن سائر الدول الأوروبية، يتمثل في البنود الخاصة بحصص البرامج والقيود، ودعم إنتاج الأفلام وسائر الأعمال المسموعة والمرئية، وتستهدف الشروط في هذه البنود حماية اللغة الفرنسية وثقافتها.

كما تخضع محطات البث التجارية لنظام معقد من الملكية المتعددة. غير أن هذه الملكية لا تحول دون تركيز الملكية واندماج مجموعات الاتصالات الكبرى مع شركات مثل شركات البث الأرضية والبث الفضائي من خلال الأقمار الاصطناعية أو الإنتاج التلفزيوني أو إصدار الفيديو.

وفيما يتعلق بالامتنال للوائح المنظمة للبث السمعي والمرئي بالاتحاد الأوروبي فإن بعض القضايا التي جرت مناقشتها خلال المراجعة المستمرة لتوجيهات برنامج "تلفزيون بلا حدود" (TWF) التابع للاتحاد الأوروبي حساسة بالنسبة للسلطات الفرنسية. وعلى سبيل المثال، تخشى الهيئات الفرنسية المنظمة من أن تعريفا ففضافا للأعمال المسموعة والمرئية سيجعل نظام البث عديم الفائدة. كما أنهم يطالبون مشرعي الاتحاد الأوروبي بأن يحددوا بوضوح النطاق الجغرافي للهيئات القومية المنظمة للبث خشية ألا يتمكنوا من تنظيم بعض عمليات البث الفرنسي الواردة من الخارج. كما تدعو الحكومة أيضا إلى اعتراف واضح بخدمة البث العامة.

كذلك فإن تطبيق تقنيات الاتصال الحديثة عملية بطيئة وصعبة إلى حد ما في فرنسا مقارنة ببعض البلدان الأخرى. ولم تنفذ خطة حكومية طموحة لإدخال التقنيات الجديدة بدأت منذ عام ١٩٨٢ بطريقة جيدة. وتشارك نسبة ١٦٪ فقط من الأسر حاليا في خدمة البث للمشاركين، بينما لم يتطور استقبال البث بالأقمار الاصطناعية إلا مؤخرا. ومع ذلك، انخرطت فرنسا في التلفزيون الأرضي الرقمي الذي بدأ في مارس ٢٠٠٥، وهو متاح الآن لنسبة ٣٥٪ من السكان. وترعى الحكومة والمجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني رسميا الانتقال إلى خدمة البث الرقمي، ولكن مستقبلها لا يزال غامضا. والأسباب الرئيسية لهذا الغموض الافتقار إلى خطة عمل شاملة لإدخال البث الرقمي؛ وتزايد المنافسة من خدمة وصلات الاشتراك الرقمي غير المتناسق بالإنترنت (الإنترنت السريع) (ADSL) كوسيط للتلفزيون؛ وسياسات البث الفرنسية.

## ٢- السياق

يمكن تقسيم تاريخ هيئة الإذاعة والتلفزيون الفرنسي إلى ثلاث فترات متميزة، ترتبط ارتباطا وثيقا بتطور السياسة الفرنسية، وبعد فترة رقابة سياسية شديدة خلال الستينات (التلفزيون الحكومي)، انفتح البث الفرنسي على إيرادات الإعلان بعد ١٩٦٨، وهي خطوة

بدأت تغيير منطق النظام (التلفزيون الحكومي ذي الصبغة التجارية). وعقب نهاية الاحتكار الحكومي للبث في عام ١٩٨٢، سمح بدخول شركات البث الخاصة للسوق وأصبحت الاهتمامات التجارية هي المسيطرة (تلفزيون السوق). وحالياً، فإن البث الفرنسي يشبه نظاماً مزدوجاً مقسماً بالتساوي إلى قطاع عام وقطاع خاص، ولكن تسيطر عليه عملياً شركة خاصة واحدة.

## ١-٢ خلفية

كانت روح الخدمة العامة والمنطق الإداري يسيطران على البث، منذ ظهور التلفزيون وحتى بداية السبعينات. وفي ظل الرقابة الصارمة لوزير الإعلام، ثم وزير الثقافة (وأحياناً الاتصالات)، كانت عمليات البث تدار بواسطة هيئة واحدة هي، مكتب الإذاعة والتلفزيون الفرنسي (ORTF). وتمتع المكتب الذي كان يمول بالكامل برسوم الترخيص حتى ١٩٦٨، باحتكار ثلاثي: احتكار إشارات البث والبرامج والإنتاج. وكان للعاملين في المكتب مكانة معادلة لمكانة الموظفين العموميين، ولم تكن هناك ثقة في أساليب الإدارة في الشركات الخاصة. ورفض البث التجاري على أساس أنه سيؤدي إلى خفض مستوى البرامج أو عدم المساواة بين المشاهدين.

وخلال هذه الفترة الأولى كان البث موجهاً بدرجة كبيرة. وكان ينظر للتلفزيون كأداة لدعم الثقافة والتعليم، ولم يكن المفترض أن يلبي أذواق الغالبية. ونتيجة لذلك، كان هناك القليل من البحوث على جمهور المشاهدين ولم تكن هناك مساءلة، واستخدمت الحكومة التلفزيون كثيراً لتبرير سياساتها، وتدخلت صراحة لتحديد محتوى الأخبار. ومن وجهة نظر الحكومة سارت الرقابة السياسية والطموح الثقافي جنباً إلى جنب. وعبر الرئيس جورج بومبيدو عن ذلك صراحة عندما قال في عام ١٩٧٠ إن التلفزيون كان "صوت فرنسا" في الداخل والخارج، وهو ما يعني أن التلفزيون كان عليه أن يمثل كلا من وجهات نظر الحكومة الشرعية والموارد الثقافية للأمة الفرنسية.

وحدث تغيير رئيسي في نظام البث في عام ١٩٧٤، عقب انتخاب الرئيس فاليري جيسكار ديستان، واتخذت الحكومة الجديدة قراراً بتقسيم مكتب الإذاعة والتلفزيون الفرنسي إلى سبع شركات عامة:



- ثلاث شركات تليفزيونية- "تي إف ١"، "أنتين ٢"، "إف آر ٣".
  - شركة إذاعة واحدة - "راديو فرانس".
  - "تيلي ديفيسيون دي فرانس" - الشركة المسؤولة عن إدارة العملية الفنية للبث.
  - الجمعية الفرنسية للإنتاج - شركة إنتاج مسؤولة عن تزويد شركات البث ببرامج مرتفعة الكلفة.
  - المعهد القومي للصوتيات والمراثيات - الذي عهد إليه بالحفاظ على سجلات برامج محطات البث العامة والتدريب المتخصص للعاملين في محطات البث العامة وإجراء بحوث في مجال تقنيات البث الجديدة.
- واستهدف هذا الإصلاح تحقيق قدر أكبر من التنوع والجودة للبرامج واستقلالاً سياسياً، بإدخال المنافسة بين القائمين على البث. وكان المأمول أن تخصيص الوظائف سيقفل النفقات. وبينما لم يفتح إصلاح ١٩٧٤ الطريق أمام المنافسة على إيرادات الإعلان وعلى الجمهور بين محطات البث فإنه لم يزد استقلاليتها السياسية. وحافظت الحكومة على حقها في تعيين مسؤولي محطات البث العامة، ولا تزال تحدد خطوط العمل لمحطات البث الخاصة. ومع تطور تكنولوجيا المعلومات ومشروع القمر الصناعي للبث المباشر مع ألمانيا كواحدة من أولى المحاولات لمواجهة الهيمنة الأمريكية واليابانية، أدخلت رئاسة جيسكار ديسنان فرنسا عصر تقنيات الاتصال الحديثة.
- وبدأت الفترة الثالثة للبث الفرنسي مع انتخاب الرئيس فرانسوا ميتران عام ١٩٨١. وعندما وصل الاشتراكيون للسلطة، كان من المتوقع إحياء نموذج خدمة البث العامة تمشياً مع برنامجهم الانتخابي ومعارضتهم التقليدية للملكية الخاصة لموجات البث عبر الأثير. ومع هذا، ومما يثير السخرية، فإن الصعوبات الاقتصادية والبيئتين الدولية والأوروبية دفعت الحكومة الجديدة إلى تحرير البث الإذاعي والتلفزيوني. ففي عام ١٩٨١. سمح لمحطات إذاعة محلية خاصة تبث بموجات إف إم FM بالعمل. ومع ذلك، بدأت محطات الإذاعة تتوسع إلى شبكات تجارية بدلا من محطات الجمهور التي لا تستهدف الربح التي حلم بها الاشتراكيون. وفي عام ١٩٨٤ سمح بالإعلان، الذي كان محظورا في البداية على محطات الإذاعة المحلية الخاصة بضغوط مشتركة من جماعات الضغط الاقتصادية والمستمعين<sup>(١)</sup>. وفي عام ١٩٨٢،

ألغى قانون وسائل الاتصال المسموعة والمرئية احتكار الدولة للبث<sup>(٢)</sup>. وفي محاولة لإقامة عازل بين الحكومة ومحطات البث العامة أنشأ القانون هيئة تنظيمية مستقلة للبث، هي الهيئة العليا للبث المسموع والمرئي، والتي كانت مسؤولة عن تعيين رؤساء محطات البث العامة. وفي عام ١٩٨٤، منح ترخيص لقناة "كانال+" كقناة تليفزيونية للمشاركين وكأول محطة خاصة في تاريخ البث الفرنسي<sup>(٣)</sup>. وفي عام ١٩٨٦، وقبل أسابيع قليلة من الانتخابات العامة منحت الحكومة ترخيصاً لقناتين تليفزيونيتين خاصتين أخريين<sup>(٤)</sup>.

ودفع تغيير الحكومة في مارس ١٩٨٦ عملية تحرير قطاع البث الفرنسي خطوة أخرى إلى الأمام. وأنشأ قانون حرية الإعلام لعام ١٩٨٦ إطاراً تنظيمياً عاماً لنظام مزدوج للبث، تتعايش فيه محطات البث الخاصة مع المحطات العامة. وجرى توسيع مسؤوليات الهيئة المنظمة للبث التي أطلق عليها في البداية "اللجنة الوطنية لوسائل الاتصال والحرريات"، ثم أعيد تسميتها في عام ١٩٨٩ لتصبح "المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني". وفي عام ١٩٨٧ تمت خصخصة قناة "تي إف ١".

ومع تحرير قطاعي الإنتاج والبث، تحول جهاز البث الإذاعي والتلفزيوني إلى توليفة تضم أربعة أسواق متميزة<sup>(٥)</sup>:

- سوق البرامج - حيث يشتري القائلون على البث البرامج من شركات الإنتاج.
- سوق الإعلانات التجارية - وفيه يشتري المعلنون أوقات بث من محطات البث.
- سوق التوصيل - وفيه تشتري محطات البث ساعات للبث (من كابل أو أقمار إصطناعية أو البث الحر عبر الأثير) من شركات البنية الأساسية.
- سوق خدمات التلفزيون - وفيه يشتري المشاهدون (في صورة اشتراكات) خدمات البرامج من محطات البث.

## جدول (١) الفترات الثلاث لنظام البث الفرنسي

النموذج	١٩٧٤ - ١٩٥٩	١٩٨٢ - ١٩٧٤	١٩٨٢ - حتى الوقت الحاضر
التنظيم	مكتب الإذاعة والتلفزيون الفرنسي هو هيئة البث الوحيدة القناة الثانية: ١٩٦٤ القناة الثالثة: ١٩٦٩	تقسيم مكتب الإذاعة والتلفزيون إلى سبع شركات عامة، "تي إف ١"، و"آه ٢"، و"إف آر ٣"، و"إس إف فرانس"، و"بي بي"، و"تي دي إف" و"إي إن آه"	تلفزيون السوق إنشاء هيئة منظمة للبث: • الهيئة العليا للبث (١٩٨٢) • اللجنة الوطنية لوسائل الاتصال والحريات (١٩٨٦) • المجلس الأعلى للبث (١٩٨٩) الترخيص لمحطات بث خاصة: • "كانال + (١٩٨٤) • "إم ٦" (١٩٨٦) • آه آر تي إي (١٩٩٢) خصخصة المحطات: • "تي إف ١" (١٩٨٧) • "تي دي إف" (٢٠٠٢)
الإدارة	رقابة سياسية صارمة مباشرة من الحكومة مكتب الإذاعة والتلفزيون يمول أساساً من رسوم الترخيص لكن مع إدخال متواضع للإعلان في عام ١٩٦٨،	إدخال التخصص والمنافسة داخل جهاز البث العام تطوير إيرادات الإعلان وبالتالي بحوث الجمهور	نمو المنافسة في جهاز البث الذي يشمل حالياً أربعة أسواق رئيسية، • الإنتاج • البرامج • الإعلان • التوصيل
مفهوم البث والمشاهدين	تعريف نموذجي للبث بوصفه خدمة عامة، والمشاهدون مواطنون يجب إعلامهم وتنقيفهم وتنشئتهم وتسليتهم	التلفزيون ليس مجرد خدمة عامة، وإنما صناعة أيضاً. عدم وجود مفهوم واضح للمشاهدين لكن اهتمام أكبر لتقديراتهم	التلفزيون صناعة تقدم خدمات والمشاهدون مستهلكون ذوو سيادة يشتركون خدمات التلفزيون مع ذلك، يجب تنظيم هذه الصناعة وتطبيق التزامات الخدمة العامة في ظروف معينة،

المصدر: تم تجميعه بمعرفة تي اتش فيدل<sup>(٦)</sup>.

## ٢-٢ هيكل قطاع التلفزيون

تخدم المناطق الحضرية حول العاصمة الفرنسية تسع قنوات أرضية قومية<sup>(٧)</sup>، وعشر محطات تلفزيونية أرضية محلية ونحو ٢٠٠ قناة للمشتركين وقناة فضائية (ومن بينها ١٠٠ قناة لا تبث برامجها باللغة الفرنسية تبث من دول أوروبية وأجنبية).

وهناك ثلاث قنوات تديرها شركات خاصة، هي: قناة "تي إف ١" وهي قناة ذات اهتمامات عامة وموجهة نحو الأسرة. وركز قناة "إم ٦" على مسلسلات التلفزيون والموسيقي وتستهدف أساسا المشاهدين تحت سن الخمسين. و"كانال+" وهي قناة للمشتركين تركز على الأفلام والرياضة وذات قاعدة اشتراكات تضم نحو خمسة ملايين أسرة.

وتقدم المحطات العامة القنوات القومية الثلاث الأخرى. وقناة "فرانس ٢" (France) قناة "عمومية". و"فرانس ٣" قناة أخرى ذات اهتمام عام، كما تقدم برامج وأخبارًا عن المناطق الفرنسية من خلال محطات إقليمية. وتبث قناة "فرانس ٥" برامجها من الساعة الثالثة مساءً حتى الساعة مساءً فقط، وتركز على التعليم والمعرفة، ويترك باقي الجدول لقناة "آه إر تي إي" وهي قناة ثقافية نشأت بموجب اتفاق بين الحكومتين الفرنسية والألمانية في عام ١٩٩٠.

## جدول (٢) نصيب المشاهدين من قنوات التلفزيون الرئيسية (٢٠٠٤)

القناة	نصيب الجمهور (المشاهدين) فوق سن الرابعة (%)
"تي إف ١"	٣١,٨
فرانس ٢	٢٠,٥
فرانس ٣	١٥,٢
إم ٦	١٢,٥
فرانس ٥ <sup>(٨)</sup>	٦,٧
كانال +	٣,٨
آه إر تي إي ٨	٣,٧
أخرى	١١,٢

ملحوظة: المجموع أكثر من ١٠٠٪ لأن هناك محطتين هما "فرانس ٥" و"آه إر تي إي" يشتركان في قناة واحدة.

المصدر: ميديامتري<sup>(٩)</sup>.

ونحو ٩٥٪ من إجمالي ٢٥ مليون أسرة فرنسية لديهم جهاز تليفزيون. ومنهم ٤٢٪ لديهم جهازا تليفزيون أو أكثر، وهي نسبة تزيد بشكل مستمر مما يعكس نمطا أكثر تفردا لسلوك المشاهدة عما كان في أوائل ١٩٨٠، حين كانت مشاهدة التليفزيون في الغالب نشاطا أسريا. وبالإضافة إلى ذلك، فإن أكثر من ٣,٥ مليون أسرة اشتركوا في خدمات تليفزيونية للمشاركين عبر الكابل، وهناك ٣,٦ مليون أسرة تستقبل برامج البث الفضائي. وفي عام ٢٠٠٤، كان متوسط نصيب الفرد من وقت المشاهدة ٢٠٤ دقائق مقابل ٩٣ دقيقة في عام ١٩٦٨ و ١٢٤ دقيقة في عام ١٩٨٠ و ١٩٣ دقيقة في عام ١٩٩٥. ومن الواضح أن هذه الزيادة المثيرة مرتبطة بتزايد عدد القنوات المتاحة.

وشهد قطاع التليفزيون تغيرا ملحوظا على مدى السنوات العشر الماضية، حيث توقف بعض اللاعبين الكبار أو قلصوا نشاطهم التليفزيوني وطور آخرون أنشطتهم في هذا الميدان. وفي عام ١٩٩٧ كانت هناك ثلاث شركات تسيطر على قطاع البث التليفزيوني الخاص.

- بويجي: المالك الرئيسي لقناة "تي إف ١" والمالكة لنسبة ٢٥٪ من المحطة الفضائية "تي بي إس" (TPS)، والمالكة لعدد من القنوات التي تبث للمشاركين عبر الكوابل.
- سويز: مالكة المحطة "إم ٦"، وتدير شبكة للكوابل وعدداً من القنوات التي تبث للمشاركين عبر الكوابل وحصه قدرها عشرة بالمائة من المحطة الفضائية "تي بي إس".
- فيفندي: المالكة لمجموعة "كانال +"، وتدير شبكة من الكوابل والأقمار الصناعية ومورد لعشرات من القنوات التي تبث للمشاركين عبر الكوابل.

والمثير حقا، أن النشاط الرئيسي لهذه القنوات قبل دخول قطاع التليفزيون كان المرافق العامة. وجانب من الأسباب التي دفعت هذه الشركات للانتقال إلى القطاع السمعي والمرئي أنها رأت قدرا من التشابه بين إدارة المرافق العامة وإدارة التليفزيون أو شبكات الكوابل (انظر القسم ٨-١).

ونخلت شركة "سويز"، منذ عام ٢٠٠٣، عن معظم أنشطتها التليفزيونية. وباعت حصتها في محطة "إم ٦" لمجموعة "آر تي إل" (RTL)، شركة البث الخاصة لشركة "برتلسمان"؛ أما أنشطة البث للمشاركين (نوس Noos) من خلال الكوابل فقد استحوذت عليها، في مايو ٢٠٠٤، محطة "يو بي سي" (UPC)، وهي فرع لشركة "ليبرتي ميديا" الأمريكية. ووضعت "فيفندي" استراتيجية جديدة فيما يتعلق بأنشطة الاتصالات الخاصة بها بعد تغيير

رئيسها التنفيذي في عام ٢٠٠٢. وأعدت تركيز مجموعة "كانال +"، الأصل الرئيسي لديها على السوق الفرنسي، وتم بيع فروعها في إيطاليا وأسبانيا وبولندا والبلدان الاسكندنافية. وفي عام ٢٠٠٤، اندمج فرع "فيفندي" للإنتاج التلفزيوني ولإنتاج الأفلام مع "إن بي سي" (NBC) لتكوين شركة "إن بي سي يونيفرسال".

وقد يتيح تطوير البث الرقمي لبعض اللاعبين الأصغر الناشطين حاليا في مجال البث للمشاركين أو البث الفضائي، مثل مجموعة "لجاردير"، أو الوافدين الجدد مثل مجموعة "إن آر جي" (NRJ) تطوير نشاطهم التلفزيوني (انظر القسم ٨).

### ٣- تنظيم وهياكل البث العام

يشمل تنظيم البث العام الإذاعي والتلفزيوني الفرنسي ثلاثة لاعبين رئيسيين: الحكومة التي تضع سياسة البث، وتعد مسودات قوانين البث، وتصدر القرارات لتنفيذ هذه القوانين. والبرلمان الذي يوافق على القوانين ويتحكم في تمويل محطات البث العامة. والمجلس الأعلى للبث (CSA) الذي يمنح التراخيص لشركات البث الخاصة، ويعين رؤساء المحطات العامة، ويشرف على أنشطة البرامج لجميع المحطات.

وقبل تحديد الخطوط العامة لدور ومسئوليات كل لاعب بقدر أكبر من التفصيل، من المهم أن نوضح أولا ماذا يعني مصطلح "التنظيم" - وما لا يعنيه - في السياق "الفرنسي". وحتى الثمانينات، لم يكن مصطلح التنظيم في فرنسا يشير إلى المعنى نفسه في البلدان الناطقة بالإنجليزية. واعتادت اللغة الفرنسية على التمييز بين المصطلح الذي يعني وضع القواعد والقوانين *réglementation* (عملية إصدار القوانين والقواعد) والتنظيم *régulation* (عملية تنفيذ القوانين واللوائح وكذلك مراقبة تنفيذها) وبينما إصدار القوانين والقواعد مسئولية متفردة للبرلمان والحكومة، فإن التنظيم تمارسه الإدارات العامة المسؤولة عن مراقبة الأنشطة المختلفة التي تشمل عددا من الهيئات التي تدير مرافق عامة (كالتعليم والرعاية الصحية وخطوط السكك الحديدية والاتصالات). وجرى الخلط بين التنظيم وإدارة الخدمات العامة. كان ذلك أيضا هو الحال مع البث إلى أن انتهى احتكار الدولة للتلفزيون في عام ١٩٨٢.

وخلال الستينات، كانت محطات التلفزيون تعتبر فروعاً للإدارة العامة المسؤولة عن توفير خدمات البث العامة، بنفس الطريقة التي كانت الإدارات الأخرى توفر بها خدمات

عامة مثل التعليم والرعاية الصحية. وهكذا، أخضعت محطات البث العامة لرقابة حكومية صارمة وأديرت بطريقة بيروقراطية. وكان لموظفي محطات البث العامة وضع مماثل لوضع الموظفين العموميين وكان مجلس الوزراء يعين رؤساءها. إذا لم يكن هناك تنظيم، أو بعبارة أدق، كان التنظيم يعادل إدارة خدمة البث العامة.

وخلال السبعينات، اكتسبت محطات البث العامة قدرا من الاستقلالية بعد أن تحولت إلى مؤسسات عامة. وبينما ساهم هذا التغيير في أول فصل بين التنظيم وأنشطة التشغيل، فإنه لم يخفف السيطرة الحكومية على محطات البث العامة.

والتنظيم كما أعاد تعريفه الليبراليون الجدد في الثمانينات، له وظيفتان أساسيتان - إصلاح عيوب السوق (الاحتكارات والمظاهر السلبية والنتائج المتعارضة مع المعايير الأخلاقية والاجتماعية) ولطمأنة الفاعلين في السوق بأن المنافسة ستظل عادلة وحررة. وعلى الرغم من أن هذا اعتراف بالدور التنظيمي للدولة، فإن أفضل من يتولى مهمة التنظيم على أفضل وجه، طبقا للمنظور الليبرالي الجديد، هي هيئات منظمة مستقلة تستطيع توفير حماية للمنافسة في مواجهة الدولة وكذلك ضد انتهاكها من قوى داخل السوق.

واتبعت فرنسا قدرا كبيرا من البرنامج الليبرالي الجديد منذ عام ١٩٨٢ فصاعدا وإن كان بلغة مختلفة<sup>(١٠)</sup>. وتحول نظام البث تدريجيا إلي نظام السوق من خلال السماح لمحطات البث الخاصة، وإلغاء احتكار الإنتاج وإعداد البرامج وأنشطة البث. وتم إنشاء هيئة منظمة مستقلة لتنظيم هذا السوق.

### ١-٣ الهيئات المنظمة لقطاع البث

وضع قانون حرية الإعلام لعام ١٩٨٦ الإطار التنظيمي الحالي للبث الإذاعي والتلفزيوني. وجرى تعديل هذا القانون وأُحِق به العديد من القوانين الأخرى والقرارات المكملة له<sup>(١١)</sup>.

ويشمل تنظيم البث الإذاعي والتلفزيوني ثلاثة فاعلين رئيسيين:

أولاً: تضع الحكومة، بتفويض من رئيس الوزراء، السياسة العامة للبث والمجالات المساعدة له، وتضع القوانين والقرارات (والمشاورات الخارجية قد تكون رسمية أو غير

رسمية). والسياسة العامة للبت تشمل وزارات عديدة، خاصة وزارة الثقافة والإعلام ووزارة المالية ووزارة الصناعة (بقدر ما تكون الاتصالات ذات صلة)<sup>(١٢)</sup>. وهناك إدارتان متخصصتان مسئولتان عن جمع البيانات وتزويد صانعي السياسة بالدراسات القانونية (تعليقات على التشريع واستطلاعات الرأي). وهما إدارة تطوير وسائل الإعلام (DOM) وتخضع لإشراف رئيس الوزراء، والمركز القومي للسينما (CNC) ويخضع لإشراف وزارة الثقافة. وتقدم هاتان الإدارتان بيانات كمية ودراسات مسحية مهمة، رغم حجمهما المتواضع - ففي عام ٢٠٠٣، كان يعمل في إدارة تطوير وسائل الإعلام ١٢٣ موظفاً من بينهم ٢٦ موظفاً كانوا مسئولين عن البث.

**ثانياً:** يقر البرلمان القوانين المتعلقة بالبت. وطبقاً للدستور الفرنسي، فإن القوانين يجب أن تكون عمومية النطاق. ويعني ذلك أن قوانين البث تحدد فقط المبادئ والأهداف والقواعد الأساسية. ويجب على البرلمان أن يوافق، كل عام على مستوى تمويل محطات التلفزيون والإذاعة العامة، وأن يصدق في مرحلة لاحقة على تقاريرها المالية. ويشارك في هذه العملية عضوان متخصصان من أعضاء البرلمان يقدمان تقريراً لزملائهما في المجلس، ويقدمان توصيات، ويبديان رأيهما في أنشطة محطات البث بما فيها المحطات الخاصة.

**ثالثاً:** هناك عدة هيئات تنظيمية تراقب أنشطة محطات البث يوميا وتطبق اللوائح. والمجلس الأعلى للبت الإذاعي والتلفزيوني هو الهيئة الرئيسية المنظمة للبت. وهناك هيئات منظمة أخرى، من بينها مجلس المنافسة، والذي يراقب امتثال محطات البث لقوانين البلاد بشأن المنافسة الحرة والعادلة؛ والهيئة المنظمة للاتصالات (ART)، والتي تنظم شركات الاتصالات والبيئة الأساسية. وتتعامل الهيئة بطريق غير مباشر مع قضايا البث عندما تتعلق بشركات البث للمشاركين عن طريق الكوابل أو شركات البث عن طريق الأقمار الاصطناعية أو، حالياً، الشركات التي تقدم خدمة الإنترنت والتي تتضمن خدمات التلفزيون. لتجنب تداخل المسؤوليات مع المجلس الأعلى للبت، وضع قانون الاتصالات الإلكترونية وخدمات الاتصالات المسموعة والمرئية الصادر في ٩ يوليو ٢٠٠٤<sup>(١٣)</sup> تقسيماً واضحاً للمسؤوليات بين الهيئتين. وتقريباً، يتولى المجلس الأعلى للبت مسؤولية الأمور المتعلقة بالمحتوى الإعلامي بينما تشرف الهيئة المنظمة للاتصالات على المسائل المرتبطة بالسلوك.



## جدول (٣) أدوار الحكومة والبرلمان والمجلس الأعلى للبث في تنظيم محطات البث

المجلس الأعلى للبث	البرلمان	الحكومة	المحطة
	يقر قوانين البث (تقتصر على المهام والتنظيم العام، بما في ذلك قواعد الملكية والملكية المشتركة)	تصنع قوانين البث التلفزيوني والإذاعي تصدر القرارات اللازمة لتنفيذ القوانين	جميع محطات البث
تعيين رؤساء المحطات العامة	يقر القوانين التي تحدد عدد محطات البث العامة ودورها يوافق على إنشاء المحطات العامة ويراقب ميزانيتها	تضع ميزانيات محطات البث العامة تحدد اختصاصاتها وكذلك أهداف تعاقداتها	المحطات الحكومية
تسمح التراخيص للمحطات الخاصة بصياغة عقودها	ليس له دور محدد مع محطات البث الخاصة	ليس لها دور محدد مع محطات البث الخاصة	المحطات الخاصة

## ١-١-٣ المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني (CSA)

## المسئوليات :

تأسس المجلس الأعلى للبث التلفزيوني والإذاعي في عام ١٩٨٩ كهيئة إدارية مستقلة لها أربع مسئوليات رئيسية هي:

- منح التراخيص لمحطات التلفزيون والإذاعة الخاصة؛
- تعيين رؤساء محطات الإذاعة والتلفزيون العامة؛
- مراقبة برامج الإذاعة والتلفزيون؛
- إبداء آراء في قوانين الحكومة الخاصة بالبث .

ويمنح المجلس الأعلى للبث تراخيص البث لشركات البث الخاصة. ولا يرخص المجلس لمحطات البث العامة؛ لأنها منشأة بموجب القانون. كما يدير المجلس المجال الطيفي لموجات

الأثير، ويخصص ترددات لكل محطة. كما يسمح لمحطات الإذاعة والتلفزيون الخاصة بال بث عن طريق الأقمار الإصطناعية أو الكابل. ويسمح لمحطات البث التي منحت ترخيصا في دولة أخرى تابعة للاتحاد الأوروبي بالعمل تلقائيا في فرنسا بشرط إرسال إخطار إلى المجلس الأعلى للبث.

ويعين المجلس الأعلى للبث خمسة أعضاء في مجالس إدارة العديد من محطات الإذاعة والتلفزيون العامة، من بينهم رئيس المجلس، لمدة خمس سنوات. وهذه المحطات تشمل راديو فرنسا وراديو فرنسا الدولي (RFI) وتلفزيون فرنسا (فرانس ٢، وفرانس ٣، وفرانس ٥، وآر إف أو (RFO) (انظر أيضا القسم ٤-٣).

ويراقب المجلس الأعلى للبث ما إذا كانت برامج المحطات تفي بالتزاماتها مثل التعددية والحصص المسموح بها وحماية الشباب (انظر القسم ٣-٣). هذه الرقابة مبنية على الرصد اليومي لجميع برامج المحطات التلفزيونية الأرضية والمتابعات العشوائية لمحطات الإذاعة، ومحطات البث الخاصة بالمشركين ومحطات البث الفضائية. وعلى المحطات أن تقدم تقريرا كل عام للمجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني حول كيفية وفائها بالتزاماتها، وفي حالة فشل المحطات في الوفاء بالتزاماتها أو خرقها للوائح يمكن للمجلس فرض مجموعة من العقوبات الإدارية أو اتخاذ إجراء قانوني.

وقد تطلب الحكومة من المجلس الأعلى للبث إبداء الرأي عند إقرار قانون أو قرار خاص بالبث. وقد يطلب مجلس المنافسة من المجلس الأعلى للبث أيضا تقديم معلومات وإبداء الرأي حول الممارسات المعادية للمنافسة والاندماجات في قطاع البث.

وتعلن جميع القرارات والإجراءات الرسمية للمجلس الأعلى للبث. وتنتشر في الجريدة الرسمية (Journal officiel) وتتاح على الانترنت من خلال موقع المجلس على الانترنت ([www.csa.fr](http://www.csa.fr)). كما ينشر المجلس موجزات وملخصات لأنشطته في نشرته الشهرية (La lettre du CSA).

وبالإضافة إلى هذه المسؤوليات الأربع الرئيسية، فإن المجلس الأعلى للبث يؤدي وظائف عديدة أخرى. فهو يجري بشكل منتظم دراسات واستطلاعات حول جوانب عديدة للبث. ويتبادل الآراء مع الهيئات المنظمة المماثلة في بلدان أخرى. وخلال الانتخابات، يحدد المجلس قواعد الحملة الانتخابية في التلفزيون، ويشرف على بث البرامج الانتخابية للمرشحين. وقد يتلقى أيضا شكاوي من المشاهدين تتعلق بمشكلات فنية للاستقبال ويتعامل معها. وأخيرا، قد يكون المجلس، تماشيا مع قانون الاتصالات الإلكترونية لعام ٢٠٠٤، هيئة تحكيم في

الصراعات التي تنور بين الشركات والتي تتعلق بكيفية تقديم الخدمات وتسويقها للجمهور، ومدى تصادمها مع التعددية والمنافسة الحرة والمساواة أو الإنصاف بين المشاهدين<sup>(١٤)</sup>.

ومن المهم كذلك تأكيد أن المجلس الأعلى للبث غير مختص بالبت في المسائل المالية، مما يعني أنه ليس له رأي في كيفية تمويل محطات البث العامة أو الاستراتيجية المالية للمحطات الخاصة، وهكذا، عندما تغيرت ملكية محطة إم ٦» في نوفمبر ٢٠٠٣، لم يكن في وسع المجلس الأعلى للبث سوى تذكير المحطة بالتزاماتها وتعهداتها. وبينما ينظر كثير من الناس إلى المجلس الأعلى للبث باعتباره «المجلس الأعلى الفرنسي للبث المسموع والمرئي (FCC)»، إلا أن اختصاصه يقتصر على البث فقط ولا يشمل الاتصالات. ومن الواضح أن هذا يمثل مشكلة في الأمور التي تشمل كلا من الاتصالات والبث؛ مثل الخدمات التلفزيونية التي تبث بالكابل للمشاركين أو خدمات الإنترنت.

#### جدول (٤) سلطات المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني وأدواته

المجالات المعينة (أمثلة)	طبيعة السلطات
جميع محطات البث الخاصة	الترخيص
<ul style="list-style-type: none"> <li>• عقود المحطات الخاصة</li> <li>• إدارة ترددات البث</li> <li>• تنفيذ أحكام القانون (في الأمور التي لا ينص عليها القانون)</li> <li>• الحملات الانتخابية في محطات التلفزيون والإذاعة</li> </ul>	اللوائح المؤسسة
<ul style="list-style-type: none"> <li>• أنشطة البرامج الخاصة بمحطات البث والتقارير المالية</li> </ul>	الرقابة والاستقصاء والتحقق
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تحذيرات رسمية</li> <li>• غرامات</li> <li>• سحب التراخيص أو وقفها</li> </ul>	العقوبات
<ul style="list-style-type: none"> <li>• القوانين والقرارات المتعلقة بالبث قبل إقرارها في البرلمان</li> <li>• وضع فرنسا في المفاوضات الدولية</li> </ul>	المقترحات والمشورة وإبداء الملاحظات
<ul style="list-style-type: none"> <li>• الإحالة للمحكمة في حالة انتهاك القانون</li> <li>• الإحالة للجنة نزاهة التجارة</li> </ul>	طلبات لهيئات أخرى
<ul style="list-style-type: none"> <li>• مدى امتثال المحطات بالتزاماتها</li> <li>• وقت البث المخصص للتغطية السياسية</li> </ul>	تقارير ومطبوعات

## الهيكل والتنظيم:

يقود العمل في المجلس الأعلى للبت تسعة مفوضين أحدهم الرئيس (دومينيك بودي ، في وقت إعداد التقرير). ويعين رئيس الجمهورية ثلاثة من أعضاء المجلس من بينهم رئيس المجلس ، وثلاثة يعينهم رئيس مجلس الشيوخ ، وثلاثة يعينهم رئيس الجمعية الوطنية<sup>(١٥)</sup>. وأعضاء المجلس يعينون لمدة ست سنوات . ولا يعين أعضاء المجلس التسعة مرة واحدة ، حيث يتم تجديد ثلث أعضاء المجلس كل عامين . ولدعم استقلاليتهم ، لا يمكن عزل أعضاء المجلس من مناصبهم<sup>(١٦)</sup> أو أن يعينوا لأكثر من مدة واحدة . ويحظر عليهم كذلك تقلد أي منصب آخر في الوقت ذاته أو القيام بأي نشاط مهني آخر . وقد يحاكمون إذا لم يلتزموا بتنفيذ ذلك .

ويعقد أعضاء المجلس اجتماعات أسبوعية وجلسات تنفيذية (بلغ عددها ٦٧ اجتماعا وجلسة في عام ٢٠٠٣) يشرفون خلالها على أنشطة المجلس . وهم عادة متخصصون ذوو خلفية مهنية في مسائل معينة . ويجري إعداد قرارات المجلس الأعلى للبت وإجراءاته من خلال مجموعات عمل متخصصة برئاسة أحد الأعضاء ، حيث يمكن دعوة الأطراف المعنية لجلسات استماع . وفي نهاية عام ٢٠٠٣ ، كانت هناك ١٤ مجموعة عمل تغطي المجالات أو القضايا التالية:

- التعددية ، أخلاقيات المعلومات والحملات الانتخابية؛
- حماية النشء والمراهقين وأخلاقيات البرمجة؛
- الاقتصاد والمنافسة الاقتصادية والشئون الأوروبية؛
- وسائل البث الإعلامي الحديثة؛
- برامج الإذاعة والتلفزيون؛
- الإعلانات والبرامج التي ترعاها شركات وهيئات؛
- البث الدولي بلغات أجنبية والعلاقات الدولية؛
- الإذاعة؛
- التلفزيون الأرضي الوطني التناظري؛
- محطات التلفزيون الأرضية الرقمية؛

- البث بالكابل للمشتركين وبالأقمار الاصطناعية؛
  - محطات التلفزيون المحلية؛
  - البث للأقاليم الفرنسية عبر البحار؛
  - إعادة تخصيص ترددات إف إم عام ٢٠٠٦.
- وهناك ثماني إدارات تحت رئاسة أعضاء المجلس:

إدارة الشؤون المالية والإدارية وهي مسؤولة عن سياسة الموارد البشرية ووضع ميزانية المجلس. وتقوم بتخصيص الاعتمادات المالية وتدبير المرافق والخدمات والتجهيزات التي يستخدمها المجلس.

وتتعامل إدارة مشغلي محطات البث مع طلبات الحصول على تراخيص ووصول مشغلي محطات البث الإذاعي والتلفزيوني عن طريق الموجات الأرضية أو الأقمار الصناعية أو الكوابل للسوق. وتتعامل مع الطلبات، وتعد قرارات المجلس. وتراقب مع إدارة البرامج الاتفاقيات والتراخيص الممنوحة.

وإدارة البرامج تدرس وتحلل ناتج البث، ودورها هو مراجعة مدى وفاء المحطات بالتزاماتها فيما يتصل بالبرامج والإنتاج. وهي تنشر تقارير شهرية وسنوية - مثلا عن مقدار وقت البث الذي تخصصه محطات التلفزيون للسياسيين وممثلي النقابات، أو امتثال المحطات بالالتزام بحصتها. وتعد توصيات تتعلق بإذاعة الانتخابات والحملات الانتخابية إلى جانب إدارة الشؤون القانونية.

وإدارة الشؤون الفنية وتقنيات الاتصالات الحديثة، هي إدارة فنية بالأساس، وتتعامل مع تخصيص واستخدام ترددات البث وتقدم المشورة لأعضاء المجلس حول المسائل الفنية مثل التلفزيون الرقمي. وجزء من موظفيها يأتي من هيئة «تيلي ديفيسيون دي فرانس» الهيئة المسؤولة (في السابق) عن إدارة العملية الفنية للبث.

وتجري إدارة الشؤون القانونية تحليلات للقوانين الفرنسية، كما تجري مسوحا للوائح الأوروبية المتعلقة بالبث. وتساعد أعضاء المجلس في تفسير القوانين والقرارات، وتعامل مع المنازعات القانونية. وتزود إدارة الدراسات والتطوير طويل المدى أعضاء المجلس بالبيانات

الاقتصادية والمالية حول قطاع البث. وهي تجري بنفسها أو تكلف جهات أخرى بإجراء دراسات حول الاستراتيجيات والاتجاهات في مجال البث.

وإدارة الشؤون الأوروبية والدولية مسؤولة عن علاقات المجلس الأعلى للبث مع الهيئات المنظمة للبث في بلدان أخرى، والهيئات العامة الأجنبية والهيئات الأوروبية. وفي عام ٢٠٠٣، استضافت ٦٠ وفداً أجنبياً. وترصد، بالمشاركة مع إدارة الشؤون القانونية، التطور في اللوائح الأوروبية. وإدارة المعلومات والتوثيق هي المسؤولة عن نشرات المجلس الأعلى للبث وموقعه على الإنترنت. كما تنشر عدة تقارير وتدير مركزاً للموارد مفتوحاً للجمهور.

وفي عام ٢٠٠٣، بلغت ميزانية المجلس الأعلى للبث ٤٠ مليون يورو، موزعة بين نفقات التشغيل والمعدات (٢٧ مليون يورو) مرتبات (١٣ مليون يورو وعدد ٣٩٠ موظفاً)<sup>(١٧)</sup>.

### ٢-٣ منح التراخيص

تمنح تراخيص للتليفزيون التجاري للبث الحر عبر الأثير لمدة عشر سنوات، بعد مناقصة وجلسات عامة يعقدها المجلس الأعلى للبث. ويمكن تجديد التراخيص مرتين لمدة خمس سنوات دون مناقصة جديدة. وتصدر التراخيص أو تجدد بناء على اتفاق فردي بين المجلس الأعلى للبث والمحطة ذات الصفة. وتشتمل عقود الترخيص على التزامات محددة على المرخص له، وأهداف محددة يقبل بها المرخص له. وبعض هذه الالتزامات عامة، وتطبق على جميع المحطات. وهناك التزامات أخرى تعدل، أخذاً في الاعتبار وضع كل محطة وقدراتها، وعلى سبيل المثال، إذا لم تستطع محطة معينة تلبية معايير يفرضها القانون بسبب ظروف غير مواتية للسوق، يمكن تأجيل تنفيذ المعايير أو تعليقها لبعض الوقت أو تغييرها لالتزامات أخرى. وعلى النقيض، فإنه يمكن زيادة الالتزامات عندما تنشأ مشكلات غير متوقعة أو عندما تختار المحطة تطبيق إستراتيجية برامج تتناقض مع المعايير الاجتماعية.

## جدول (٥) التسلسل الزمني للترخيص للمحطات الخاصة

إم ٦	“كانال +”	“تي إف ١”	
منح الترخيص في ٢٨ فبراير ١٩٨٧	منح امتياز للمحطة لمدة ١٢ عاماً في ٦ ديسمبر عام ١٩٨٣ تغير إلى ترخيص عادي بحكم القانون في أول فبراير ١٩٩٤	خصخصة المحطة العامة “تي إف ١” الترخيص منح في ١٣ أبريل ١٩٨٧	ترخيص أول عشر سنوات
تجديد الترخيص في أول مارس ١٩٩٧ بعقد ترخيص جديد	تجديد الترخيص في ٨ ديسمبر ١٩٩٥ بعقد ترخيص جديد	تجديد الترخيص في ١٥ أبريل ١٩٩٧ بعقد ترخيص جديد	تجديد لخمس سنوات
تجديد الترخيص في ٢٤ يوليو ٢٠٠١ لخمس سنوات أخرى ولعشر سنوات إذا زودت “إم ٦” خدمة رقمية أرضية مع عقد ترخيص جديد يسري في أول يناير ٢٠٠٢	تجديد الترخيص في ٦ ديسمبر ٢٠٠٠ لمدة خمس سنوات أخرى وعشر سنوات إذا قدمت “كانال +” خدمة رقمية أرضية	تجديد الترخيص في ٨ أكتوبر ٢٠٠٠ لخمس سنوات أخرى (يتمدد لعشر سنوات إذا قدمت قناة “تي إف ١” خدمة رقمية أرضية مع عقد ترخيص جديد يسري في أول يناير ٢٠٠٢	تجديد لخمس سنوات يجري تمديده لعشر سنوات إذا قدم المرخص له خدمة رقمية أرضية

ويتعين على المجلس الأعلى للبت، عند منح ترخيص لمحطة تليفزيون، أن يأخذ في الاعتبار معايير عديدة مدرجة في المادة ٢٧ من قانون حرية الإعلام لعام ١٩٨٦. وكمبدأ عام، يتعين على المجلس أن يوازن بين المصلحة المحتملة للمتقدم بطلب المشروع مع مصلحة الجمهور، بهدفين رئيسيين- الحفاظ على التنوع الاجتماعي الثقافي والحفاظ على المنافسة داخل نظام البث الإذاعي والتلفزيوني.

فضلاً عن ذلك، يتعين على المجلس الأعلى للبت أن يدرس عناصر إضافية من بينها:

- الخبرة السابقة لمقدم الطلب في أنشطة الإعلام؛
- خطة عمل مقدم الطلب والمشاركة المالية في وسائل إعلام أخرى أو في شركات الإعلان؛
- مساهمة مقدم الطلب في الإنتاج المحلي المسموع والمرئي؛
- التزام مقدم الطلب بتوفير معلومات نزيهة متنوعة وضمان الاستقلال التحريري عن

المساهمين (خاصة عندما يكون المساهمون طرفاً في التوريدات العامة)<sup>(١٨)</sup>.

ومن الصعب التنبؤ بالكيفية التي سينفذ بها المجلس هذه البنود في المستقبل، عند انتهاء التراخيص الحالية. فعند منح التراخيص الأولي للمحطات الخاصة في عام ١٩٨٧، جرى ذلك في ظل ظروف سياسية واقتصادية معينة. ولم يحدث قدر من المنافسة إلا عند منح التراخيص لمحلة «تي إف ١». وخلال جلسات المداولة العامة التي عقدت في ذلك الوقت، أعلن عن معيارين رئيسيين بوصفهما معيارين حاسمين: القدرة المالية لمقدم الطلب للحصول على ترخيص، والنوعية الثقافية لبرامجه. وإذا كان قد جرى تفضيل «بويجي»، التي لم يكن لديها أي خبرة إعلامية سابقة على مجموعة «هاشيت»، وهي لاعب كبير في مجال وسائل الإعلام المطبوعة، فمن المحتمل أن يكون ذلك لمنع الأخيرة من أن يكون لها وضع مسيطر في جميع وسائل الإعلام.

وبالنسبة للمحطات الإذاعية التي تبث بموجات إف إم، فإن المجلس الأعلى للبت يمنح تراخيص للمرة الأولى لمدة خمس سنوات. ويجدد المجلس الترخيص بعد ذلك لفترتين إضافيتين لمدة خمس سنوات بدون دعوة عامة لتقديم عروض. وبمجرد الحصول على ترخيص، يتم تخصيص الترددات التي يسمح للمحطات المرخص لها بالبت عليها. وتخصيص الترددات يدار على أساس إقليمي في نطاق ١٢ مركزاً فنياً للإذاعة. وهناك خمس فئات لمحطات الإذاعة التي تبث على موجات إف إم: محطات محلية لا تستهدف الربح (الفئة أ)؛ والمحطات الإقليمية أو المحلية التجارية المستقلة (الفئة ب)؛ والمحطات الإقليمية المستقلة أو المحلية التابعة لشبكة قومية ذات محتوى مقسم حسب الموضوعات (الفئة ج)؛ والشبكات القومية التجارية التي تركز على موضوعات (الفئة د)؛ والشبكات القومية التجارية ذات البرامج العامة (الفئة هـ) وكما يتبين من الجدول رقم (٦) التالي فإن مشغلي المحطات يحصلون على ترددات تزيد أو تقل حسب فئتهم.

جدول (٦) محطات إف إم الإذاعية (في ٣١ ديسمبر ٢٠٠٣)

الإجمالي	فئة محطة الإذاعة					
	هـ	د	ج	ب	أ	
١,٠٧٦	٣	١٧	٣٠٠	١٤٩	٥٤٧	عدد التراخيص
٣,٥١٢	٤٩٢	٩٧٠	٦٦٥	٥١١	٨٧٤	عدد الترددات المخصصة

المصدر: المجلس الأعلى للبت الإذاعي والتلفزيوني.



ويتعين على الشركات التي تقدم خدمات البث للمشاركين من خلال الكوابل والبث الفضائي أن توقع اتفاقاً مع المجلس الأعلى للبث، يحدد بالتفصيل التزاماتها فيما يتعلق، مثلاً، بالإعلانات، والاستثمار في الإنتاج، وجداول الأفلام. وتعفى المحطات التي تقدم الخدمة للمشاركين والفضائية من توقيع مثل هذه الاتفاقيات إذا كان مرخصاً لها بالفعل في دولة أوروبية أخرى عضو في الاتحاد الأوروبي، أو إذا كانت إيراداتها السنوية لا تزيد على ١٥٠,٠٠٠ يورو.

### ٣-٣ تنفيذ الإجراءات التأديبية

يحق للمجلس الأعلى للبث تطبيق مجموعة إجراءات تأديبية حسب نوع المخالفة، ويمكنه اتخاذ أي من التصرفات التالية (مرتبة تصاعدياً من الأقل شدة إلى الأكثر شدة).

- إصدار التوصيات، وإرسال تحذيرات أو طلبات الوقف الفوري للمخالفات الصغيرة.
- فرض غرامات على محطات الإذاعة والتلفزيون التي لا تفي بالتزاماتها - مثلاً حصص البرامج، وبث إعلانات تجارية محظورة. وقد يلزم المجلس المحطة بإذاعة إعلان معين يرتبط بالمخالفة.
- وقف الترخيص - مما يعني أن يحظر على محطة الإذاعة أو التلفزيون بث كل برامجها أو برنامج معين لفترة محددة (أقصاها شهر).
- خفض مدة الترخيص - حتى عام واحد كحد أقصى.
- إلغاء الترخيص - خاصة عند حدوث تغيير جوهري في الملكية، أو الإدارة، أو نموذج العمل للمحطة، دون إخطار المجلس قبل التغيير.

ولا يمكن للمجلس أن يتخذ هذه الإجراءات إلا بعد إرسال إخطار رسمي للمحطة المعنية وبعد سماع رد المدعي عليه، أو أي طرف معني آخر، ويمكن للمدعي عليه أن يستأنف أو ينظم لمجلس الدولة، وهي المحكمة العليا المختصة بنظر المنازعات القانونية الإدارية.

وفي التطبيق، يرسل المجلس الأعلى للبث أساساً إنذارات إلى محطات التلفزيون ويفرض عقوبات مالية عليها<sup>(١٩)</sup>. وفي عام ٢٠٠٣، أرسل المجلس ٨٥ إخطاراً رسمياً، وفرض ٢٢ عقوبة على المحطات، في الغالب بسبب انتهاكات اللوائح الخاصة بالإعلانات. وعلى سبيل

المثال فرض المجلس، في ١١ فبراير ٢٠٠٣، غرامة قدرها ٥٠٠٠٠ يورو على قناة «فرانس ٢» بسبب تكرار انتهاكات لوائح الإعلان. ولم يلجأ المجلس حتى الآن إلى إيقاف أو خفض أو سحب ترخيص محطة إذاعة أو تليفزيون قومية. وعلى النقيض، لم يتردد المجلس في استخدام مجموعة كاملة من سلطاته عندما يتصل الأمر بمحطات الإذاعة المحلية، وهم لاعبون أقل سلطة في منظومة البث الإذاعي والتلفزيوني. وعلى سبيل المثال، قرر المجلس في ٨ أبريل ٢٠٠٣ خفض شهرين من ترخيص محطة إذاعة «صن إف إم» Sun FM (الواقعة في مدينة ليون) لبثها برامج موسيقية فقط من غير الأخبار والعروض الثقافية المقرر بثها في عقد الترخيص الخاص بها. وفي اليوم ذاته، تم إيقاف ترخيص محطتي إذاعة أخريين (سي تي كاب، وإف إم تي وكلتاهما في شمال فرنسا) لمدة يوم واحد لأنهما لم يقدمتا تقاريرهما السنوية وقوائمها المالية.

كما طبق المجلس أسلوبين متمايزين من اللوائح في الماضي القريب، حسبما يقول مونيك دانبو الذي كان عضواً في المجلس فيما بين عامي ١٩٩١ و ١٩٩٩. ففي الفترة بين عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٥، وتحت رئاسة جاك بوتيه، وهو من كبار الموظفين طبق المجلس البنود التي نص عليها القانون بصرامة وسار وفقاً للوجيهات الإدارية المحضة. ودفع ذلك المجلس إلى إصدار العديد من الإنذارات الرسمية والمبادرة باتخاذ إجراءات عقابية. وأصبح المجلس في عهد رئيسه الثاني إيرفي بورجيه - وهو مسئول سابق في مجال البث أقرب إلى الوسيط السياسي - يفاوض باستمرار حول الترتيبات والاتفاقيات مع المحطات لتحقيق أهداف طويلة الأجل. وبدلاً من التنظيم التراتبي المتدرج هرمياً الذي طبق في الفترة الأولى، طبق المجلس نوعاً من التنظيم المشترك في الفترة الثانية. ومثل ذلك بشكل أساسي حالة البرامج المحتوية على العنف. واعتمد المجلس على قواعد حسن السلوك التي وضعت بالمشاركة مع المحطات بدلاً من فرض معايير على البث.

وبعد ١٥ عاماً من النشاط، أصبح المجلس الأعلى للبث ذا مكانة راسخة داخل الإطار التنظيمي للبث الإذاعي والتلفزيوني. ومع ذلك فإنه يتعرض دورياً للانتقاد من المهنيين والصحفيين والخبراء العاملين في مجال البث، ومن الجمهور أو حتى من الأعضاء داخله على نحو متفرق.

وافتقار المجلس الأعلى للبث للاستقلال السياسي كان غالباً موضع انتقاد خبراء الإعلام. ونظراً إلى أن أعضاءه يعينون بواسطة السلطات السياسية، أو ارتبطوا في السابق بصناعة

التلفزيون، فكان هناك شك في أن الأعضاء يفتقرون للحياد. ويثار هذا الانتقاد، بوجه خاص، عند تعيين رؤساء محطات التلفزيون العامة. وفي هذه المناسبات، يعتقد البعض أن المجلس مجرد «منفذ دون تفكير» لقرارات الحكومة. ومع ذلك، يدافع آخرون عن المنهج البراجماتي العملي، ويحاججون بأن أي مسئول تنفيذي في أي محطة عامة لا يكون مقبولاً من الحكومة لا يمكن أن يستمر لمدة طويلة، خاصة عندما يتصل الأمر بمناقشة الميزانيات مع الحكومة<sup>(٢٠)</sup>.

كما يشير مراقبو وسائل الإعلام إلى عدم كفاية سلطات المجلس الأعلى للبت، خاصة فيما يتصل بقطاع التلفزيون. ومع ذلك، يتمتع المجلس الأعلى للبت، من وجهة نظر قانونية، بمجموعة واسعة من إجراءات التنفيذ تحت تصرفه وقد يكون لها تأثير حقيقي على أداء قطاع البث لوظيفته. والمشكلة الحقيقية هي مدى قدرة المجلس على ممارسة سلطاته، وأن يختار ممارستها. فمحطات البث الخاصة لديها سلطة اقتصادية (وسياسية) كبيرة لدرجة استحالة أن يفكر المجلس الأعلى للبت في إيقاف ترخيصها أو عدم تجديده. ويشار إلى مثل هذا القرار على أنه «استخدام قنبلة ذرية» بسبب التأثير الهائل الذي قد يحدثه على اقتصاديات البث الإذاعي التلفزيوني.

وثمة انتقاد آخر يتعلق ببطء المجلس في التجاوب مع المشكلات. ويستغرق الأمر عادة شهوراً من المجلس لاتخاذ قرار. ويرجع ذلك إلى كل من نقص العاملين، وإلى إجراءات قانونية معقدة وتستهلك الوقت. ففي نهاية عام ٢٠٠٣، أذاعت محطة «فرانس ٣» و«كانال+» برامج اعتبرت مسيئة للمشاهدين الصغار، إلا أن المجلس لم يرسل خطابات إنذار رسمية لهاتين المحطتين إلا في أبريل ٢٠٠٤. هذا البطء في رد الفعل لم يشجع المحطتين المسيئتين على الامتثال للوائح ولا التزاماتها، لكن المجلس لم يتخذ إجراء عاجلاً إلا بعد أن أثار البرنامج جدلاً عاماً، ووضع على جدول أعمال الإعلام وهو ما يدعو للسخرية.

وأخيراً، فإن ضعف مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار في المجلس الأعلى للبت كان غالباً محل انتقاد، وبينما تكون جميع القرارات التي يتخذها المجلس متاحة بصفة عامة للجمهور، إلا أنه نادراً نادراً ما يطلب من الجمهور المساهمة في عملية اتخاذ القرار، ومعظم جلسات الاستماع التي يعقدها المجلس ليست علنية. ونتيجة لذلك، تنفذ لوائح البث دون المشاهدين بشكل كامل تقريباً، مما يحوله إلى ميدان قتال للخبراء حيث يجري مسئولو الإذاعة والتلفزيون، والشركات، والجمعيات ومسئولو الحكومة مفاوضات مع المجلس يومياً أحياناً.

ويفسر مسئولو المجلس ذلك بأنه لا يوجد في فرنسا تنظيم قوي للمشاهدين، وأن القليل من المنظمات غير الحكومية التي تطالب بهذا الدور ليست ممثلة ولا تتميز بالاستمرارية. كما يزعمون أو يشيرون إلى أن مهمة الحكومة هي تعزيز مشاركة المواطنين من خلال القانون. وهناك حجة أخرى تستخدم لتبرير استبعاد المشاهدين من المشاورات حول تنظيم البث تقول إن البرلمان هو أفضل ممثل للمواطنين. (انظر القسم ١٠).

### ٤-٣ استقلالية البث الإذاعي والتلفزيوني

لم يحدث إلا في أوائل الثمانينات أن اكتسبت محطات الإذاعة والتلفزيون العامة استقلالية حقيقية عن الحكومة. وعملية الانعقاد هذه، كما يشير إليها الصحفيون غالباً، كانت بطيئة وصعبة. وبدأت في ١٩٦٩ عند إنشاء وحدتين متنافستين داخل جهاز الإذاعة والتلفزيون العام. وساهمت هذه المنافسة في تغطية أكثر تنوعاً للواقع الاجتماعي. وخلال السبعينات، فإن الأهمية المتنامية لتصنيف الأداء في صناعة التلفزيون دفعت العملية للأمام. وحيث اعتبر التصنيف المعيار المطلق للنجاح، فكان المذيعون يكتسبون شرعية على نحو ما من خلال جمهور مشاهديهم وبات من الأسهل عليهم مقاومة ضغوط السياسيين. وأخيراً، استفاد الصحفيون من إنشاء الهيئة العليا للإذاعة والتلفزيون عام ١٩٨٢، كعازل بين الحكومة ومحطات البث العامة.

وخلال الأعوام التالية، كان الإعلاميون تواقين لإظهار استقلاليتهم، وهو تحرك لم يكن في وسع السلطات السياسية معارضته حيث لم يعد لهم سيطرة على إدارة محطات البث. وتزامن ذلك مع وصول جيل جديد من الصحفيين، تدرّب في معاهد الصحافة وأكثر اهتماماً بتلبية معايير مهنتهم.

واليوم، فإن استقلال الصحفيين أساساً هو مسألة ممارسة. وفضلاً عن المبادئ المذكورة في قانون البث و عقود محطات البث، فهناك أدوات معينة لحماية استقلال التحرير الصحفي. وعندما يواجه الصحفيون الضغوط فإنهم يعتمدون عادة على نقاباتهم أو منظماتهم المهنية كي تدافع عنهم. وهناك استراتيجية أخرى هو الإعلان عن الضغوط في وسائل إعلامية أخرى، واللجوء إلى الرأي العام.

وبمرور الوقت، تطورت العلاقة بين الصحفيين والمصادر السياسية كعملية تبادل تتم

من خلالها مبادلة المعلومات بالتغطية. ويمكن أن تحدث صراعات في هذا الإطار للتعاون، لكن يجري احتواؤها من خلال التوافق المتبادل. ويرى نقاد، لا سيما بيير بورديو Pierre Bourdieu وتلاميذه، أن العلاقة كانت تكافئية بدرجة كبيرة تحولت معها إلى تواطوء. ويشترك الصحفيون والسياسيون في القيم وأطر التفسير نفسها، حيث إنهم حافظوا على علاقات وثيقة (وأحيانا شخصية) بينهم، ودرسوا في المدارس نفسها. وساهموا معا في نشر رؤية متشابهة للعالم، تستبعد بوجه خاص التمثيل العادل للحركات الاجتماعية، والنقابات، وقضايا الهجرة. وعلى النقيض، أعطيت أولوية غير مناسبة لقضايا أخرى تناسب برنامج الحكومة، مثل الغياب المتزايد للأمن في فرنسا، أو ضرورة التكيف مع العولمة الاقتصادية.

وفيما يتعلق بالمحطات التجارية على وجه التحديد، لم يكن هناك سوى عدد قليل من الحالات لمالكين يتدخلون صراحة ومباشرة في الأخبار. وفي ديسمبر ١٩٨٧، ألغى فرانسيس بويجي، المالك الرئيسي لمحطة «تي إف ١»، برنامج «حق الرد» Droit de Reponse، والذي تعرض فيه للسخرية. وجرى تأكيد أن محطة «تي إف ١» تميل إلى التغطية الإيجابية للبلدان التي فيها للشركة الأم عقود كبيرة، مثل المغرب.

ويستفيد صحفيو محطات البث الإذاعي والتلفزيوني من أنواع الحماية المقدمة لسائر الصحفيين. وتلك تشمل إمكانية الحصول على تعويض من شركتهم الإعلامية في حالة تغير الملكية، ومع ذلك، وحيث كان هناك القليل من القنوات التي تقدم الأخبار في فرنسا، لم يكن لدي الصحفيين فرصة كبيرة للاختيار.

وبالإضافة إلى المبادئ العامة المنصوص عليها في قانون البث - بالنسبة لمحطات البث العامة - والشروط المرجعية للمحطات أو عقود الترخيص - للمحطات التجارية - نفذت بعض المحطات قواعد الممارسة السليمة والقواعد الأخلاقية (انظر القسمين ٤-٥ و ٥-٤). والحفاظ على المعايير التحريرية في الممارسة مسئولية المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني، إما من خلال التوصيات، أو إبداء ملاحظات بعد وقوع المخالفة أو التحذيرات الرسمية.

وتوفر تغطية حرب العراق مثالا طيبا لمنهج عمل المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني. ففي مارس ٢٠٠٣، وقبل الحرب مباشرة، لفت المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني انتباه الصحفيين لأمر مختلف، مثل ضرورة تحديد مصادر المعلومات بطريقة صحيحة، ثم أصدر المجلس، خلال الحرب وفي ضوء الموضوعات الإخبارية التي قدمتها المحطات، توصيات أخرى تتعلق بتصوير الأسرى وبث صور العنف. وأرسل المجلس، في

مناسبتين ، خطابات تحذير عندما لم تحترم هذه التوصيات .

ومن القضايا الأخلاقية الأخرى التي يوليها المجلس اهتماما خاصا: العنصرية ومعاداة السامية . وبينما مخالفت القانون الذي يحظر العنصرية<sup>(٢١)</sup> نادرة جدا في التلفزيون ، فإن الوضع أكثر صعوبة في الإذاعة ، حيث تبث بعض المحطات برامج مباشرة على الهواء تتضمن اتصالات مباشرة مع المستمعين . وفي مرات عديدة ، نجح متصلون في الإدلاء بتصريحات عنصرية أو إباحية دون أن يقاطعهم مقدم البرنامج . ودفع ذلك المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني لأن يطلب إلغاء مثل هذه البرامج التي يجرمها القانون أو وقف ترخيص المحطة مؤقتا .

ومع ذلك ، تعرضت برامج التلفزيون ، رغم إشراف المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني ، لنقد قاس استهدف أساسا ثلاثة اتجاهات في برامج التلفزيون . الأول هو الافتقار إلى التنوع في الأخبار . ويميل الصحفيون لتغطية الموضوعات نفسها بالطريقة نفسها ، وباستخدام المصادر والخبراء أنفسهم ، وطرح الآراء ذاتها وارتكاب الأخطاء نفسها . ومعظم الوقت كانت عناوين الأخبار على قناتي «تي إف ١» و«فرنسا ٢» متطابقة تقريبا ، باستثناء بعض الفروق الصغيرة مثل نظام أو ترتيب المواد الإخبارية . هذه الظاهرة التي وصفت على أنها عملية ذاتية المرجعية حيث تغذي المحطات بعضها البعض يمكن تحليلها كأثر غير متوقع للمنافسة بين المحطات . وتميل فرق الأخبار لتقديم المحتوى ذاته حيث إنهم يسعون لاجتذاب الجمهور نفسه . وعندما ينشر منفذ إعلامي رواية ، فإن جميع المنافذ الأخرى تحذو حذوه ، بدافع الخوف من فقد أهمية شيء .

والاتجاه الثاني هو ميل نحو الإثارة وإشباع الرغبة في اختلاس النظر بعرض مشاهد مثيرة جنسيا Voyeurism . وفي خريف ٢٠٠٣ ، قدمت التغطية الإعلامية لما عرف «بقضية الجري» مثلا جيدا لهذه الممارسات السيئة ، وخلال نوع من السباق لإحراز سبق إعلامي ، قدم الصحفيون قصصا تستثير الرعب اعتمادا على شهود غير موثوق بهم اعترفوا فيما بعد بأنهم اختلقوا روايات «لإرضاء وسائل الإعلام» . وفي هذه القضية المعقدة ، انتهك بعض الصحفيين على ما يبدو المبادئ الأخلاقية بشكل خطير . وقدموا مساعدات مالية للشهود ، ولم يحترموا افتراض البراءة التي يقرها القانون للأشخاص المتورطين في جريمة أو التحقق من صحة المعلومات من الأطراف المعنية .

والاتجاه الثالث في برامج التلفزيون هو التحيز لبرنامج الحكومة والهيئات<sup>(٢٢)</sup> . وخلال حرب الخليج عام ١٩٩٠ وحرب كوسوفو عام ١٩٩٩ ، فإن العديد من الصحفيين الفرنسيين

نقلوا من المصادر العسكرية دون التأكد من اتساقها وبدون أخذ وجهات نظر أخرى في الاعتبار<sup>(٣)</sup>. وفي حالة منفصلة، خلال الإضراب الطويل في شتاء ١٩٩٥، كانت وسائل الإعلان محل انتقاد من النقابيين لعدم تغطيتها لواقع العمال. وعلى نحو أكثر عمومية، تعرضت محطات البث للانتقاد بسبب تغطية الإضرابات والحركات الاجتماعية بالتركيز على الظروف غير الملائمة، والتكاليف التي تتمخض عنها، بدون تحري أسبابها الأعمق. ولوحظ أيضاً أن محطات التلفزيون، لا سيما «تي إف ١»، كرست اهتماماً أكبر من المؤلف لأخبار الجريمة بعد قضية الأمن التي كانت مدرجة على قمة جدول أعمال الحكومة في يوليو ٢٠٠١.

#### ٤- تنظيم محطات البث العامة وإدارتها

بشمل جهاز البث العام، الذي يمول معظمه من رسوم الترخيص، هيئتين رئيسيتين- «فرانس تيليفزيون» (التلفزيون الفرنسي)، الذي يدير ثلاث قنوات تليفزيونية قومية، و«راديو فرانس» (الإذاعة الفرنسية)، الذي يدير العديد من شبكات الإذاعة، يجب أن يضاف لهذه عدد من المحطات الأصغر والأكثر تخصصاً. و«فرانس تيليفزيون» الذي يعرف بأنه «تلفزيون جميع المواطنين» وينظر إليه بشكل عام باعتباره مرجعاً للبث، مكلف بمهام محددة، وخاصة ضمان التعبير عن جميع القوى السياسية والاجتماعية داخل المجتمع الفرنسي. غير أنه، بعيداً عن رطانة الخدمة العامة، فإن المشاغل التجارية تسيطر على نحو متزايد على محطات البث العامة التي تدار كشركات خاصة. وباستثناء محطتي «فرانس ٥» و«آه إر تي إي» تتشابه برامج محطات البث العامة تماماً مع برامج تلك الخاصة بالمحطات التجارية.

#### ٤-١ قطاع البث العام

وفي فرنسا، كما في العديد من البلدان الأوروبية، فإنه جرت صياغة محطات البث العامة وفقاً «للأخلاقيات الشمولية». وتتبنى محطات البث العامة مثل هذه الأهداف المتعددة مثل توفير المعلومات، والتعليم، والتسلية. وهي توفر مجموعة كبيرة ومتنوعة، من البرامج عالية الجودة إلى البرامج الشعبية، محاولة لتلبية جميع الاهتمامات والأذواق.

وهذا المفهوم للشمولية واضح في القانون الفرنسي. والالتزامات الموكولة لمحطات البث العامة، وهو كالتالي:

«محطات البث العامة يجب أن تخدم المصلحة العامة وتكون مسئولة عن تحقيق رسالة الخدمة العامة. ويجب أن تقدم للجمهور، بجميع فئاته (تنوعه) مجموعة برامج وخدمات تتميز بالتنوع والتعددية والجودة والابتكار واحترام حقوق الشعب والمبادئ الديمقراطية كما حددها الدستور.

ويجب أن تقدم مجموعة كبيرة ومتنوعة من البرامج التي تغطي مجالات الأخبار والثقافة والمعرفة والتسلية والرياضة. ويجب أن تساهم في النقاش الديمقراطي داخل المجتمع الفرنسي وفي الاندماج الاجتماعي للمواطنين، ويجب أن تضمن تشجيع اللغة الفرنسية، وتعكس تنوع التراث الثقافي في أبعاده الإقليمية والمحلية. ويجب أن تساهم في تطوير، ونشر الأفكار والفنون. ويجب عليها كذلك نشر المعرفة المدنية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية، وتساهم في نشر ثقافة وسائل الإعلام. ويجب عليها ضمان وصول برامجها للصم والذين يعانون صعوبات في السمع.

ويجب على محطات البث العامة أن تقدم أخباراً نزيهة ومستقلة ومتعددة، وأن تساهم في تعددية التعبير عن القوى الاجتماعية والسياسية على أساس المساواة وطبقاً للتوصيات التي أصدرها المجلس الأعلى للبث.

وأخيراً، يجب على محطات البث العامة المشاركة في نشر السياسة الخارجية الفرنسية المسموعة والمرئية والمساهمة في نشر اللغة الفرنسية والثقافة بالخارج. ويجب أن تطور تقنيات جديدة وخدمات لإثراء برامجها باستمرار<sup>(٢٤)</sup>».

ويتكون قطاع البث العام الفرنسي في الوقت الحالي من خمسة كيانات مختلفة، هي- التليفزيون الفرنسي (فرانس تيليفزيون) والإذاعة الفرنسية، وراديو فرنسا الدولي (RFI) والمعهد القومي للصوتيات والمرئيات (INA) ومحطة "آه إر تي إي".

### التليفزيون الفرنسي (فرانس تيليفزيون):

أنشئت محطة التليفزيون الفرنسية العامة، «فرانس تيليفزيون» بمقتضى قانون حرية الإعلام ٢٠٠٠. وهي تقدم ثلاث قنوات تليفزيونية قومية- فرانس ٢، وفرانس ٣، وفرانس ٥<sup>(٢٥)</sup>. وكذلك فإن راديو فرنسا أوترمير «إر إف أو» (RFO) جزء من "فرانس تيليفزيون"، ويعمل كمحطة تليفزيون عامة، ومحطات إذاعية في الإدارات الفرنسية خارج



فرنسا. والعديد من القنوات المتخصصة التي تبث عن طريق الكابل أو القمر الاصطناعي. وقناة «فرانس ٢»، التي أنشئت في عام ١٩٦٤ تحت مسمى «أنتين ٢» هي قناة ذات اهتمامات عامة، وتقدم مجموعة متنوعة من البرامج، من بينها نشرات الأخبار اليومية والأفلام، والشئون الجارية والرياضة، الترفيه وبرامج حوارية. إنها القناة العامة التي تتنافس بشدة مع قناة «تي إف ١» التجارية.

وأنشئت قناة «فرانس ٣» في عام ١٩٦٩ باسم «إف إر ٣» وتركز على كل من القضايا القومية والإقليمية. وتبث، خلال اليوم، نشرات أخبار إقليمية ومحلية تنتجها ١٣ إدارة إقليمية و٣٧ مكتبا محليا. وهناك تنسيق وتعاون بين قناتي «فرانس ٢»، و«فرانس ٣» في بث بعض البرامج المطولة مثل بطولة رولان جاروس للتنس وبعض مراحل سباق فرنسا للدراجات «تور دي فرانس» أو الألعاب الأولمبية. مثل هذه الأحداث يمكن بثها كاملة باستخدام كلتا القناتين.

وتأسست «فرانس ٥» في ديسمبر عام ١٩٩٤ باسم (القناة الخامسة) «لا سانكييم» «La Cinquieme»، وأعيد تسميتها «فرانس ٥» في عام ٢٠٠٢. وهي قناة تعليمية مكرسة للتعليم والتدريب والتوظيف، وتبث برامج تعليمية وتثقيفية وأفلاما تسجيلية. وتشارك في التردد مع قناة «آه إر تي إي»، وتبث برامجها من الساعة السادسة صباحا حتى الساعة مساء. وتهدف قناة «فرانس ٥» إلى اجتذاب الطلاب والشباب بصفة خاصة.

### الإذاعة الفرنسية:

تدير الإذاعة الفرنسية العديد من شبكات محطات الإذاعة القومية، من بينها «راديو فرانس» (الذي يبث برامج ذات اهتمامات عامة)، و«فرانس انفو» (محطة إخبارية بالكامل)، و«فرانس ميوزيك» (محطة موسيقي كلاسيكية فرنسية)، و«فرانس كالتور» (الشئون الثقافية) وراديو بلو (يركز على المواطنين كبار السن)، بالإضافة إلى محطتين موسيقيتين في بعض المدن (مثل محطة فرانس انتر باري التي تعرف باسم إف آي بي FIP في العاصمة)، وبسبب اهتمامها المتخصص وغياب الإعلانات التجارية، فإن هذه المحطات الإذاعية تبدو مختلفة جدا عن الإذاعات التجارية.

## راديو فرنسا الدولي "إر إف إي" (RFI) :

راديو فرنسا الدولي إر إف إي (RFI) محطة إذاعية تبت بالخارج، ولها اهتمام خاص بأفريقيا.

## المعهد القومي للصوتيات والمرئيات (INA):

يشمل جهاز البث العام، إلى جانب شركات البرامج، المعهد القومي للصوتيات والمرئيات، المسئول عن إدارة سجلات التلفزيون الفرنسي، والتدريب المهني والبحوث حول التقنيات الجديدة، ويدير المعهد القومي للصوتيات والمرئيات مكتبة الصوتيات والمرئيات الفرنسية l'Inathèque de France، التي بدأت تعمل في أول يناير ١٩٩٥، وتحفظ سجلات الإذاعة والتلفزيون الفرنسية وتتيحها للبحث. ويمكن للأكاديميين وطلاب الدكتوراه دراسة وتحليل البرامج باستخدام الكمبيوتر وأدوات الوسائط المتعددة التي تسمح بتحليل المادة الأرشيفية للتلفزيون إطاراً إطاراً.

## آه إر تي إي ARTE:

لهذه المحطة التلفزيونية مكانة خاصة جداً في جهاز البث العام، وقد أنشئت بناء على اتفاقية فرنسية ألمانية في ٢ أكتوبر ١٩٩٠، ولا تخضع هذه المحطة بالكامل لاختصاص المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني نظراً لوضعها ثنائي القومية. لذلك، ليست في حاجة لأن تمثل للالتزامات العامة للبرامج المطبقة على سائر المحطات<sup>(٢٦)</sup>. وتعين الحكومتان الفرنسية والألمانية معاً رئيس المحطة. وتدير «آه إر تي إي» منظمة خدمة مركزية مقرها ستراسبورج وتمولها الحكومتان الفرنسية والألمانية، ولها فرعان للبرامج (آه إر تي إي فرانس وكونسورتيوم شكلته محطات البث العام الألمانية) يمولان من رسوم التراخيص.

وتبت آه إر تي إي في فرنسا من خلال القناة الخامسة من الساعة السابعة مساءً إلى الثالثة صباحاً فقط<sup>(٢٧)</sup>، وتملاً قناة «فرانس ٥» باقي الجدول. وهي تقدم محتوى ثقافياً عالي الجودة، مع برامج إخبارية وأمسيات متخصصة، وتذيع أفلاماً وأفلاماً تسجيلية وبرامج حوارية عن موضوع واحد. وصممت في البداية لتكون الخطوة الأولى نحو إنشاء قناة أوروبية، وعلى الرغم من اتفاقيات التعاون مع سبع قنوات عامة في أوروبا، فقد ظلت «آه إر تي إي» قناة

فرنسية ألمانية تجتذب جمهورا متواضع العدد<sup>(٢٨)</sup>.

وخلال العقدين الأخيرين خرجت شركتان من جهاز البث العام الفرنسي هما، الشركة الفرنسية للإنتاج (SFP) وشركة «تيلي ديفيسيون دي فرانس» (TDF) - الشركة المسؤولة عن إدارة العملية الفنية للبث.

وكانت الشركة الفرنسية للإنتاج ثمرة لتفكيك مكتب الإذاعة والتلفزيون الفرنسي (ORTF) في عام ١٩٧٤ وأدارت معدات الإنتاج الكبير. إلا أنها عانت من خسائر متزايدة مع تزايد المنافسة الضارية في القطاع اعتبارا من منتصف الثمانينات، ومن ثم أعيدت هيكلتها عدة مرات. وخلافا للشركة الفرنسية للإنتاج، التي احتفظت بموظفين دائمين على قدر من الكفاءة العالية، كانت الشركات المنافسة أكثر مرونة. وكان المنافسون في الغالب شركات صغيرة تنشأ لمشروعات محددة وتغلق مع انتهاء الإنتاج، ما أتاح لها نقل النفقات الاجتماعية للعاملين بها إلى نظام التأمين ضد البطالة الذي ترعاه الدولة<sup>(٢٩)</sup>. وفي عام ٢٠٠١، بيعت الشركة الفرنسية للإنتاج، التي ظلت متخصصة في إنتاج شئون كبيرة مثل الألعاب الأولمبية لمجموعة خاصة، هي مجموعة «يورو ميديا تيليفزيون جروب»، المرتبطة بمجموعة «بولوريه».

وأنشئت شركة «تيلي ديفيسيون دي فرانس» عام ١٩٧٥ كمؤسسة عامة مسؤولة عن تشغيل وصيانة شبكة البث. وفي عام ١٩٩١ أصبحت فرعا لشركة «فرانس تيليكوم»، شركة الاتصالات الفرنسية، وفي عام ٢٠٠٢ بيعت الشركة إلى كونسورتيوم شركات خاصة يضم شركات فرنسية وبريطانية. واعتبر بث الإشارات التلفزيونية خدمة عامة في فرنسا منذ مدة طويلة وخضع لاحتكار الدولة حتى صدور قانون حرية الإعلام عام ١٩٨٦، والذي أتاح المنافسة، لكن لمحطات التلفزيون الخاصة فحسب.

واستطاعت شركة «تيلي ديفيسيون دي فرانس» الحفاظ على احتكار فعلي للبث، اعتمادا على شبكة محطات البث شديدة الكثافة التي تطورت بمرور الوقت لتضمن تغطية كاملة للأراضي الفرنسية. لكن، هذا الوضع أدى إلى تكاليف باهظة لمحطات التلفزيون، خاصة المحطات العامة، والتي أنفقت ١٦٢ مليون يورو على البث في عام ٢٠٠٣<sup>(٣٠)</sup>. وتماشيا مع قانون التزامات الخدمة العامة للاتصالات وفرانس تيليكوم ٢٠٠٣<sup>(٣١)</sup>، فإن سوق إشارات البث مفتوح الآن تماما أمام المنافسة، وقد تدرس بعض المحطات العامة التحول إلى شركات بث جديدة. وأفادت تقارير إلى أن راديو فرانس يرغب في التعاقد مع شركة «تاور كاست»، وهي فرع من مجموعة «إن آر جي» ومنافس رئيسي لشركة «تيلي ديفيسيون دي فرانس».

## ٢-٤ التمويل

لمحطات البث العامة مصدران رئيسيان للدخل - رسوم التراخيص والإعلان. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها تحصل أحيانا على دعم حكومي خاص أو هبات لتحقيق أهداف خاصة. فيمكنها، مثلاً، أن تحصل على أموال من وزارة الخارجية لنشر البرامج التلفزيونية الفرنسية في الخارج. ويمكنها، أيضاً، أن تحصل على مساعدات من الدولة للإسراع بعملية إعادة الهيكلة، ولدعم تطوير تقنيات جديدة أو كتعويض عن التكاليف والقيود المفروضة عليها - مثل الإعفاءات من رسوم التراخيص<sup>(٣٢)</sup>.

وعملية تمويل محط البث العامة عملية طويلة ومعقدة. وتبدأ في يوليو، من كل عام، عندما تعد ميزانيات محطات البث العامة بمشاركة وزارة الاتصالات ووزارة المالية. ويجب على رئيس الوزراء الموافقة على الميزانية قبل إرسالها للبرلمان للتصديق عليها في نوفمبر. ولا يقرر البرلمان فقط مقدار الأموال، بما في ذلك إيرادات الإعلان التي يتوقع أن تحصل عليها المحطات، لكنه يقدر أيضاً النفقات، وتوزعها على المرتبات أو الاستثمار أو غيرها من الأنشطة. ونتيجة لذلك، يكون لدى محطات البث العامة سيطرة قليلة على تمويلها وإنفاقها. وتعتمد على توقعات أو خيارات يضعها سياسيون، والتي قد يتبين أنها غير واقعية أو متعارضة مع اتجاهات السوق. وعلاوة على ذلك، فإن هذه العملية تقيد العاملين بها بإجبارهم على إنفاق الكثير من الوقت والجهد في اجتماعات إدارية وأنشطة متنوعة لممارسة الضغوط، بدلا من التركيز على استراتيجيات البرمجة<sup>(٣٣)</sup>.

ولتجنب أوجه الغموض المالية الناتجة عن هذه العملية، أدخل قانون أول أغسطس ٢٠٠٠ مبدأ العقود السنوية المتعددة بين الحكومة ومحطات البث العامة - أو ما يشار إليها «بعقود الأهداف والوسائل». وبهذه العقود، وضعت الحكومة برنامجاً لتخصيص الاعتمادات المالية على مدى فترة تتراوح بين ثلاث و خمس سنوات بشرط أن تلزم المحطة نفسها بتحقيق أهداف معينة، من بينها الابتكار والتنوع في البرامج. هذه العقود هي محاولة لتوقع تطور تفقات محطات البث العامة وكذلك مواردها المحتملة، وضمان توفير التمويل الضروري. وفي حين أن هذه العقود تمنح محطات البث العامة قدراً من وضوح الرؤية للانخراط في مشروعات متوسطة الأجل، فإنها لا تلغي بعد التزام المحطات بالحصول على موافقة البرلمان على ميزانياتها سنوياً.

## ١-٢-٤ رسوم الترخيص

يحدد البرلمان لكل مستوى رسم الترخيص عند الموافقة على الميزانية الإجمالية لمحطات البث العامة. وكما يتضح من الجدول رقم ٧ أدناه، فإنه زاد بنسبة ٣٨٪ منذ ١٩٩٠، مقابل زيادة قدرها ٢٥٪ في النفقات العامة للمعيشة. مع ذلك، فإن رسوم الترخيص لا تزال أقل في فرنسا مقارنة بالعديد من البلدان الأوروبية.

جدول (٧) رسوم الترخيص (١٩٨٥ - ٢٠٠٤)

السنوات	١٩٨٥	١٩٩٠	١٩٩٥	٢٠٠٠	٢٠٠٤
رسوم الترخيص	٨٢,٩٥	٨٤,١٥	١٠٢,١٤	١١٤,٤٩	١١٦,٥٠

المصدر: لجنة المالية

وهناك فئات عديدة من الناس معفاة من الرسوم. وهم كبار السن فوق ٦٥ عاما وذوو الدخل المنخفضة (الذين شكلوا ٣,٣٥ مليون أسرة في عام ٢٠٠٢) وذوو الإعاقات (نحو ٧٠٠,٠٠٠ أسرة). بالإضافة إلى ذلك، فإن ما بين ١,٥ - ٣ ملايين أسرة لا تدفع رسوم الترخيص لأنها غير مسجلة كمستخدمين للتلفزيون (على نحو يخالف القانون).

وحتى عام ٢٠٠٥، كانت رسوم الترخيص تحصل بواسطة وحدة خاصة تابعة لوزارة المالية، هي مصلحة تحصيل رسوم الإذاعة والتلفزيون (SRA)، والتي كان يعمل بها نحو ١٤٠٠ موظف. وبلغت نفقاتها الإجمالية ٧٣,٥ مليون يورو في عام ٢٠٠٢<sup>(٣٤)</sup>. وكانت تكلفة وكفاءة هذه الوحدة قضية متكررة في النقاش في وسائل الإعلام. وخلافا لبعض الدول الأوروبية الأخرى، لم يكن مسموحا لموظفي مصلحة تحصيل رسوم الإذاعة والتلفزيون بدخول المنازل الخاصة للتحقق من امتلاك جهاز تلفزيون. كذلك، لم يكن في مقدور المصلحة عمل التحقق من ذلك بمراجعة قوائم في حوزة إدارات عامة أخرى، أو قوائم المشتركين في القنوات التلفزيونية المدفوعة أو شركات تقدم خدمات تلفزيونية للمشاركين عن طريق الكابل. ولحل مشكلة عدم السداد المتعمد، دون زيادة تكلفة الرقابة، جرى ربط رسوم الترخيص بالضرائب المحلية منذ يناير ٢٠٠٥.

جدول (٨) نصيب إيرادات رسوم الترخيص من إيرادات محطات البث العامة (٢٠٠٢)

رسوم الترخيص (%)	إجمالي الإيرادات (بالمليون يورو)	
٧٢,٠٥	٢,١٦١	فرانس تيليفزيون
٩٥,٠٥	٤٩٩,٣	راديو فرانس
٩٣,٧٧	٢٢٣,٤	وآر إف أو
١٠٠	١٩٢,٦	آه إر تي إي (فرنسا)
٩٩,١٣	١٢٦,٨	راديو فرنسا الدولي
١٠٠	١٠٠,٦	المعهد القومي للصوتيات والمرئيات

المصدر: إدارة تطوير وسائل الإعلام، ٢٠٠٣

وإلى جانب المسائل الخاصة بالمستوى الأمثل لرسوم الترخيص، وكيفية تحصيلها بكفاءة، يواجه مصدر التمويل هذا مشكلة أعمق. فهناك عدد متزايد من المشاهدين لم يعرف التلفزيون إلا كخليط من البرامج والإعلانات ولديهم الآن قدرة على الوصول إلى مصادر ثقافية «مجانية» من خلال الإنترنت. وهناك قسم كبير من المشاهدين لا يفهم على ما يبدو لماذا يتعين عليهم أن يدفعوا مقابل ما يشاهدونه في التلفزيون. ولا يسألون فقط عن الكيفية التي تحدد بها رسوم الترخيص والطريقة التي تنفق بها، وإنما يسألون أيضا عن مبرر وجودها أصلا. وعبارات من قبيل «أنا لا أشاهد قط محطات التلفزيون العامة، فلماذا أدفع إذا لها؟» أو «محطات التلفزيون الخاصة والعامة تقدم المواد نفسها، فلماذا أدفع للمحطات العامة بينما المحطات الخاصة تفرض رسوما؟» عبارات شائعة تماما بين المشاهدين الأصغر سنا<sup>(٣٥)</sup>. وربما يعبرون عن إدراك متزايد للتلفزيون باعتباره خدمة يقرر المستهلكون الذين يتمتعون بالسيادة شراءها أم لا.

## ٤-٢-٢ إيرادات الإعلان

وأدخل الإعلان إلى محطات التلفزيون الفرنسية العامة في أكتوبر عام ١٩٦٨. وفي البداية سمح بها بجرعات صغيرة جدا، دقيقتين فقط في اليوم. ومع ركود الإيرادات الآتية من رسوم الترخيص، لجأت محطات البث العامة على نحو متزايد لإيرادات الإعلانات، في البداية للحفاظ على تطورها في السبعينات، ثم لمواجهة المنافسة المتزايدة من محطات البث الخاصة في أواخر الثمانينات<sup>(٣٦)</sup>.

ومما يدعو للتهكم، أن مسؤولي محطات البث العامة في ذلك الوقت شجعوا زيادة الإعلانات. وكان أحد البواعث وراء ذلك هو، أنه جرى النظر إلى الإعلانات على نحو غير دقيق، باعتبارها وسيلة لتجاوز القيود المالية التي يفرضها عليهم البرلمان. كما حفزت الإعلانات البحوث التي تجرى على المشاهدين، التي لم تكن محطات البث العامة تستخدمها في ذلك الوقت، الأمر الذي مكن مسؤولي محطات البث العامة من معرفة مطالب الناس واحتياجاتهم. وأخيرا، ساعد إدخال الإعلانات لمحطة البث العامة على إدخال نظام للبث أكثر تعقيدا، وغير سياسات البث من نظام للمساءلة قائم على المواجهة المباشرة إلى نظام ثلاثي الأضلاع. وأصبح مسئولو محطات البث العامة، لا يخضعون فقط للمساءلة من السلطات العامة، وإنما أيضا من المعلنين - والمشاهدين من خلال المعلنين، حسبما كان يعتقد - وبات في استطاعتهم وضع استراتيجيات أكثر تعقيدا.

وفي التسعينات، طالب عدد من المثقفين الفرنسيين بحظر كل إيرادات الإعلانات على محطات البث العامة لتحريرها من التبعية للتصنيفات والمصالح التجارية والسماح لها بالتركيز على نوعية البرامج. وأوصوا بتعويضها عن فقدان إيرادات الإعلانات بفرض ضريبة على إيرادات الإعلانات المضافة التي تذهب لمحطات التلفزيون الخاصة.

والقواعد المنظمة للإعلانات على محطات التلفزيون العامة تختلف عنها في محطات التلفزيون التجارية من ناحيتين: الأولى لا يسمح للإعلانات بأن تتخلل إذاعة الأفلام على محطات التلفزيون العامة الثانية: أن قانون أول أغسطس ٢٠٠٠ قيد تدريجيا الإعلانات على محطات التلفزيون العامة في ساعات الذروة إلى ثماني دقائق في الساعة (اعتبارا من عام ٢٠٠٢)، بدلا من ١٢ دقيقة في الساعة كما كان الحال في السابق. وهذه الخطوة استهدفت تجنب نشوب حرب شاملة على جمهور المشاهدين مع محطات التلفزيون التجارية، التي كان يعتقد أنها ستكون على حساب نوعية برامج محطات التلفزيون العامة<sup>(٣٧)</sup>. ومع هذا، أدى

إلى إنخفاض حاد في إيرادات الإعلان لمحطة فرانس تيليفزيون. ففي عام ٢٠٠٤، شكلت إيرادات الإعلانات ٢٩,٣ في المائة من إجمالي إيرادات المحطة، بدلا من ٣٨,٧٥ في المائة في عام ١٩٩٨.

والإعلانات مصدر أقل للدخل بالنسبة لمحطات الإذاعة العامة. وكانت أقل من خمسة في المائة من الإيرادات الإجمالية لكل مجموعة محطات الإذاعة الفرنسية في عام ٢٠٠٢. ولا يبيث سوى دقائق قليلة من الإعلانات كل يوم على محطات الإذاعة العامة، عادة قبل نشرات الأخبار التي تداع كل ساعة. وهذا يجعل محطات الإذاعة الخاصة متميزة للغاية.

#### ٣-٤ هيكل الإدارة

يدير فرانس تيليفزيون مجلس إداري، مهمته الرئيسية هي الموافقة على استراتيجيات المحطة. ولكن، من الناحية العملية، قلما ينخرط هذا المجلس في الإدارة اليومية. ويضم المجلس ١٤ عضوا يخدمون لفترة مدتها خمس سنوات<sup>(٣٨)</sup>:

- عضوين بالبرلمان - أحدهما تعينه الجمعية الوطنية وواحد يعينه مجلس الشيوخ؛
- خمس موظفين بالدولة (من كبار الموظفين العموميين) تعينهم الحكومة؛
- خمس شخصيات مؤهلة يعينهم المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني - يجب أن يأتي أحدهم من المنظمات غير الحكومية، وواحد من الأقاليم الفرنسية وراء البحار، وآخر من صناعة التلفزيون أو السينما؛
- عضوان ينتخبهما العاملون في فرانس تيليفزيون.

وهناك مجالس مماثلة لشركات البث الأخرى. والفرق الوحيد هو أنه لا يشترط وجود ممثل للمنظمات غير الحكومية في هذه المجالس.

والمجلس الإداري لفرانس تيليفزيون، بشكل ما، مماثل لمجالس إدارة الشركات حيث يمثل الأسهم الرئيسيين. ويعتمد الدور الفعلي للأعضاء اعتمادا كبيرا على رغبة الرئيس وهو محدود للغاية من الناحية العملية. ووجود ممثل للمشاهدين ليس إجباريا في أي من هذه المجالس، وهناك تمثيل ضئيل - إن كان هناك تمثيل - للمشاهدين والمواطنين في هيكل إدارة محطات البث العامة. وعلى الرغم من أن فرانس تيليفزيون يعلن رسميا أن «المشاهدين في



قلب جهاز البث العام» فإن الواقع لا يعكس هذا الالتزام بشكل كافٍ .

وأنشئت ثلاثة مكاتب لتحقيق الشكاوى في فرانس تيليفزيون في عام ١٩٩٨ . ومهمتها الرئيسية هي تلقي شكاوي المشاهدين والرد عليها . ويتعامل إحداها مع المشكلات المرتبطة بالبرامج العامة لمجموعة قنوات فرانس تيليفزيون . والمكتبان الآخران مسئولان عن النشرات الإخبارية في قناتي فرانس ٢ ، وفرانس ٣ . ويمكن نشر توصياتهما على موقع فرانس تيليفزيون على الإنترنت . كما أنهما يستضيفان برنامجاً أسبوعياً مدته ٢٠ دقيقة كل سبت بعد أخبار الواحدة ظهراً في قناة فرانس ٢ ، وبرنامجاً شهرياً يوم الأحد في قناة فرانس ٣ . ومع ذلك ، ليس لمحقيقي الشكاوى هؤلاء أي سلطات لتوقيع جزاءات .

وبالإضافة إلى ذلك ، تستضيف قناة فرانس ٥ برنامجاً أسبوعياً عنوانه «تأمل الصورة» ، يحلل فيه صحفيون وخبراء إعلام كيف تقدم وسائل الإعلام عموماً الأخبار . وهذا البرنامج أصبح منتدى ممتازاً لمناقشة أداء وسائل الإعلام ، رغم إنه يميل للإفراط في تأكيد التحيزات الأيديولوجية ويقلل من القيود التنظيمية .

يدير فرانس تيليفزيون «بارومتر» لقياس مستوى رضا المشاهدين عن البرامج . ومع ذلك ، لم يعلن عن منهجه أو عن محتواه - بل إنهما غير معروفين للعاملين بالمحطة . كذلك ، تعرض هذا البارومتر لانتقادات أعضاء البرلمان لكونه مفرطاً في الشمولية ، واعتماده على استطلاعات انتقائية وكمية .

وفي عام ٢٠٠٠ ، أنشئت لجنة استشارية للبرمجة بمقتضى قانون أول أغسطس ٢٠٠٠ . وتضم اللجنة ٢٠ عضواً يجري اختيارهم عشوائياً من بين جميع مشاهدي التلفزيون ، ومهمتها الأساسية هي تقديم توصيات بشأن برامج التلفزيون ، ويجب أن تجتمع مرتين في العام . لكن ، من المؤسف ، أن القرار اللازم لتنفيذ هذا البند لا يزال قيد الإعداد ولم تجتمع اللجنة حتى الآن .

#### ٤-٤ إطار عمل البرامج

وفضلاً عن الالتزامات العامة للبرامج التي تطبق على جميع محطات التلفزيون (انظر القسم ٦) ، فإن محطات الإذاعة والتلفزيون العامة لديها التزامات محددة ، ينص عليها في شروطها المرجعية . ويمكن تقسيم هذه الالتزامات إلى ثلاث فئات - رسالة الخدمة العامة ،

التعبير عن القوى السياسية، والاجتماعية والدينية، ومتطلبات البرامج الثقافية.

#### ٤-٤-١ رسالة الخدمة العامة

ويجب على محطات البث العامة الحكومية إذاعة رسائل تلبى الاهتمامات العامة مثل المعلومات عن الصحة وسلامة الطرق، والبرامج التي تعلم المستهلكين حقوقهم (عشر دقائق أسبوعياً في أوقات ذروة المشاهدة في قناة فرانس ٢ وأربع دقائق أسبوعياً في أوقات ذروة المشاهدة في قناة فرانس ٣)، وبرامج تستهدف إدماج المقيمين الأجانب. ويطلب من محطات البث العامة كذلك المشاركة في حملات الإنعاش الاجتماعي عن طريق توفير وقت مجاني لمنظمات تحددها الحكومة لتكون مسئولة عن الدفاع عن قضية من قضايا المصلحة القومية<sup>(٣٩)</sup>.

وقد تطلب الحكومة أيضاً من محطات البث العامة أن تذيع في أي وقت أي بيانات أو رسائل رسمية من الحكومة إلى الشعب الفرنسي، كما نص على ذلك في قانون حرية الإعلام لسنة ١٩٨٦. ويجب أن تكون هذه البيانات والرسائل المذاعة محددة بوضوح على أنها رسائل صادرة من الحكومة ويجب كفالة حق الرد للمعارضة في البرلمان. ويتنزه رئيس الجمهورية هذه الفرصة، خاصة عشية السنة الجديدة، كي يذيع رسالته للأمة، وأحياناً قبل أيام الانتخابات أو في المناسبات المهمة، مثل دخول فرنسا حرب العراق الأولى.

ومع ذلك، عادة ما يفضل مسئول الحكومة نشر بياناتهم في نشرات الأخبار العادية أو في برامج حوارية يجري خلالها الصحفيون مقابلات معهم. وهذه الأشكال أكثر إثارة وأقل عرضة لاعتبارها دعائية موجهة، وتعتبر أكثر فاعلية في نشر الأفكار والآراء<sup>(٤٠)</sup>. وعادة فإن المحطات لا تری مشكلة في دعوة مسئولی الحكومة إلى برامجها العادية مادام يمكنهم الامتثال لالتزاماتها بالدفاع عن تعددية الآراء. وعند دعوة رئيس الجمهورية، أو رئيس الوزراء أو أي وزير له شعبية كبيرة، فإن محطات التلفزيون تقبل بصفة عامة أن تصوغ معهم قائمة المشاركين الذين ينضمون للنقاش<sup>(٤١)</sup>.

وهناك مطلب آخر لمحطات البث العامة، وهو استمرارية الخدمة في حالة الإضرابات عن العمل، وهو أكثر إثارة للجدل، أساساً لأن الإضرابات ليست من الأمور غير المألوفة في محطات البث العامة الفرنسية (انظر الجدول رقم ٩). وعادة ما تشهد محطات البث العامة إضرابات، عادة ما تكون مرتبطة بمطالب لزيادة الرواتب، أو بسبب التفاوتات الاجتماعية بين مختلف المحطات أو سخط العاملين والصحفيين من إعادة هيكلة الشركات العامة<sup>(٤٢)</sup>.

وتحدث الإضرابات غالبا في الخريف عند مناقشة الميزانيات الخاصة بمحطات البث العامة في البرلمان .

### جدول (٩) الإضرابات الكبرى في محطات التلفزيون العامة (منذ عام ١٩٩٠)

جميع المحطات العامة (المرتبات)	١٩-٢٤ فبراير ١٩٩٠
إضراب بالمكتب الإقليمي في قناة فرانس ٣	ديسمبر ١٩٩٠ (٢٣ يوما)
جميع الشركات العامة	١١-١٢ يونيو ١٩٩٢
إضراب راديو فرنسا (عدم إذاعة أخبار عن الانتخابات)	١١-٢٧ أكتوبر ١٩٩٤
إضراب العاملين الإداريين والفنيين في شركة تيلي ديفيسيون دي فرانس والشركة الفرنسية للإنتاج	٢٢-٢٩ نوفمبر ١٩٩٥
جميع المحطات العامة (تنظيم المحطات-وقت العمل)	١١-٢٤ نوفمبر ١٩٩٩
إضراب الشركة الفرنسية للإنتاج	١٨ يناير - ٦ فبراير ٢٠٠١
جميع المحطات العامة	١٩-٣٣ نوفمبر ٢٠٠٢
إضراب ثلاثة أسابيع في راديو فرنسا (عدم إذاعة نشرات أخبار)	يناير / فبراير ٢٠٠٤
إضراب أسبوعين في راديو فرنسا	أبريل ٢٠٠٥

ويقر قانون حرية الإعلام لعام ١٩٨٦ بحق العاملين في الإضراب بالنص على الشروط الرسمية التي يجب على المضربين احترامها، ومن بينها الإخطار قبل الإضراب بخمسة أيام. وينص كذلك على أنه يجب، في حالة الإضراب، ضمان استمرار الخدمة، لكن لم يصدر إلى الآن المرسوم الذي يحدد تفاصيل هذا الشرط (وخصوصا أي البرامج يجب تقديمها خلال أيام الإضراب، وفي أي وقت، وبواسطة مَنْ). ومن الناحية العملية، تعتمد البرامج في أيام الإضراب اعتمادا كبيرا على الاتفاقات التي تتوصل إليها إدارة المحطة مع العاملين ونقاباتهم. وعموما، تقدم المحطات العامة الحد الأدنى من جدول إرسالها، بما فيها نشرة أخبار العاشرة وأحد الأفلام في محطات التلفزيون، وبرنامج موسيقي في محطات الإذاعة مع نشرتي الواحدة ظهرا والسابعة مساء. ومع هذا، وفي مناسبات نادرة، خصوصا عندما كانت الإضرابات واسعة النطاق، لم يتم تقديم حتى الحد الأدنى من البرامج.



على النقيض، كان هناك القليل جداً - إن وجد - من الإضرابات في شركات البث الخاصة. والاستثناء الوحيد الملحوظ كان إضراباً في محطة إذاعة آر إم سي (RMC)، في مارس ١٩٩٨ عندما تغيرت ملكية المحطة. ولكن محطات البث الخاصة قد تتضرر نتيجة الإضرابات في المحطات العامة لأن بعضها يعتمد على معدات تابعة للشركات العامة - مثلاً البث الذي يدار بواسطة تيلي ديفيسيون دي فرانس أو خدمات إنتاج الشركة الفرنسية للإنتاج.

#### ٢-٢-٤ التعبير عن القوى السياسية والاجتماعية والدينية

يجب على فرانس ٢، وفرانس ٣ ورايو فرنسا أن تقدم فترة بث مجانية للأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان، وأنشطة النقابات والجمعيات المهنية التي لديها تمثيل على المستوى القومي<sup>(٤٣)</sup>.

ويحدد المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني مقدار الوقت المخصص لبث هذه الأنشطة وصيغتها. وبالنسبة للأحزاب السياسية، يجب أن يتناسب الوقت المخصص مع عدد أعضائها في البرلمان. وعلى سبيل المثال، حصل الحزب الشيوعي، في عام ٢٠٠٣، على حق إذاعة خمس فقرات (١٨ دقيقة، إجمالاً) في حين، حصل حزب التجمع من أجل الحركة الشعبية (UMP) صاحب الأغلبية في البرلمان على حق إذاعة ٥٠ فقرة (١٨٠ دقيقة، إجمالاً). وبالنسبة للنقابات والاتحادات المهنية، جرى تطبيق نظام مماثل. وفي عام ٢٠٠٣، خصص لكل من الاثنتي عشرة منظمة المنتخبة ذات الأهمية القومية عشر فقرات إذاعية (٣٦ دقيقة، إجمالاً).

وأثارت هذه البنود نوعين من الانتقادات. واشتكت الأحزاب السياسية والنقابات من أن فقرات الإذاعة الخاصة بها لا تزداد في أوقات ملائمة. ومن وجهة نظر المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني، فإن مواعيد البرامج، لا تزال تسمح للمواطنين بمشاهدة الأنشطة السياسية أو أنشطة النقابات دون أن تشكل عبئاً على المحطات العامة، إن لم تكن في ساعات ذروة المشاهدة. ولا تحب محطات البث العامة إذاعة الأنشطة السياسية وأنشطة النقابات لأنها تجتذب القليل من المشاهدين.

والأهم، أنه لا يمنح وقت للبث المجاني للأحزاب السياسية غير الممثلة في البرلمان أو للنقابات التي لا تعتبر أنها نقابات ممثلة. ورد المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني

الرسمي على هذه المشكلة - التي ترتبط بالضعف العام للتشريعات المتعلقة بالتعددية السياسية في التلفزيون والإذاعة - هو أن تلك المنظمات التي يحق لها الحصول على فقرات إذاعية يحددها القانون بصرامة<sup>(٤٤)</sup>. وفي الواقع، فإن هذا منهج مؤسسي قائم على فكرة «التمثيل»، كما في الانتخابات السياسية أو المهنية، مقابل منهج أكثر واقعية يصعب تحديد مؤشرات الموضوعية.

وقناة فرانس ٣ ملزمة كذلك بتغطية نشاط البرلمان من خلال بث حي أسبوعيا لجلسات البرلمان تخصص لأسئلة الأعضاء للحكومة. ويجب على قناة فرانس ٢ إذاعة البرامج الدينية، وهذه تذاع أساسا في صباح أيام الأحد، لكن أيضا في أحد البرامج تذاع في ساعة متأخرة من الليل، وبلغ إجمالي ساعات بث هذه البرامج ١٩٣ ساعة في عام ٢٠٠٢، تشمل الكاثوليك (٧٨ ساعة) والبروتستانت (٣١ ساعة)، واليهود (٢٦ ساعة)، والمسلمين (٢٥ ساعة)، والأرثوذكس (١٨ ساعة) والبوذية (١٣ ساعة).

وأخيراً، تكون محطات البث العامة مسئولة، خلال الحملات الانتخابية، عن إذاعة برامج المرشحين<sup>(٤٥)</sup>. ويعتمد الوقت المخصص للمرشحين على نوع الانتخابات. ففي انتخابات الجمعية الوطنية، يخصص للمرشحين المنتمين للأحزاب السياسية الممتلئة في البرلمان ثلاث ساعات إجمالاً قبل الجولة الأولى، وساعة ونصف الساعة قبل الجولة الثانية<sup>(٤٦)</sup>. ويخصص لكل حزب من الأحزاب غير الممتلئة في البرلمان سبع دقائق في الجولة الأولى وخمس دقائق في الجولة الثانية. وبالنسبة للانتخابات الرئاسية، يمنح كل مرشح في الجولة الأولى، من حيث المبدأ، ساعتين في كل من قنوات الإذاعة والتلفزيون العامة، ويمكن للمجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني أن يخفض، عملياً، هذا الوقت عندما يكون عدد المرشحين كبيراً جداً<sup>(٤٧)</sup>.

والمجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني مسئول عن وضع لوائح إذاعة الأنشطة السياسية. وهذه اللوائح أو القواعد تتغير بمرور الوقت بهدف جعل هذه العملية أكثر جاذبية. وفي الماضي، كان على المرشحين تسجيل ما يودون إذاعته في الاستديو نفسه في ظل أوضاع متقشفة. ومع القواعد الجديدة التي تبناها المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني في مايو ٢٠٠٤<sup>(٤٨)</sup>، يسمح للمرشحين حالياً بإذاعة برامجهم من أي مكان يريدونه. وعليهم الاستعانة بموظفين من محطات البث العامة خلال نصف مدة إذاعة برامجهم على الأقل. لكن مسموح لهم بملء النصف الآخر من الوقت بما لديهم تسجيلات فيديو خاصة بهم أو مدخلات صوتية. وبالتوازي مع ذلك، جرى خفض الحد الأقصى للمدد. فكان خمس دقائق في عام ٢٠٠٢

مقابل ١٥ دقيقة في عامي ١٩٨٨، ١٩٩٥. وفي حين أن هذه التغييرات قد تساهم في تحديث التعبير السياسي من خلال التلفزيون، إلا أنها تتعارض أيضا مع مخاوف المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني من تهميش الفقرات السياسية المذاعة من خلال التلفزيون الفرنسي.

#### ٤-٤-٣ متطلبات البرامج الثقافية

يجب على قناتي فرانس ٢، وفرنس ٣ أن تذيع كحد أدني ١٥ برنامجا عاما موسيقيا، ورقصا أو عروضاً درامية في العام، وعليهما أيضا إذاعة برامج موسيقية بمعدل ساعتين شهريا على فرانس ٢ وثلاث ساعات شهريا على فرانس ٣ - مع تخصيص ١٦ ساعة على الأقل في العام لحفلات موسيقية. وأخيراً، يجب على قناتي فرانس ٢، وفرنس ٣ بالإضافة إلى قناة فرانس ٥ أن تذيع بانتظام برامج عن العلوم والتقنية، والعلوم الاجتماعية، رغم عدم وجود شروط لذلك النوع من البرامج.

وفي الممارسة، ونظراً لأن الالتزامات الكمية قليلة نوعاً، تذيع المحطات عادة عروضاً عامة أكثر من المطلوب. وأذاعت قناة فرانس ٢ على سبيل المثال ٢٦ برنامجاً عاماً في عام ٢٠٠٢ بدلاً من ١٥ برنامجاً مطلوباً منها إذاعتها. كذلك، تخصص المحطات العامة عدداً كبيراً من البرامج المخصصة للفنون - ٤١٣ ساعة في فرانس ٢. ٣٢٢ ساعة في فرانس ٣ في عام ٢٠٠٢.

وعموماً، فإن البرامج الثقافية لقناتي فرانس ٢، وفرنس ٣ تمثل بين ٩-١٢٪ من إجمالي جدول برامجها. وبالنسبة لقناة فرانس ٥، التي تركز بشكل خاص على المعرفة والبرامج التعليمية، فإنها تشكل ٥٠٪ تقريباً من إجمالي برامجها. وأداء محطات البث العامة في هذا المجال أفضل من أداء المحطات الخاصة. ومع ذلك، تجدر ملاحظة أن جزءاً صغيراً فقط من هذا العروض تعرض في ساعات ذروة المشاهدة (من السادسة حتى التاسعة مساءً). وفي هذا الصدد، فإن تقديم البرامج الثقافية على المحطات التجارية في ساعات الذروة أعلى منه في قناة فرانس ٢. وتؤدي البرامج التي تلتزم المحطات العامة بتقديمها، إلى جانب إستراتيجيتها التحريرية، إلى جدول مختلط، يمكن إبراز بعض ملامحه.

وتذيع محطات البث العامة بانتظام برامج سياسية غير موجودة في المحطات التجارية. ومن بين هذه البرامج برنامج «١٠٠ دقيقة للإقناع» في قناة فرانس ٢، وبرنامج «فرانس يوروب إكسبرس» على فرانس ٣، وبرنامج «ردود» على فرانس ٥. وتحظى أخبار

المساء التي تذاق على فرانس ٣، التي تمزج أخبارا قومية بالأخبار الإقليمية خلال ساعة كاملة، بشعبية كبيرة، مع مشاركة الجمهور بنسبة تتراوح بين ٢٥ في المائة و ٣٠ في المائة. وتقدم محطات البث العامة تغطية مكثفة للرياضة، بما في ذلك التنس، وركوب الدراجات، والرجبي، وألعاب القوى، لكنها لم تستطع بشكل مستمر أن تحصل على حقوق بث مباريات كرة القدم. وخلافا للمحطات التجارية، ترفض المحطات العامة حتى الآن التحول إلى تليفزيون الواقع. وبعض برامج فرانس ٣، ومن بينها برنامج «جذور وأجنحة»، وهي مجلة تستكشف التراث الفني للمدن الشهيرة في أنحاء العالم، وكذلك برنامج «تالاسا» (Thalasa)، وهي مجلة تغطي مجموعة عريضة من الأخبار المتعلقة بالمحيطات والبحار، تلقي قبولا واسع النطاق نظرا لجودتها. ومع ذلك، لا تحصل برامج المحطات العامة بالضرورة على تقديرات مرتفعة. فمن إجمالي أفضل مائة برنامج تليفزيوني شعبية، تأتي ما بين أربعة وخمسة برامج فقط، في المتوسط، من المحطات العامة.

#### ٤-٥ معايير تحريرية

في جهاز البث الإذاعي والتليفزيوني العام، هناك عدة وثائق بها قواعد وتوجيهات ترتبط بالقضايا والالتزامات الأخلاقية. وعلى مستوى عام، تضع ما يسمى «عقود الأهداف والوسائل» الموقعة بين «فرانس تليفزيون» والحكومة خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٣ مبادئ معينة لتحرير البرامج التليفزيونية. وفي هذه الوثيقة، يلتزم «فرانس تليفزيون» بتقديم مجموعة كبيرة ومتنوعة من البرامج، والتي تشجع الابتكار والإبداع. ويجب أن يكون المشاهدون في قلب جهاز البث العام، ويجب أن تكون هناك مراقبة ومتابعة سنويا من الحكومة والبرلمان لكيفية تعبير برامج «فرانس تليفزيون» عن قيم التليفزيون العام-التعددية، والأخلاق، والتقارب، والانفتاح الفكري. ولإتاحة القيام بهذه المراجعة، سيقدم «فرانس تليفزيون» مجموعة من المؤشرات لم تنشر تفاصيلها بعد.

وكذلك تم النص على أن القنوات العامة يجب أن تبذل كل جهد لاجتذاب الجمهور والذي يشبه إجمالي سكان فرنسا، بالتعبير الاجتماعي والديموجرافي. كذلك، يجب أن يكون «فرانس تليفزيون» بمثابة مرجعية للبث الفرنسي. «وخلافا للقنوات الخاصة يجب على التليفزيون العام ألا يسعى لاجتذاب الجمهور بطريقة تهدف إلى الربح، وإنما بطريقة تتمتع بالشرعية اجتماعيا.» وطبقا لعقود الأهداف والوسائل، لا توجد مطالب كمية في ضوء تقديرات الأداء.

وعلى مستوى ثان، طبق «فرانس تيليفزيون» خريطة برامج توفر قواعد تحريرية أو توجيهات لمعالجة سلسلة من القضايا. (انظر الجدول رقم ١٠).

### جدول (١٠) مقتطفات من مخطط برامج «فرانس تيليفزيون»

الموضوع	معايير التحرير
المبادئ التمهيدية والعامة	<ul style="list-style-type: none"> <li>• حرية التعبير - التليفزيون الحكومي هو مكون ضروري لجودة الديمقراطية.</li> <li>• المساواة من الجمهور - رقابة كاملة على تحرير البرامج.</li> </ul>
احترام الحقوق والكرامة الشخصيين	<ul style="list-style-type: none"> <li>• احترام الخصوصية، لكل فرد حق في صورة شخصيته.</li> <li>• الشفقة على ضحايا الجريمة أو الشئون المأساوية.</li> <li>• عدم التمييز على أساس العرق، القومية، الجنس أو الدين.</li> <li>• يجب تغطية أخبار الأسري طبقا لبنود معاهدة جنيف.</li> </ul>
حماية القصر	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ممارسة عناية خاصة عند وجود أطفال، والامتناع عن إجراء مقابلات مع قصر، وعند القيام بذلك، يجب احترام خصوصيتهم بأي أسلوب ملائم.</li> <li>• برامج الأطفال يجب أن تدعم القيم المدنية والتكامل ويجب حفظ الأطفال من الضغوط التجارية.</li> <li>• التذكير باللوائح الحاكمة للبرامج التي قد لا تكون ملائمة للقصر (التعريف باستخدام إيقونات خاصة).</li> </ul>
العنف	<ul style="list-style-type: none"> <li>• التحذير المسبق قبل إذاعة مشاهد تصور العنف.</li> <li>• الاهتمام الفائق عند تغطية أخبار حوادث إرهابية أو احتجاج رهائن، وبخاصة تجنب عرض المبادئ المتطرفة للإرهابيين.</li> </ul>
الإعلان	<ul style="list-style-type: none"> <li>• التذكير باللوائح العامة التي تحكم إعلانات التليفزيون التجارية.</li> <li>• نصيب معلن واحد يجب ألا يزيد على ٨٪ من إيرادات إعلانات فرانس تيليفزيون.</li> <li>• فواصل الإعلانات لا يجب أن تركز على اسم تجاري واحد.</li> </ul>
الاستقلالية والتغطية النزيهة	<ul style="list-style-type: none"> <li>• تجنب تعارض المصالح الذي قد يقوض المصداقية أو يضرها.</li> <li>• التعاون خارج فرانس تيليفزيون محدود (مثلا في التدريب والمنظمات غير الهادفة للربح ومناقشة المسائل العامة) ويجب أن تكون معلنة.</li> </ul>

المصدر: فرانس تيليفزيون



وأخيراً، وقعت في ٢٤ أغسطس ٢٠٠٠، اتفاقية بشأن السلوك الأخلاقي لصحفيي فرانس ٢ والتي تتضمن تفاصيل معايير الإنتاج الإضافية بين الإدارة وجميع نقابات الصحفيين. ويجري تذكير الصحفيين بأن الصور «ليست محايدة أبداً، بل تحمل معلومات، وأفكاراً، ومشاعرًا». وفي حين تتيح التكنولوجيا تغطية حية للشئون، يجب أن يسبقها بحث دقيق. كما أن استخدام الصور الخارجية كالصور التي تنتجها مصادر أخرى غير الصحفيين يجب أن يكون محدوداً. ويجب ألا يقبل الصحفيون هدايا أو امتيازات قد تؤثر على استقلاليتهم. ويحظر عليهم كذلك الاشتراك في أنشطة خارج محطة فرانس ٢، مثل التدريب الإعلامي أو الشئون التي تنظمها الشركات إلا عندما تسمح لهم الإدارة بذلك رسمياً.

وعند التطبيق، لا تكون القنوات العامة دائماً (مرجعية) كما يفترض أن تكون. وفي حين أن «فرانس تيليفزيون» رفض الانتقال إلى تليفزيون الواقع، فإن العديد من برامج الحوارية أثارت مرارا الجدل والشكاوي. وعلى سبيل المثال، أثار برنامج «إنه اختياري» وهو برنامج حوارى فيه يدافع الأفراد عن أساليب حياتهم، احتجاجات من بعض المشاهدين لانشغاله بالتوافه وبسبب سوقيته، وأنه يقدم السلوك الهامشي باعتباره سلوكاً مرغوباً، أو تشجيع النسبية فيما يتعلق بالمعايير الاجتماعية<sup>(٩)</sup>. ومع ذلك وجد مشاهدون آخرون أن هذا البرنامج مفيد وتثقيفي، حيث إنه ساهم في نشر التسامح نحو الأقليات. وهناك برنامج حوارى آخر هو برنامج «الجميع يتحدث عنه»، كان محل انتقاد شديد بعد أن قدم صحفياً زعم أنه لم توجد أدلة على هجوم إرهابى ضد مبنى البنتاجون (وزارة الدفاع الأمريكية) في ١١ سبتمبر ٢٠٠١. ومقدم هذا البرنامج كان أيضاً متخصصاً في طرح أسئلة غير ملائمة على السياسيين حول تفضيلاتهم وسلوكهم الجنسيين.

وقدما يتعلق بالأخبار، فشلت قناتا فرانس ٢، وفرانس ٣، في مناسبات عديدة، في تلبية التزاماتهما الأساسية بنقل الحقائق بدقة. وأشهر حالة سيئة السمعة حدثت في ٣ فبراير ٢٠٠٤، عندما أعلن ديفيد بوجادا، مذيع نشرة الأخبار في قناة فرانس ٢ في نشرة الثامنة مساءً أن الن جوبيه، رئيس الوزراء السابق اعتزل السياسة استناداً إلى مصادر يفترض أنها موثوقة. وفي اللحظة نفسها، كان جوبيه يجري مقابلة في تليفزيون «تي إف ١» أوضح خلالها أنه لن يعتزل. وكان هذا الخطأ محل انتقاد شديد واسع النطاق في وسائل الإعلام الأخرى. ورغم اعتذار بوجادا علانية، فإن رئيس فرانس تليفزيون قرر إيقافه عن العمل لمدة ١٥ يوماً، كما أُجبر مدير الأخبار في قناة فرانس ٢ على الاستقالة. كما وجه المجلس الأعلى للبت الإذاعي والتليفزيوني اللوم لقناة فرانس ٢. وفي حالة منفصلة، قدم قسم الأخبار في قناة فرانس ٥

شخصاً، يعمل حمالاً في مطار أورلي، على أنه إرهابي محتمل في حين أظهرت التحقيقات أنه كان ضحية حقد أسرى.

ومن المؤكد أن هذه الحوادث جميعاً تبرز إحدى المشاكل البنائية التي تواجهها القنوات العامة. ونظراً لأنها مطالبة بأن تتنافس مع القنوات التجارية وتحقيق تقديرات أداء عالية، يميل الصحفيون لتحمل مخاطر مبالغ فيها وتغطية أخبار دون التحقق من مصادرها. وقد يكون ذلك نتيجة لتأثير كل من نقص التدريب والمنافسة الشديدة بين الصحفيين، مما دفع بعضهم إلى التغاضي عن القواعد الأخلاقية للممارسة من أجل نشر الأخبار الساخنة.

## ٥- تنظيم وإدارة المحطات التليفزيونية التجارية

هناك ثلاث قنوات تجارية أرضية لكل منها طابع خاص. «تي إف ١» وهي قناة ذات اهتمامات عامة وموجهة نحو الأسرة. و«إم ٦» وتستهدف شباب المشاهدين من خلال برامج تليفزيون الواقع والمسلسلات والمجلات التي تتناول الشؤون الجارية. و«كانال+» وهي قناة تليفزيونية للمشاركين تركز على الأفلام ومباريات كرة القدم. وتتمتع قناة «تي إف ١»، التي تصل لثلاث المشاهدين في المتوسط وتحصل على نصف إيرادات الإعلانات التليفزيونية، بوضع مسيطر لا مثيل له في أي من البلدان الصناعية الأخرى. وبغض النظر عن الالتزامات العامة المفروضة على جميع محطات البث، فإن المحطات التجارية لديها التزامات قليلة محددة. ورغم وجود قواعد ملكية مشتركة معقدة، فإن ذلك لا يمنع هذه القنوات أن تكون جزءاً من مجموعات أكبر تنخرط في عمليات لتقديم خدمات تليفزيونية للمشاركين وفضائية، والإنتاج التليفزيوني أو إصدار الفيديو، وتقديم خدمات تليفزيونية للمشاركين وفضائية.

## ١-٥ شبكة المحطات التجارية

محطات التليفزيون التجارية الثلاث هي «تي إف ١»، و«إم ٦» و«كانال+»، وكل منها جزء من مجموعة أكثر منخرطة في عمليات للإنتاج، وإصدار الفيديو، وتقديم خدمات تليفزيونية للمشاركين وفضائية.

وتسيطر ثلاث مجموعات رئيسية على قطاع الإذاعة هي: «إن إر جي» و«إر اي إل» (برتلسمان) وأوروبا ١ (لا جاردير جروب). وتدير كل مجموعة من هذه المجموعات العديد

من شبكات محطات الإذاعة. وبالإضافة إلى ذلك، هناك نحو ألف محطة إذاعة مستقلة، بعضها تابع لشبكات قومية.

وقناة «تي إف ١» منذ بدايتها كمحطة تليفزيونية خاصة في عام ١٩٨٧ من خلال خصخصة القناة العامة الأولى، ظلت باستمرار أكثر المحطات شعبية، وتجذب نحو ثلث إجمالي المشاهدين. وتركز برامج قناة «تي إف ١»، وهي قناة ذات اهتمام عام وموجهة للأسرة، على مسلسلات التليفزيون والأفلام والرياضة والتسلية في أوقات ذروة المشاهدة، وتدفع الفقرات الرياضية وبرامج التسلية قبل أوقات ذروة المشاهدة، والشئون الجارية والبرامج الحوارية في الساعات المتأخرة من الليل. ونشرات الأخبار في قناة «تي إف ١» ناجحة بشكل خاص، حيث يبلغ متوسط المشاهدين نحو سبعة ملايين مشاهد لأخبار الواحدة ظهرا، و٨,٧ مليون مشاهد في المتوسط لأخبار الثامنة مساء. وهذا ضعف مشاهدي نشرات أخبار فرانس ٢. وقناة «تي إف ١» هي فرع لمجموعة «تي إف ١» المنخرطة أيضا في الإنتاج المسموع والمرئي والمشاركة وإصدار الفيديو وقنوات تبث للمشاركين من خلال الكابل وقنوات فضائية. وتسيطر عليها مجموعة بويجي وهي شركة عائلية بدأت أعمالها في الأشغال العامة.

وفي البداية، تخصصت محطة «إم ٦» التي أنشئت في عام ١٩٨٦، في البرامج الموسيقية ومسلسلات التليفزيون، وتستهدف شباب المشاهدين. وقامت المحطة بتنوع ما تقدمه من خلال إدراج برامج الشئون الجارية الشعبية والأفلام التسجيلية. وألزمت قناة «إم ٦» نفسها مؤخرا بتليفزيون الواقع بقوة واستوردت برامج مثل «الأخ الكبير» أو الأعزب. وطبقت قناة «إم ٦»، حتى الآن، «استراتيجية البرامج المضادة» بالسعي لبث برامج مختلفة عن تلك التي تبثها «تي إف ١» وفرنس ٢ في الوقت نفسه. وقناة «إم ٦» لها برامج متميزة جدا، ونشرات أخبار قصيرة جدا (تعرف بنشرات أخبار الدقائق الست) وتذاع قبل الواحدة ظهرا والثامنة مساء بست دقائق، ولا تدفع برامج رياضية تقريبا. وهذه الاستراتيجية قد يتم مراجعتها في المستقبل القريب، حيث تخطط قناة «إم ٦» على ما يبدو لشراء حقوق إذاعة شئون رياضية.

وقناة «كانال +» التي أنشئت عام ١٩٨٤ هي أقدم محطة خاصة. وهي تقدم خدمة اشتراك مختلطة، تتطلب استخدام جهاز لفك الشفرات لمشاهدة برامجها المشفرة، ماعدا برنامجها غير المشفرة (التي تذاع في منتصف اليوم من الساعة وحتى الثامنة والنصف مساء). وهي تركز على الأفلام والشئون الرياضية، خاصة مباريات كرة القدم. وعلى الرغم من أنها قوبلت في البداية بتوجس واسع النطاق، فإن أداء «كانال +» كان جيدا بشكل استثنائي خلال السنوات

العشر الماضية، وبلغ أكبر عدد لمشتركيها ٤,٦ مليون مشترك في عام ٢٠٠٠. وصدرت صيغة برامجها لدول أوروبية مثل أسبانيا وبلجيكا وبولندا. وشهدت هذه القناة، منذ عام ٢٠٠٠، أوقاتا عصيبة بسبب إعادة تنظيم شركتها الأم «فيفندي»، والمنافسة المتزايدة لقنوات الأفلام الأخرى المتاحة من خلال البث بالكابل أو البث الفضائي، وكذلك من خلال أقراص الفيديو الرقمية «دي في دي» DVD، وأخيرا، لاستنفاد صيغتها الأولية. وانعكس ذلك في انهيار قاعدة الاشتراكات في قناة «كانال+» من ٤,٥٧٦ مليون في ديسمبر ١٩٩٩ إلى ٤,٣٥ مليون في ديسمبر ٢٠٠٣. ومع ذلك، فإن شراء حقوق بث جميع مباريات الدوري الفرنسي لكرة القدم، مؤخرا، وتطور التلفزيون الرقمي، والذي قد يتيح لقناة «كانال+» تقديم خدمات تليفزيونية عديدة على القناة نفسها قد يوقف ذلك التراجع. ويتضح ذلك في زيادة قاعدة المشتركين إلى ٤,٧ مليون في ديسمبر ٢٠٠٤.

## ٢-٥ ملكية التلفزيون التجاري وتعدد الملكية

يحكم الملكية وتعدد الملكية في قطاع الإعلام قانون حرية الإعلام لعام ١٩٨٦، والذي ألحقت به قوانين وقرارات لاحقة. من ناحية، هناك العديد من الأحكام التي تفرض قيودا على تركيز الملكية لكل نوع من الوسائط الإعلامية (تلفزيون أرضي، إذاعة أرضية، محطة فضائية، ونظم بث من خلال الكابل)<sup>(٥١)</sup>. ولا توجد قيود على عدد القنوات التي تبث من خلال الكابل والقنوات الفضائية التي قد تملكها شركة واحدة. والملكية الأجنبية مقيدة أيضا بنسبة ٢٠٪ في شركة بث واحدة كحد أقصى. من ناحية أخرى، فإن تعدد الملكية مقيد بما يطلق عليه «أوضاع اثنين من ثلاثة» (قاعدة ٣/٢)، وتطبق سواء على المستوى القومي أو الإقليمي (انظر جدول ١١ أدناه).

وفي حين أن هذه الأحكام هدفها ضمان تعدد البرامج والتعددية السياسية من خلال التنوع في المؤسسات الإعلامية، فإنها كانت محل انتقاد على أسس عديدة. وكانت فاعليتها محل انتقاد، لأنه ليس للمجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني أو لغيره سلطة الموافقة على تغيير الملكية في قطاع الإعلام<sup>(٥١)</sup>. وعندما باعت شركة سويز معظم أسهمها في محطة «إم ٥»، ومجموعة «آه إر تي إي» لم يستطع المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني أن يلزم مجموعة «إر تي إل» بتنفيذ التزاماتها المنصوص عليها عند الترخيص لها<sup>(٥٢)</sup>.

ويقال كذلك إن قيود الملكية المفرطة في جمودها ولا تسمح بإجراء التعديلات السريعة الضرورية في قطاع سريع التطور مثل قطاع التلفزيون. هذه القيود كانت محل انتقاد كذلك لكونها غير كافية لضمان التعددية في المجتمع<sup>(٥٣)</sup>. ووجود ملاك عديدين قد لا يترجم إلى تنوع تعددي إذا كان لدي الملاك وجهات نظر متشابهة وقيم واحدة، كذلك. فإن قوي السوق يمكن أن تدفع الملاك المختلفين نحو تقديم محتوى متشابه للوصول للقطاع نفسه السائد من المشاهدين. هذا هو سبب في القواعد المنظمة للملكية وتعدد الملكية في فرنسا تستكمل بلوائح تنظيم المحتوى الذي تقدمه كل محطة.

وهناك توتر مستمر في قواعد تنظيم الملكية في فرنسا يتمثل في كيفية التوفيق بين إنشاء مجموعات إعلامية كبيرة قادرة على المنافسة مع شركات قابضة أخرى متعددة الجنسيات على الصعيد الدولي (الأمر الذي يتطلب قدرا من التركيز)، وتعددية وسائل الإعلام وتنوعها (وهو ما يتطلب تنظيما مانعا للاحتكار). وتعاملت الحكومات المتعاقبة مع هذا التحدي بطرق مختلفة في الماضي. فعند بيع قناة "تي إف ١" التي كانت محطة عامة (آنئذ) لشركات خاصة في عام ١٩٨٧، كان أحد أسباب فشل العرض الذي تقدمت به مجموعة هاشيت، الوجود القوي للمجموعة في وسائل الإعلام المطبوعة. وبعد عشر سنوات، رحب كل من الرئيس جاك شيراك، ورئيس الوزراء ليونيل جوسبان ودعموا استحواذ مجموعة فيفندي على سيجرام (يونيفرسال).

وإلى الآن، فإن الأثر الرئيسي لتنظيم تعدد الملكية هو إبقاء وسائل الإعلام المرئية والمسموعة منفصلة عن وسائل الإعلام المطبوعة. وهذه اللوائح المنظمة لم تغلق سوق الصوتيات والمرئيات أمام الشركات الأجنبية، كما اتضح من خلال الأمركة المستشرية للقنوات التي تقدم خدمة للمشتركين من خلال الكابل واستحواذ مجموعة إر تي إل على محطة "إم ٦" الإذاعية. وفي الحالة الأخيرة، فإن الواقعية الاقتصادية انتصرت على ما يبدو على القواعد القانونية.

وأخذا في الاعتبار الوضع الجديد الذي سينشئه البث الرقمي، لذا تم إقرار قواعد إضافية تنظم تعدد الملكية في عام ٢٠٠١، بالسماح للشركة الواحدة بامتلاك سبعة تراخيص لخدمات التلفزيون الرقمية كحد أقصى.

## جدول ( ١١ ) تنظيم الملكية

القيود على تعدد الملكية	ملكية أجنبية (%)	الملكية بواسطة شركة واحدة (%)	مدة الترخيص	
الشركة الواحدة لا يجوز لها أن تملك أكثر من ترخيص للخدمة القومية <sup>(٥٦)</sup> حسب قاعدة ٣/٢	أقل من ٢٠%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• أقل من ٤٩ في المائة (إلا إذا كان متوسط حصة المشاهدين أقل من ٢,٥ في المائة)</li> <li>• إذا كانت أكبر من ١٥% في محطة واحدة، ثم أقل من ١٥% في المحطة الثانية</li> <li>• إذا كانت أعلى من ٥% في محطتين تكون أقل من ٥% في المحطة الثالثة.</li> </ul>	ترخيص مبدئي عشر سنوات مع إمكانية التمديد لخمس سنوات <sup>(٥٥)</sup>	التلفزيون الأرضي القومي <sup>(٥٤)</sup>
إذا عملت محطات تلفزيونية عديدة، فإن إجمالي عدد السكان الذين تخدمهم لا يجب أن يقل عن ١٢ مليون من السكان. قاعدة ٣/٢	أقل من ٢٠%	أقل من ٤٩%	ترخيص مبدئي لعشر سنوات مع إمكانية التمديد مرتين لخمس سنوات في كل مرة.	التلفزيون الأرضي المحلي

<p>إذا عملت شبكات عديدة ، يجب أن يقل إجمالي السكان الذين تخدمهم عن ١٥٠ مليوناً ونصيب الجمهور أقل من ٢٠٪ . قاعدة ٣/٢</p>	<p>أقل من ٢٠٪</p>	<p>لا يوجد</p>	<p>ترخيص مبدئي لخمس سنوات مع إمكانية التمديد لفترتين كل منهما خمس سنوات</p>	<p>إذاعة أرضية</p>
<p>لا يجوز لشركة واحدة تملك أكثر من ترخيصين لخدمة البث التليفزيوني الفضائي .</p>	<p>لا يوجد</p>	<p>أقل من ٥٠٪ إذا كانت أكثر من الثلاث في محطة واحدة ، وتكون أقل من الثلث في الخدمة التالية . إذا كانت أكثر من ٥٪ في محطتين ، تكون أقل من ٥٪ في المحطة الثالثة .</p>	<p>عشر سنوات</p>	<p>خدمة البث التليفزيوني الفضائي</p>
<p>لا يوجد</p>	<p>لا يوجد</p>	<p>أقل من ٥٠٪</p>	<p>خمس سنوات</p>	<p>الإذاعة بالقمر الصناعي</p>
<p>قاعدة ٣/٢</p>	<p>لا يوجد</p>	<p>لا يوجد</p>	<p>٢٠ عاما</p>	<p>شبكات الكابل</p>

### ٣-٥ إطار عمل البرنامج

بالإضافة إلى الالتزامات العامة لجميع المحطات (انظر القسم ٦)، فإن المحطات الخاصة مطالبة بالامتثال لشروط معينة للبرامج أو الإنتاج كنتيجة لعقود الترخيص التي وقعتها مع المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني (انظر القسم ٣-٢).

جدول (١٢) امتثال المحطات الخاصة لشروط البرامج التي حددتها (٢٠٠٢)

"إم"		"تي إف"		
الامتثال	الشروط	الامتثال	الشروط	
؟	لا يوجد	٨٨١ ساعة	٨٠٠ ساعة/ سنويا	الأخبار والشئون الجارية
؟	لا يوجد	١١٥٥ ساعة/ سنويا	١٠٠٠ ساعة/ سنويا	برامج للشباب
		٥٠ ساعة و ٣٨ دقيقة	٥٠ ساعة/ سنويا للأفلام التسجيلية	
١,٠١ %	<ul style="list-style-type: none"> <li>الحد الأدنى: ١% من استثمارات الإنتاج.</li> <li>الحد الأدنى: ٥٠% من الأعمال الأوروبية.</li> </ul>	٠,٦٦ %	الاستثمار: ٠,٦ % من الأرباح	برامج رسوم متحركة
٥٥,٤ %				



٣١,٩ %	<ul style="list-style-type: none"> <li>• الحد الأدنى: ٣٠٪ من إجمالي وقت البرامج.</li> <li>• الحد الأدنى: ٣٠٪ من الموسيقى الفرنسية خلال البرامج الموسيقية</li> </ul>	؟	لا يوجد	البرامج الموسيقية
٥٧,٤ %	<ul style="list-style-type: none"> <li>• حد أدنى من الاستثمار ٤٣ مليون يورو</li> </ul>			
١٥٠ ٤٨	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ١٥٠ لقطة فيديو لفنانين فرنسيين</li> <li>• ٣٠ لقطة فيديو لفنانين فرنسيين جدد</li> </ul>			

المصدر: المجلس الأعلى للبحث الإذاعي والتلفزيوني.

ومن بين المحطات التلفزيونية التجارية، تخضع «كانال+» للوائح نوعية عديدة نظراً لطابعها الخاص. وعندما بدأت المحطة إرسالها عام ١٩٨٤ كمحطة للمشاركين، تركز على الأفلام، سمح لها بإذاعة أفلام روائية يزيد عددها على ما تذيعه المحطات الأخرى. كما تمتعت كذلك بميزة السماح لها بعرض الأفلام بعد عام واحد من عرضها بدور العرض السينمائي، مقابل ٢٤ شهراً أو ٣٦ شهراً المفروضة على المحطات الأخرى، وكتعويض عن ذلك، وافقت «كانال+» على استثمار حصة كبيرة من مواردها في تمويل صناعة السينما الفرنسية. هذا الاتفاق انعكست في التزامات البرامج والإنتاج المناطة بها قناة «كانال+» من خلال قرارات واتفاقات كما يتضح في الجدول رقم (١٣).

## جدول (١٣) التزامات قناة «كانال+» مقارنة بالمحطات الأخرى ٢٠٠٣

محطات أخرى	«كانال+»	
١٩٢ (١٤٤) في وقت ذروة المشاهدة	٥٠٠ (منها ١٥٠ من منتصف الليل و حتى الظهر)	أقصى عدد من الأفلام الروائية سنويا
٣, ٢٪ من الأرباح	٢٠٪ من الإيراد السنوي	الحد الأدنى من الاستثمار في إنتاج الأفلام
١٦-١٨,٥٪	٤,٥٪ من الأرباح للأعمال المنتجة في الاتحاد الأوروبي والأعمال المنتجة في فرنسا	الإنتاج مسموع ومرئي

المصدر: المجلس الأعلى للبت الإذاعي والتلفزيوني، و«كانال+».

وفي التطبيق، تسمح الالتزامات القانونية للمحطات التجارية بقدر كبير من المرونة في استراتيجيات وضع البرامج. وبعد التركيز على برامج التسلية والمسابقات والبرامج الحوارية حتى نهاية التسعينيات، تحولت محطة «تي إف ١» إلى جدول أكثر توازنا شمل أفلام الحركة والمسلسلات التلفزيونية ومباريات كرة القدم. وكانت «تي إف ١» ناجحة بشكل خاص في المسلسلات التلفزيونية، وكان ٦٠ منها من بين أكبر ١٠٠ برنامج من حيث المشاهدة خلال العام. وكذلك، فإن جميعها كان تقريبا إنتاجا فرنسيا، بما يتناقض مع الفكرة الشائعة في فرنسا بأن المسلسلات والأفلام الأمريكية فقط هي الرائجة. والعنصر الأساسي بين برامج «تي إف ١» هو شعبية نشرة أخبار الساعة الثامنة مساء، والتي كانت تجتذب في المتوسط ٨,٧ مليون مشاهد عام ٢٠٠٣، ولها فضل الاحتفاظ بجمهور كبير قبل النشرة وبعدها.

ولم يتغير مذيعو نشرات الأخبار في «تي إف ١» منذ ١٥ عاما. والجانب الأكثر مدعاة للدهشة في محطة «تي إف ١» هو قدرتها الواضحة على تحقيق تقديرات أداء عالية مهما كان نوع البرامج التي تقدمها، حيث يجذب مشاهدوها أساسا لأسلوب القناة أكثر من محتوى البرنامج نفسه. وأخيراً، فإن إدارة القناة مستجيبة للغاية. فالبرامج التي لا تلقى شعبية تلغي فوراً وكذلك يتم على الفور استبدال المذيعين والمنتجين الذين لا يؤدون جيدا. وبعد أن عاملت

برامج تليفزيون الواقع بوصفها «قمامة» في عام ٢٠٠٠، بدأت «تي إف ١» في إنتاج برامج تليفزيون الواقع الخاصة بالقناة في العام التالي.

وبالنسبة لمحطة «إم ٦»، فإن القواعد المنظمة لم تمنع القناة من أن تلجأ بشدة إلى برامج تليفزيون الواقع، أساسا عن طريق استيراد أشكال أجنبية مثل برامج الأخ الكبير، والأعزب، ومعبود البوب. كما استوردت «إم ٦» العديد من المسلسلات الأمريكية، لكنها تذيع أيضا برامج مبتكرة عن الشئون الجارية أو برامج الاكتشافات مثل برنامج «كابيتال» (عاصمة)، الذي يغطي نطاقا عريضا من القضايا الاجتماعية بأسلوب حي وجديد، أو برنامج «المنطقة المحرمة» والذي يعالج بجرأة قضايا مثيرة للجدل مرتبطة بالاتجاهات الجديدة في أساليب الحياة، ومحطة «إم ٦» تقف الآن على مفترق طرق على ما يبدو، وعليها أن تقرر ما إذا كانت ستدخل في منافسة أكثر مباشرة مع «تي إف ١» باستهداف جمهور أعرض وتقديم مجموعة أكبر من البرامج، بما فيها برامج إخبارية بحيث لا يتجاوز البرنامج المتابعان عشر دقائق يوميا، والبرامج الرياضية.

#### ٤-٥ معايير تحريرية

بعض المواصفات التحريرية التي تطبق على المحطات التجارية منصوص عليها في عقود الترخيص التي وقعتها مع المجلس الأعلى للثبث الإذاعي والتلفزيوني وعلى نحو أكثر تحديدا، تنص هذه العقود على:

- التحقق من صحة المصادر والكشف عنها متى أمكن. والأخبار غير المؤكدة أو التي لم يتم التحقق من صحتها يجب عرضها هكذا.
- استخدام أساليب جمع الأخبار خلسة عبر وسائل مثل الكاميرات الخفية أو الميكروفونات غير المرئية يجب تقييده و تفسيره للجمهور.
- استخدام استطلاعات الرأي هاتفيا وإجراء مقابلات ميدانية يجب ألا تقدم على أنها ممثلة لكامل السكان.
- يجب على محطات البث أن تمتنع عن استخدام الأدوات الفنية التي تعدل محتوى أو معنى الصور، باستثناء مسلسلات التليفزيون أو برامج الترفيه فقط إذا تم تفسيرها للجمهور.

- الصور التي تعرضها محطات التلفزيون يجب أن ترتبط مباشرة بالقصص الإخبارية، وتلك المستمدة من الأرشيف يجب التنويه عن ذلك وعن مصدرها وذكر تاريخها.
  - الصور أو الأصوات التي يعاد بثها و معالجتها دراميا لا يمكن عرضها بدون إخبار الجمهور.
  - يجب تجنب الخلط بين الأخبار والترفيه.
  - يجب أن تستخدم المحطات إعلاميين مهنيين في إنتاج برامجها.
- وفضلا عن التزاماتها التجارية، طبقت محطة "تي إف ١" و"إم ٦" معاييرهما التحريرية. ففي عام ١٩٩٤، طبقت "تي إف ١" ١٨ قاعدة أخلاقية، مماثلة أساسا لتلك المنصوص عليها في عقد الترخيص الذي وقعته مع المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني. ويذكر التقرير السنوي لمحطة "تي إف ١" لعام ٢٠٠٣ أن الشركة "قامت بجهود كبيرة فيما يتعلق بالبت الأخلاقي". كما أشار أيضا إلى أن المحطة "أنشأت خدمة لمطابقة البرامج داخليا للسيطرة على جميع البرامج المقرر بثها من خلال القناة".

## ٦- تنظيم البث- التزامات مشتركة

بينما توجد التزامات معينة لمحطات البث العامة، وللمحطات الخاصة بالترتيب، فإن المحطات الخاصة والعامة ملتزمة إلى حد كبير بالالتزامات نفسها. وبالنسبة لمحطات الإذاعة والتلفزيون العامة، فإن هذه الالتزامات مدرجة في شروطها المرجعية<sup>(٥٧)</sup>. أما بالنسبة لمحطات الإذاعة والتلفزيون التجارية الأرضية والقنوات المتاحة من خلال الكابل والأقمار الاصطناعية، فإنها مذكورة في عقد الترخيص. واستخدام مصطلحين مختلفين في القواعد المتماثلة يبرز حقيقة أن التزامات محطات الإذاعة والتلفزيون العامة مفروضة من قبل الحكومة من مراسيم، في حين أن الالتزامات المفروضة على محطات الإذاعة والتلفزيون التجارية تنتج عن اتفاقات تعاقدية بينها وبين المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني<sup>(٥٨)</sup>.

والالتزامات المشتركة بين محطات الإذاعة والتلفزيون العامة والخاصة تهدف إلى ضمان تعددية الآراء وتنوعها، وحماية المشاهدين الصغار، وتحديد نطاق المشاهدة. وفي فرنسا، كما في العديد من الأقطار الأخرى، تعتبر حرية الإعلام أحد الشروط الأساسية للديمقراطية. إلا أنه من المعترف به أن بعض القيود على الإعلام ضرورية لدعم التماسك الاجتماعي والعدالة

وسائر القيم الأخرى مثل الكرامة الإنسانية؛ وأيضاً لحماية الحريات الأخرى، خاصة حقوق الملكية. وثمة جانب جوهري آخر من هذه الالتزامات مصمم لحماية الهوية الفرنسية، والتنوع الثقافي، من خلال حصص البرامج والقيود، ونظام فريد لدعم إنتاج أفلام وأعمال مسموعة ومرئية باللغة الفرنسية.

## ١-٦ التعددية ونزاهة المعلومات

يميز إطار العمل التنظيمي الفرنسي بين نوعين من التعددية: تعددية خارجية وتعددية داخلية. وترتبط التعددية الخارجية بتنوع مشغلي القنوات، والتي تتحقق خلال عملية الترخيص، تحت مسؤولية المجلس الأعلى للبريد الإذاعي والتلفزيوني، وتستند على لوائح الملكية وتعدد الملكية (انظر القسم ٥-٢). أما التعددية الداخلية فترتبط بتنوع البرامج المقدمة على كل قناة، وهي أيضاً إحدى قواعد المجلس الأعلى للبريد الإذاعي والتلفزيوني. وهذه تترجم طبقاً للخطوط التالية - القواعد العامة للتعددية السياسية الداخلية والقواعد التنظيمية خلال الحملات الانتخابية.

### ١-١-٦ القواعد العامة للتعددية السياسية الداخلية

وفيما يتعلق بالتعددية الداخلية، وضع المجلس الأعلى للبريد الإذاعي والتلفزيوني العديدة من القواعد العامة التي تدور جميعها أساساً حول فكرة إتاحة وقت متساو. وحتى عام ٢٠٠٠، كان يتعين على جميع المحطات الامتثال لما يطلق عليه "قاعدة ثلاثة أثلاث" عند تغطية الأنشطة السياسية. يعني ذلك أن المحطات عليها تخصيص ثلث وقت بثها للحكومة، وثلث للأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان والتي تؤيد الحكومة، وثلث آخر للأحزاب السياسية التي تمثل المعارضة في البرلمان.

وفي يناير ٢٠٠٠، عدل المجلس الأعلى للبريد الإذاعي والتلفزيوني سياسته حول التعددية السياسية في التلفزيون ووضع معايير جديدة عرفت باسم "المبدأ المرجعي". فمن ناحية، عدل المجلس الأعلى للبريد الإذاعي والتلفزيوني قاعدة الثلاثة أثلاث عن طريق اشتراط وصول "عادل" للأحزاب السياسية غير الممثلة في البرلمان إلى التلفزيون، وأعيدت صياغة القاعدة الأساسية للتعددية السياسية لتصبح كالتالي:

وقت البث المخصص للسياسيين الذين يمثلون المعارضة في البرلمان لا يجب أن يقل عن ٥٠ في المائة من إجمالي وقت البث المخصص للسياسيين الممثلين للحكومة ولأحزاب الأغلبية في البرلمان، كذلك، يتعين على مشغلي القناة ضمان تخصيص وقت عادل للسياسيين الممثلين لهذه الأحزاب غير الممتلة في البرلمان.

غير أن المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني لم يعرف على ما يبدو المعنى الدقيق لكلمة "عادل" في هذا السياق.

ومن ناحية أخرى، ذكر المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني أنه، بالإضافة إلى المؤشرات الكمية التي تركز على البيانات العامة للسياسيين، فإن الأمر يحتاج إلى المزيد من التقييم الكيفي للتغطية للسياسة لوسائل الإعلام، مثل مدة البرامج المخصصة للسياسة وشكلها وجمهورها.

ومن الناحية العملية، فإن المبدأ المرجعي الجديد الذي بدأ العمل به في يناير ٢٠٠٠ عدل على ما يبدو "قاعدة الثلاثة أثلاث" فقط إلى قاعدة "حوالي ٣٠ بالمائة و٣٠ بالمائة و٣٠ بالمائة، وحوالي عشرة بالمائة". وليس واضحاً كيف تم تنفيذ التقييم الكيفي للتغطية السياسية حسبما تقرر التصريحات الرسمية للمجلس الأعلى للبث.

## ٦-١-٢ الفواعد التنظيمية خلال الحملات الانتخابية

يطبق خلال الحملات الانتخابية نظام خاص، يحدد تفاصيله المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني، طبقاً لطبيعة الانتخابات. وكمبدأ عام، يجري التمييز بين فترتين. وفي الفترة الأولى، التي يطلق عليها فترة ما قبل الحملة الانتخابية أو الحملات غير الرسمية، يتعين على محطات التلفزيون أن تضمن حصول جميع المرشحين لمناصب عامة على فرصة وصول "عادلة" للشاشة. ومرة أخرى، لم يقدم المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني تعريفاً دقيقاً لتعبير عادل، ولكن يمكن من خلال الملاحظات والتعليقات التي قدمها المجلس استنتاج أنه يشير إلى أنه يتناسب مع التأييد العام الذي يحصل عليه المرشحون كما تسجله استطلاعات الرأي. كما يحدد المجلس أيضاً متى تبدأ الفترة السابقة على الحملة الانتخابية هذه<sup>(٩)</sup>.

ثم، يطبق الحكم الخاص بالوقت المتساوي، أثناء الحملة الانتخابية الرسمية، ويتعين على المحطات تخصيص وقت متساوٍ لكل مرشح. وبينما يكون من السهل تطبيق هذه القاعدة على

انتخابات الرئاسة، حيث يتنافس أفراد على المستوى القومي، فإن الأمر أكثر تعقيدا عندما تجرى الانتخابات على مستوى مناطق فرعية. ويراجع المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني شهريا أداء محطات التلفزيون فيما يتعلق بالتعددية السياسية على أساس الأشهر الثلاثة الأخيرة. وعندما يرى المجلس أن تغطية المحطة غير متوازنة، فإن إخطارا رسميا يذكر بالشروط المرجعية ويدعو إلى إجراء التعديلات اللازمة يرسل للمحطة المعنية<sup>(٦١)</sup>.

والجدل حول تغطية الشؤون السياسية، الذي كان في السابق قضية كبيرة في قطاع البث الفرنسي، أقل كثيرا في الوقت الحالي. والأحزاب الكبيرة راضية عن الوضع الحالي، ولا تشكو إلا من مسائل فنية، مثل الطريقة التي يحسب بها وقت البث المخصص لزوجات السياسيين، أو ما إذا كان يجب حساب ظهور السياسيين في برامج التسلية.

## ٦-٢ الدفاع عن التنوع الثقافي

الدفاع عن الثقافة الفرنسية وتشجيعها حجر الزاوية في القواعد المنظمة لقطاع لبث الفرنسي. ونظرت الحكومات المتعاقبة، من اليمين واليسار على حد سواء، باستمرار للمنتجات الثقافية والإعلامية كشيء مختلف عن أشكال المنتجات السلعية الأخرى أنها تلخص جوانب من هوية البلاد. ونتيجة لذلك، أصبحت فرنسا- مدعومة من بعض الدول الأخرى مثل كندا- مناصرة "لاستثناء الثقافة" من مبادئ التجارة الحرة، ودافعت عن الحق في دعم وتنمية حياة ثقافية محلية خلاقة وتعددية. وتجدر ملاحظة أنه أعيدت صياغة فكرة استثناء الثقافة بطريقة أكثر إيجابية لتصبح "التنوع الثقافي"، في خطوة تكتيكية كبيرة بدأت في عام ٢٠٠٠.

وعلى المستوى الأوروبي، وضع هذا التخوف في الاعتبار جزئيا في الحل الوسط السياسي الذي أدى، في عام ١٩٨٩، إلى تبني توجيهات "تلفزيون بلا حدود" التي وضعها الاتحاد الأوروبي<sup>(٦٢)</sup> التي أقرت بمبدأ الحصص، وإن كان بصورة غامضة. وجرى التعبير عنه على المستوى القومي في التزامات البرامج والقيود وكذلك في الأحكام التي تشجع الإنتاج باللغة الفرنسية.

وفي الآونة الأخيرة، أصبح تمثيل التنوع الثقافي للمجتمع الفرنسي- الذي يشير إلى تصوير "أناس من أصول أجنبية" من خلال التلفزيون- قضية مثارة وأدت إلى بعض التغييرات.

## ٦-٢-١ التزامات البرامج بالنسبة للحصص

يجب أن يكون نحو ٦٠ في المائة من الأفلام والمسلسلات التي تذيعها المحطات التلفزيونية منتجة أصلاً في دول أوروبية و ٤٠ في المائة في دول ناطقة بالفرنسية والتي تشمل دولاً غير أوروبية، وأساساً كندا. وينطبق هذا الشرط على كل الجدول وتحديدًا على ساعات ذروة المشاهدة من الثامنة والنصف مساءً وحتى العاشرة والنصف مساءً، لتجنب إذاعة البرامج الأوروبية أو برامج الدول الناطقة بالفرنسية في ساعات متأخرة. وبالنسبة للمسلسلات الفرنسية فقد جرى تمديدتها الآن لوقت ذروة المشاهدة (بين السادسة مساءً والحادية عشرة مساءً).

ويجب على محطات الإذاعة أن تلتزم أيضاً بنظام الحصص المستمد جزئياً من التجربة الكندية. ووضعت هذه الحصص لتشجيع المطربين الفرنسيين، وهو أيضاً لمحاربة تقلص قوائم الأغاني الفرنسية. ففي عام ٢٠٠٠، أذيعت ٢٤٤٠٠ أغنية مختلفة فقط على المحطات الفرنسية مقابل ٥٦٣٠٠ أغنية في عام ١٩٩٦ ونصف الفنانين المختلفين. وكمبدأ عام فإن ٤٠ في المائة من الأغاني التي تذاع يجب أن تكون باللغة الفرنسية أو بلغة إقليمية يتم التحدث بها في فرنسا (مثل لغة كوريسكا أو بريتاني)، ويجب أن يكون ٥٠ في المائة منها إصدارات حديثة أو لفنانين مشهورين جدد (أو ما يسميه الفرنسيون "الموهوبين الجدد"). وللتكيف مع الصيغ المختلفة المستخدمة في محطات الإذاعة الفرنسية، أدخل قانون أول أغسطس عام ٢٠٠٠ بديلين جديدين<sup>(١٢)</sup>. محطات الإذاعة ذات الصيغة "القديمة" يجب أن تذيع ٦٠ في المائة على الأقل من إجمالي الأغاني التي تذيعها باللغة الفرنسية، ويظل هناك عشرة بالمائة من إجمالي الإصدارات الحديثة. ويجب على محطات الإذاعة التي تركز على الإصدارات الحديثة أن تبث ٣٥ في المائة من الأغاني بالفرنسية. وحصص ٢٥ في المائة من هذه الأغاني بالفرنسية يجب أن تكون لفنانين جدد.

## ٦-٦-٢ القيود على البرامج

في محاولة لحماية صناعة السينما من منافسة التلفزيون، فرض نوعان من القيود الزمنية على محطات التلفزيون. الأول يعرف "بالتسلسل الزمني لوسائل الإعلام" وتحديد حد أدنى متفاوت من الفترات الزمنية الفاصلة بين عرض الفيلم في دور السينما وتوزيعه على وسائل الإعلام الأخرى (انظر جدول ١٤). وهذا التسلسل الزمني وضعه في البداية القانون



الفرنسي. ومنذ ١٩٩٧، وتماشيا مع توجيهات "تلفزيون بلا حدود" المعدلة، أصبح مبدأ التسلسل الزمني شرطا في الاتفاقات التعاقدية بين محطات التلفزيون وجمعيات صناعة السينما - مكتب اتصال صناعة السينما (BLIC) ونقابة النقاد. وأحدث اتفاق وقع في يناير ١٩٩٩ لمدة خمس سنوات، وهو كالتالي:

الجدول (١٤) تسلسل زمني لتوزيع الأفلام الروائية على وسائل الإعلام المختلفة

تلفزيون	بعد ٦ أشهر	بعد ٩ شهور	بعد ١٢ شهرا	بعد ٢٤ شهرا	بعد ٣٦ شهرا
إصدار الأفلام	فيديو أو أقراص فيديو رقمية	المشاهدة بمقابل أو فيديو حسب الطلب	تلفزيون للمشتركين	بث مجاني إذا كان الفيلم إنتاجا مشتركا	بث مجاني

ثانياً: لا يسمح للمحطات أن تبث أكثر من ١٩٢ فيلما في العام سنويا، بحد أقصى ١٤٤ ساعة بث في أوقات ذروة المشاهدة. وبالإضافة إلى ذلك، لا يمكن إذاعة الأفلام في أمسيات الأربعاء والجمعة، وخلال أيام السبت بالكامل وقبل الساعة الثامنة والنصف مساء في أيام الأحد. وتطبق أحكام خاصة على قناة «كانال+» وقنوات الأفلام المتاحة على المحطات التي تبث للمشتركين عبر الكابل والقنوات الفضائية، وتمتثل جميع المحطات عادة لهذه القيود، وفي الواقع فإنها تميل إلى إذاعة أفلام أقل من المسموح لها بإذاعته.

٦-٢-٣ دعم إنتاج الأفلام الأوروبية والفرنسية والإنتاج التلفزيوني

يتخذ دعم إنتاج الأفلام الفرنسية والإنتاج التلفزيوني صورتين. أولاً: يتعين على محطات البث المجانية- باستثناء فرانس ٥، و«كانال+»<sup>(١٣)</sup>- أن تخصص حصة من إجمالي إيرادات العام السابق كحد أدنى (٣,٢٪ منذ ٢٠٠٢)، لإنتاج الأفلام الأوروبية. وبالإضافة إلى ذلك، يجب تخصيص ٧٥٪ من هذه الاستثمارات لمنتجين مستقلين. وفيما يتعلق بالاستثمارات في الأعمال المسموعة والمرئية الأوروبية أو الناطقة بالفرنسية، هناك أيضا حد أدنى لكل محطة وفقا لظروفها. وفي جميع الحالات، يجب تخصيص ثلثي الاستثمارات في الأعمال المسموعة والمرئية لمنتجين مستقلين.

ثانياً: جميع قنوات التلفزيون، سواء الأرضية أو التي تبث من خلال الكابل أو الفضائية، يجب أن تساهم بحوالي ٥٪ من صافي إيراداتها من العام السابق في صندوق دعم صناعة

البرامج (COSIP) الذي يحصل كذلك على أموال من الضرائب على تذاكر دور عرض الأفلام، ومن إيجارات الفيديو<sup>(٦٤)</sup>. (أنظر الجدول ١٥). ويخصص الصندوق منحاً وأشكالاً لدعم الأفلام الفرنسية ومنتجات الأعمال المسموعة والمرئية، وفي الواقع، يعمل الصندوق كآلية دعم مزدوج بين المعلنين والمنتجين، وكذلك بين المنتجين الأجانب والمنتجين الفرنسيين. وعلى سبيل المثال، كلما كان فيلم أمريكي ناجحاً من حيث الإيرادات (ومن ثم زادت الضرائب المحصلة) زادت أهمية الدعم للمنتجين الفرنسيين. وقد يقول البعض إن ما يدعو للسخرية، أنه بفضل صندوق دعم صناعة البرامج، فإن الامبريالية الثقافية الأمريكية تغذي التنوع الثقافي الفرنسي.

جدول (١٥) البيان المالي صندوق دعم صناعة البرامج (٢٠٠١)

المصروفات		الدخل	
مليون يورو	البند	مليون يورو	البند
٧٣,٥٦	دعم انتقائي لإنتاج السينما	٩٦,٨٥	ضرائب على تذاكر دور السينما
١٤٣,٩٣	دعم الإنتاج السينمائي	١١٨,٠٠	ضرائب على إيرادات المحطات
٩,٥٤	نفقات الإدارة	١٠,٣٧	ضرائب على إيجار الفيديو
٢٢٥,٥	إجمالي فرعي للأفلام	٢٢٧,٠٠	إجمالي فرعي للأفلام
٢٠٢,٧١	دعم الإنتاج التليفزيوني	٢٠٩,٧٧	ضرائب على إيرادات المحطات
٢١١,٦٠	نفقات الإدارة	٢١١,٦٠	ضرائب على إيجار الفيديو
٢١١,٦١	إجمالي فرعي للأعمال المسموعة المرئية	٢١١,٦٠	إجمالي فرعي الأعمال المسموعة المرئية

المصدر: المركز القومي للسينما

## ٦-٢-٤ تمثيل التنوع الثقافي بالمجتمع الفرنسي

لم يصبح هذا الموضوع قضية مهمة - إن لم تكن بارزة - إلا في أواخر التسعينات كجزء من جدول الأعمال السياسي العام المختص بإندماج القادمين من بلدان أجنبية (حوالي عشرة بالمائة من إجمالي السكان) في فرنسا. وبينما يسلم العديد من المشاهدين ومراقبي وسائل الإعلام بأن التعبير عن تنوع المجتمع الفرنسي في التلفزيون ضعيف للغاية، إلا أن تطبيق التنظيم في هذا المجال، في شكل حصص مثلا، صعب، إن لم يكن مستحيلا.

وبموجب الدستور الفرنسي، فإن جميع المواطنين متساوون مهما يكن أصلهم. ولا يجب معاملة الجماعات العرقية على هذا الأساس ولا يمكن احصاؤهم<sup>(١٥)</sup>. ونتيجة لذلك، لا يمكن تطبيق سياسات التمييز الإيجابي وتلقى معارضة من العديد من الأحزاب السياسية، كما تعتبر خطوة أولى نحو مجتمع "طائفي" يتعارض مع مُثل الجمهورية الفرنسية. ومن المنظور القانوني، فإنه يمكن فقط مكافحة التمييز السلبي - مثل رفض منح وظيفة لشخص استنادا إلى أصله - وهو غالبا صعب لأنه نادرا ما يكون ممكنا جمع الأدلة.

وفي فبراير ٢٠٠١، أضيف التزام جديد للشروط المرجعية لكل من فرانس ٢ وفرانس ٣، وبموجبه يتعين على محطات الخدمة العامة "تشجيع الثقافات المختلفة المكونة للمجتمع الفرنسي دون أي تمييز". في العام نفسه، أدخل المجلس الأعلى للبحث الإذاعي والتلفزيوني تغييراً في عقود الترخيص الخاصة بمحطات "تي إف ١" و"إم ٦" و"كانال+" لضمان أن تعكس برامج المحطات الخاصة "تنوع الأصول والثقافات داخل الجماعة القومية".

وبالإضافة إلى إلتزاماته العامة والمجردة إلى حد ما، طبق فرانس تلفزيون، اعتباراً من يناير ٢٠٠٤ خطة عمل تشمل إجراءات لزيادة تمثيل الأجانب الذين يعيشون في فرنسا (بدلاً من القادمين من بلدان أجنبية) في البرامج والمناقشات. وخصصت قناة فرانس ٣، منذ عام ٢٠٠١، أسبوعاً خاصاً لتشجيع الاندماج ومحاربة التمييز، ركز خلالها جدول برامج المحطات العامة على الأجانب الذين يعيشون في فرنسا، والفرنسيين الذين ينحدرون من المهاجرين. كما أرسلت إدارة فرانس تلفزيون خطاباً لمنتجي البرامج الأدبية وبرامج الشؤون الجارية، لحثهم على أن يأخذوا في الاعتبار تمثيل الأجانب القاطنين في فرنسا. كما وضعت المحطة خطة تدريبية لشباب الإعلاميين المنحدرين من المهاجرين بالتعاون مع معهدين للصحافة.

كذلك، ألزمت المحطات الخاصة نفسها بتشجيع التنوع بين موظفيها وفريق العاملين في برامجها. وهكذا، يشير التقرير السنوي لمحطة "تي إف ١" إلى أن المحطة تطبق سياسة إدماج

الصحفيين من الأقليات القومية، في كل من قسم الأخبار وقسم الرياضة. وكذلك تعمل محطة "تي إف ١" بدأب لدعم وجود أقليات منظورة في معظم الأعمال الدرامية الرائجة لديها.<sup>(٦٦)</sup> وتؤكد محطة "إم ٦" على أن العديد من ضيوف برامجها ينحدرون من المهاجرين.

وفي تقرير حديث، صدر في ١٧ مارس ٢٠٠٥، قدم المجلس الأعلى للاندماج (HC1) وهو لجنة أنشأتها السلطات لمراقبة قضايا الاندماج واقتراح إدخال تغييرات على السياسة، لمحطات البث التوصيات التالية:

- تقديم "صورة أكثر واقعية وتوازنا لتنوع المجتمع الفرنسي وتعدديته؛"
  - عدم الإشارة إلى أصول الأفراد في الأخبار عندما لا يتعلق ذلك بالمعلومات؛
  - ضمان أن تمثل المكونات المختلفة للمجتمع الفرنسي بين هيئة العاملين بها.
- واقترح المجلس إدراج هذه المبادئ في عقود تراخيص محطات المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني. وأوصى بأن تراقب الأخيرة مدى احترام المحطات لهذه المبادئ.
- وتقرير المجلس الأعلى للاندماج هو متابعة لمؤتمر "شاشات بلا ألوان" الذي نظمه المجلس بالتعاون مع المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني في ٢٦ إبريل ٢٠٠٤، وذكر المشاركون في المؤتمر أنهم لاحظوا تغييرات إيجابية في وصف تنوع المجتمع الفرنسي في برامج الشباب والأعمال الدرامية، لكنهم لاحظوا كذلك أن تمثيل ذوي الأصول الأجنبية كان ضعيفا بين الصحفيين وضيوف البرامج،

### ٦-٣ حماية الشباب والقصر

وعلى مدى العقد الأخير، كان تصوير العنف، وبشكل أكثر عمومية، إذاعة برامج قد تكون مسيئة أو غير مرغوبة للشباب، قضية متكررة في قطاع التلفزيون الفرنسي. ولعلاج هذه المشكلة، طبق المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني منهجا يمزج بين التدخل الإداري والتنظيم الذاتي لمحطات البث. وطبقا للمجلس الأعلى للبث، فإن هدف هذه السياسة ليس علاج برامج التلفزيون عن طريق حظر أي تصوير للعنف أو الإباحية، ولكن من خلال زيادة وعي المحطات وأولياء الأمور حول الآثار السلبية المحتملة لبعض البرامج. لذلك، وضع المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني، بالتعاون مع المحطات، إطار عمل لتصنيف البرامج، والذي نفذ للمرة الأولى في عام ١٩٩٦. وجرى تعديله في نوفمبر ٢٠٠٢.

ويتألف هذا الإطار للتصنيف في الوقت الحالي من خمس فئات للبرامج حسب آثارها الضارة المحتملة على صغار المشاهدين (انظر الجدول رقم ١٦).

والبرامج في الفئتين الثانية والخامسة يجب تمييزها بأيقونة صغيرة تظهر على شاشة التلفزيون قبل أو أثناء بثها. والبرامج في الفئة (٤) بما فيها أفلام العنف بوجه خاص والأفلام المثيرة جنسياً، يجب أن تذاق بعد الساعة العاشرة والنصف مساءً. وبالنسبة للبرامج في الفئة (٥) وهي في الغالب أفلام إباحية، فتطبق لوائح أكثر صرامة، ولا يمكن إذاعتها إلا من خلال قنوات مشفرة بعد توقيع عقد مع المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني، يحدد الحد الأقصى لمرات الإذاعة المسموح بها سنوياً، ويطلب من القناة الاستثمار في الإنتاج السينمائي، وفضلاً عن ذلك، فإن هذه البرامج لا يمكن إذاعتها إلا في الفترة من منتصف الليل، وحتى الساعة الخامسة صباحاً، ويجب أن يدخل المشاهدون شفرة هوية شخصية معينة لكل برنامج.

#### جدول (١٦) تصنيف البرامج في ضوء الملاءمة لشباب المشاهدين

الفئة ١	الفئة ٢	الفئة ٣	الفئة ٤	الفئة ٥
مناسب لجميع المشاهدين	غير مناسب للمشاهدين تحت سن العاشرة	غير مناسب للمشاهدين تحت ١٢ سنة	غير مناسب للمشاهدين تحت ١٦ سنة	غير مناسب للمشاهدين تحت ١٨ سنة
-	أيقونة تظهر خلال البرنامج	أيقونة تظهر خلال البرنامج	أيقونة تظهر خلال البرنامج	أيقونة تظهر خلال البرنامج
-	-	-	لا يذاع إلا بين منتصف الليل، وحتى الخامسة صباحاً ويتطلب للحصول على كل برنامج شفرة خاصة	لا يذاع إلا على قنوات مشفرة، المشاهدة بين منتصف الليل، وحتى الخامسة صباحاً ويتطلب للحصول على كل برنامج شفرة خاصة

المصدر: المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني

ويتوقف تنفيذ هذا النظام إلى حد كبير على الانضباط الذاتي والمسئولية الاجتماعية للمحطات التلفزيونية وكذلك أولياء الأمور. وتحمل المحطات المسئولية عن تحديد ما إذا كان برنامج معين مناسباً للصغار من المشاهدين، وإذا كان الأمر كذلك، أن يعرف البرنامج بالأيقونة المناسبة ووضعها على جدول البرامج لتذاع في الوقت المناسب. ويترك للآباء مسئولية الرقابة على سلوك الأطفال وتحديد أي البرامج مسموح لهم بمشاهدتها، ومن الناحية المثالية، فإن تعريف البرامج بالأيقونات سوف يفيد في بدء المناقشات بين الآباء والأطفال حول طبيعة وتأثيرات التلفزيون.

#### ٤-٦ الإعلان ورعاية البرامج

طبقاً لتوجيهات "تلفزيون بلا حدود"، فإن وقت الإعلان محدود في التلفزيون الفرنسي. بالنسبة للمحطات الخاصة، فإن الحد الأقصى هو ١٢ دقيقة لكل ساعة، مع متوسط ست دقائق لكل ساعة كأحد أقصى على أساس يومي. وبالنسبة للمحطات العامة، كان الحد الأقصى، في السابق مثل، الحد الأقصى للمحطات الخاصة، لكن جرى خفضه تدريجياً إلى ثماني دقائق في الساعة، كما حظر الإعلان عن الطباق، والكحوليات والمنتجات الطبية، وكذلك البنادق والأسلحة، تمشياً مع توجيهات "تلفزيون بلا حدود". وفي فرنسا، هناك أنواع حظر إضافية على الإعلان عن بعض المنتجات الأخرى أو خدمات، مثل الأفلام، ونشر الكتب (باستثناء القنوات التي تبث من خلال الكابل والقنوات الفضائية). وأصبح الإعلان عن وسائل الإعلام المطبوعة في التلفزيون مسموحاً الآن، واعتباراً من يناير ٢٠٠٤. والحظر على إعلانات متاجر التجزئة على التلفزيون، الذي يمنع متاجر كبرى مثل كارفور، أو جاليري لافاييت من الوصول لجمهور التلفزيون، فرض في البداية لحماية إيرادات الصحف اليومية الإقليمية من الإعلانات. ومن المحتمل أن يرفع هذا الحظر بحلول يناير ٢٠٠٧.

وبشأن محتوى الإعلانات التلفزيونية، هناك ثلاث آليات للرقابة مطبقة. الأولى مكتب مراقبة الإعلانات (BVP)، وهو هيئة مستقلة اشتركت في إنشائه وتمويله وسائل الإعلام ووكالات الإعلان والمعلنون. ويدي مكتب مراقبة الإعلانات الرأي ويقدم توصيات حول الإعلانات قبل إذاعتها، استناداً إلى المعايير الأخلاقية المتعارف عليها في المهنة. وفي عام ٢٠٠٢، أصدر المكتب ١٢٤٠٣ آراء بشأن إعلانات التلفزيون، وأوصت ستة بالمائة من هذه الآراء بإدخال تغييرات، إلا أن هذه التوصيات ليست ملزمة<sup>(٣٧)</sup>، وحتى إذا وافق مكتب

مراقبة الإعلانات على إذاعة الإعلان، لا يزال في مقدور المجلس الأعلى للثبث الإذاعي والتلفزيوني، أو أي طرف آخر مقاضاة المحطة أو المعلنين، كما يقدم مكتب مراقبة الإعلانات خدمات استشارية قانونية.

ثانياً: معظم محطات التلفزيون لها إدارة داخلية لفحص الإعلانات قبل إذاعتها. وأخيراً، يمكن للمجلس الأعلى للثبث الإذاعي والتلفزيوني أن يفرض ضوابط إضافية أو يطلب سحب الإعلانات. وأصدر المجلس تحذيرات للمحطات، وفي مناسبات عديدة، حول استغلال المرأة والدور الذي يقوم به الأطفال في الإعلانات.

والجدير بالذكر أن جمهور محطات التلفزيون وحصصها في أسواق الإعلان ليسا متكافئين. فمحطات التلفزيون الخاصة تسيطر على حصة مرتفعة في هذا الشأن. وعلى سبيل المثال، تصل قناة "إي إف ١" إلى ثلث الجمهور في المتوسط، لكنها تحصل على أكثر من نصف إيرادات إعلانات التلفزيون. والفجوة أكبر في قناة "إم ٦"، والتي تجتذب ٢٢,٢٪ من إعلانات التلفزيون رغم أن لها فقط ١٢٪ من الجمهور. ويمكن تفسير ذلك بعاملين. أولاً، تركيبة الجمهور. فقناة "إي إف ١" التي تحظى بجمهور كبير من النساء اللاتي تتراوح أعمارهن بين ١٨ و ٤٩ عاماً، بينما تستهدف قناة "إم ٦" شباب المشاهدين، وهي أكثر جاذبية للمعلنين. ثانياً: ساعدت القيود على الإعلانات على محطات التلفزيون العامة على زيادة إيرادات الإعلان في المحطات التجارية.

جدول (١٧) الجمهور وحصص سوق الإعلان لقنوات التلفزيون الأرضية الرئيسية (٢٠٠٣)

القناة	حصة الجمهور (%)	حصة سوق الإعلان (%)
تي إف ١	٣١,٥	٥٤,٤
تلفزيون فرنسا	٣٩,٥	٢٨,٩
كانال+	٣,٧	٢,٢
آه إر تي إي	١,٨	-
"إم ٦"	١٢,٦	٢٢,٢
أخرى	١٠,٨	٠,١

المصدر: ميديا ميتري، تي إن إس

وهناك حالات قليلة مارس خلالها المعلنون ضغوطاً مباشرة على محطات التلفزيون. وأشهر الأمثلة، إلغاء جاك كلافين الرئيس التنفيذي السابق لشركة بيجو ستروين المصنعة للسيارات إعلانات الشركة على «كانال+» بعد أن تعرض للسخرية بطريقة غير سارة في أحد البرامج على القناة. وتتمتع محطات البث بحصانة كاملة في مواجهة ضغوط المعلنين لسبب أساسي هو انخفاض عدد قنوات التلفزيون القومية؛ وبدرجة أقل، بسبب القيود القانونية على وقت الإعلان، فإن الطلب على الإعلانات التجارية بالتلفزيون يزيد بكثير عن وقت البث الذي يمكن للمحطات تقديمه. وإذا ألغى أحد المعلنين شراؤه وقت إذاعة إعلان سجل معلن آخر بدلاً منه بسهولة.

وفي المقابل، كان الإعلان الزائف، حيث يتم الإعلان عن اسم تجاري معين أو منتج بعينه خارج نطاق المساحة المخصصة للإعلانات المدفوعة، قضية مثارة باستمرار في محطات التلفزيون الفرنسية. ويصدر المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني بانتظام مذكرات وتحذيرات لمحطات التلفزيون، العامة والخاصة على حد سواء، بسبب انتهاك قرار ٢٧ مارس ١٩٩٢، والذي يحظر الإعلان الزائف، بما في ذلك ما يذكره ضيوف البرامج عن أنشطتهم الشخصية، مثل مؤلفاتهم أو مسرحياتهم، وبعض الحالات الحديثة المتعلقة بتشجيع رياضات وخلال بث مباريات كرة قدم على محطة «تي إف ١»، أو الترويج المبالغ فيه لإحدى وكالات السفر في رواية إخبارية معينة عرضت في نشرة إخبار بقناة فرانس ٢.

كذلك، كان يتعين على المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني التعامل مع بعض حالات ما يسمى «بوضع المنتج»، وهو ممارسة تعرض من خلال أسماء تجارية معينة أو منتجات داخل البرامج الدرامية. وبشأن هذا الموضوع، قرر المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني تطبيق «منهج متابعة الحالات حالة حالة»، والذي يعني أنه يدرس كل برنامج محل نزاع قانوني لتقييم ما إذا كان وضع المنتج له ما يبرره.

وبينما كان منهج المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني في الماضي بخصوص الإعلان يمكن اعتباره أكثر صرامة من الأحكام التي أرستها توجيهات «تلفزيون بلا حدود»، إلا أنه يتفق الآن مع تفسير الإعلان التفسيري الذي أصدرته المفوضية الأوروبية بشأن الإعلانات الصادر في ٢٤ أبريل ٢٠٠٤.

وهناك قضية أخرى أقل أهمية بالنسبة لإعلانات التلفزيون تتعلق بالكم المناسب للإعلانات. وبعد تلقي شكاوى من المشاهدين، وجد المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني مرارا



أن إعلانات التلفزيون تزداد على مستوى صوتي أعلى من مستوى الصوت الذي تزداد به البرامج الأخرى .

## ٧- اللوائح الأوروبية

نقلت توجيهات «تلفزيون بلا حدود» لعام ١٩٨٩ إلى القانون الفرنسي . وفيما يتعلق بالإعلان ، يجب التنويه إلى أنه يجري تعديل التشريع الفرنسي ليتوافق مع مبدأ إتاحة الخدمات مجانا داخل الاتحاد الأوروبي . وهناك قرار صادر في ٧ أكتوبر ٢٠٠٣ ببدء الإلغاء التدريجي للحظر المفروض على الإعلان في بعض القطاعات (انظر القسم ٦-٤) .

و جرى دمج الأحكام التي أضيفت لتوجيهات «تلفزيون بلا حدود» في عام ١٩٩٤ في التشريع الفرنسي . ومع ذلك ، لم يصدر المرسوم اللازم لتنفيذ المطلب الخاص بالاطلاع على الشؤون الرئيسية مثل مباريات كأس العالم أو دورات الألعاب الأولمبية مجانا إلا مؤخرا .

وبينما فرنسا متأخرة بشأن عملية تنفيذ توجيهات أخرى ، فإن قانون الاتصالات الإلكترونية لعام ٢٠٠٤ نقل الآن إلى التشريع الفرنسي ، توجيه الاتحاد الأوروبي رقم ١٩/٢٠٠٢/ إي سي<sup>(٦٨)</sup> (التوجيه الخاص بحرية الوصول) . وتوجيه الاتحاد الأوروبي رقم ٢٢/٢٠٠٢/ إي سي<sup>(٦٩)</sup> (التوجيه الخاص بالخدمة الشاملة) - المعروفة «بحزمة الاتصالات» . وبينما يحقق هذا القانون التحرير الكامل لخدمات الاتصالات ، فإنه يضع تحديدا أوضح لمسئوليات المجلس الأعلى للبحث الإذاعي والتلفزيوني والهيئة المنظمة للاتصالات ، ويعزز سلطات المجلس الأعلى للبحث الإذاعي والتلفزيوني .

وعموما ، لم تجد الحكومات الفرنسية أي صعوبة كبيرة في دمج الإطار التنظيمي الذي وضعت السلطات الأوروبية . ومع ذلك ، فإنها أبدت باستمرار قدرا من المقاومة لمفهوم السوق الكامل الذي تتبناه المفوضية الأوروبية . وفي محاولة لحماية كل من صناعاتها الثقافية المحلية ونظام البث العام الخاص بها ، اتجهت فرنسا إلى تنفيذ اللوائح والتوجيهات الأوروبية بطريقة أكثر صرامة ، وفرض التزامات وقيود محددة أو أشكال من الحظر حيثما يكون ذلك ممكنا . ومن بينها تخصيص حصص للبرنامج باللغة الفرنسية ، والالتزام باستخدام اللغة الفرنسية في جميع البرامج ، وحظر الإعلان عن بعض المنتجات أو الأنشطة<sup>(٧٠)</sup> ، وقيود الإعلان على القنوات العامة .

وتجدر ملاحظة أن المفوضية اعترفت بأن المساعدة المالية المقدمة لقناتي فرانس ٢، وفرانس ٣ في شكل مساهمات رأسمالية ومنح استثمارية شكلت مساعدات من الدولة مسموحا بها بسبب التزامات الخدمة العامة للقنوات<sup>(٧١)</sup>.

وفيما يتعلق بمراجعة رئيسية وأكثر هيكلية لتوجيهات "تليفزيون بلا حدود" لا مناص منها الآن على ما يبدو، فإن المسألة الأهم هي ما إذا كانت الحكومات الفرنسية ستكون قادرة في المستقبل على تعديل اللوائح الأوروبية بما يتلاءم مع السمات المحدودة للنظام الفرنسي، وتظل في الوقت نفسه محافظة على قيمها ومنطقها الأساسيين. وهذا هو السبب في أن العديد من القضايا تكون حساسة بالنسبة للسلطات الفرنسية عند مراجعة توجيهات "تليفزيون بلا حدود".

الأولى: هي تعريف الأعمال المسموعة والمرئية. والتعريف الحالي الذي يقدمه المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتليفزيوني ضيق<sup>(٧٢)</sup>، في حين أن تعريف الاتحاد الأوروبي أكثر شمولاً. وتخشي السلطات العامة الفرنسية من أن نظام الحصص سيصبح بلا معنى، إذا فرضت المراجعة تعريفاً أقل إحكاماً على نحو كبير، لأنه قد يتم إخضاع المزيد من البرامج وليست البرامج التليفزيونية الدرامية فقط لشروط الحصص. والقضية الثانية، هي أن يكون هناك تحديد واضح لأي من السلطات القومية هي المسؤولة عن تنظيم الخدمات التليفزيونية المقدمة في العديد من الدول. هنا تكون الحكومة معنية فقط بالمحطات التليفزيونية التي تتجاهل اللوائح القومية عن طريق بث خدماتها التليفزيونية إلى فرنسا من الخارج. والقضية الثالثة: تتعلق بالاعتراف الكامل بالخدمة العامة في المحطة التليفزيونية، والتي تمنح السلطات العامة إمكانية تمويل أو دعم محطات البث العامة. وأخيراً، هناك قضايا حقوق النشر والملكية الفكرية وهي ذات أهمية قصوى للحكومة الفرنسية لأنها تؤثر على الظروف التي يمكن أن تسوق في ظلها الأعمال المرئية والمسموعة.

## ٨- تأثير التقنيات والخدمات الجديدة

وكان تطبيق تقنيات الاتصال الجديدة عملية صعبة في فرنسا. وعلى النقيض من بعض البلدان الأوروبية الأخرى، ورغم الخطة الطموح التي بدأت عام ١٩٨٢، لم تشترك في خدمات التليفزيون التي تقدم للمشاركين بالكابل سوى ١٦٪ فقط من الأسر الفرنسية. ولم

يتطور استقبال إرسال الأقمار الصناعية إلا في السنوات الأخيرة فقط ويؤدي أداء أفضل قليلا من الخدمات التليفزيونية التي تقدم من خلال الكابل. وفي أبريل عام ٢٠٠٥، بدأت فرنسا تنفيذ المرحلة الأولى من (التليفزيون الأرضي الرقمي). ولا يزال التليفزيون الأرضي الرقمي، الذي دعمته الحكومة والمجلس الأعلى للبث الإذاعي والتليفزيوني بشدة، مشروعا يكتنفه الغموض على المدى الطويل بسبب الافتقار لخطة عمل واضحة والمنافسة المتزايدة من خدمات الإنترنت السريع كوسيط تليفزيوني.

### ٨-١ السياسة الإعلامية الفرنسية الجديدة على مدى العقدين الماضيين

من الضروري إجراء تقييم موجز للسياسات العامة الفرنسية بشأن وسائل الإعلام الجديدة (الخدمات التليفزيونية من خلال الكابل أو الفضائية)، قبل تناول التحديات التي تواجهها محطات التليفزيون والتي طرحتها التقنيات والخدمات الجديدة. وواجهت هذه السياسات مشكلات مختلفة، وفي النهاية لم تؤت النتائج المتوقعة منها. وهذا بالتأكيد شيء يتعين على صانعي السياسة وكذلك شركات الإعلام الفرنسية أن تضعه نصب أعينها، عند مواجهة التطورات التقنية الجديدة الراهنة. ومن المحتمل أن تؤثر ذكرى الماضي على منهج الاتصالات في المستقبل.

وعموما، فشلت السياسة الإعلامية الجديدة لفرنسا على مدى العقدين السابقين من عدة نواح. فمعظم الأهداف التي وضعت في الثمانينات، مثل دعم صناعة محلية للتقنية المتقدمة، وتطوير صناعة برامج قوية، وتشجيع الاستخدامات الابتكارية والثقافية خلال الشبكات التفاعلية على مستوى التجمعات لم تتحقق بصورة كاملة. وبدلا من ذلك، سيطرت مصالح أجنبية، على نحو متزايد، على شبكات البث عن طريق الكابل، وتعاني صناعة الأقمار الاصطناعية من منافسة باهظة التكاليف بين نظامين، ومعظم قنوات التليفزيون الفرنسية التي تقدم خدماتها من خلال الكابل أو من خلال البث الفضائي ليست مربحة نظرا لعد كفاية قاعدة المشتركين. ويمكن أن نضيف إلى هذا المشهد المؤلم إنهاء مجموعة "فيفندي"، والتي تورطت في استراتيجية تقارب دولية انتهت بكارثة مالية هائلة.

جدول (١٨) تغلغل انتشار محطات الكابل والفضائية في فرنسا (١٩٩٢-٢٠٠٢)

عدد الأسر بالمليون										
١٩٩٢	٩٣	٩٤	٩٥	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢
١,٠	١,٢٥	١,٦٠	١,٨٥	٢,١٣	٢,٣٤	٢,٥٨	٢,٨٢	٣,٠٠	٣,٢١	٣,٦٠
٠	٠,١٠	٠,٢٢	٠,٣٠	٠,٤٥	١,٠٨	١,٦٥	٢,٢٧	٢,٥٧	٢,٩٥	٣,٤٠

المصدر: الرابطة الفرنسية لشركات تشغيل شبكات الخدمات المتعددة (أفورم).

### سياسة البث من خلال شبكات الكابل:

بدأت الحكومة، في نوفمبر ١٩٨٢، «خطة لشبكات الكابل» طموحة بتوجيه من شركة فرانس تليكوم، ثم من الإدارة العامة، بعد أن فرضت، خلال الستينات والسبعينات، سياسة تقييدية حدت من استخدام البث من خلال الكابل لصالح قنوات البث المجاني المفتوح. وفي ذلك الوقت، كان هدف الخطة هو توصيل خدمات البث عن طريق الكابل لستة ملايين أسرة بحلول عام ١٩٩٢، وتشجيع أكثر النظم ابتكاراً، يعتمد على شبكة من الألياف البصرية وتصميم ذي إتجاهين.

وفي عام ١٩٨٦، سمح لمحطات البث الخاصة من خلال الكابل بدخول السوق. وطبقت نظم أكثر تقليدية، تقوم على محاور نحاسية وتصميم شجري. وبالإضافة إلى فرانس تليكوم، ظهرت ثلاث شركات رئيسية لتقديم خدمات تليفزيونية من خلال الكابل، وجميعها فروع شركات مرافق عامة<sup>(٧٣)</sup>. شركة ليونيز للاتصالات (سوز) و«كومديف» والشركة العامة للاتصالات الفيديو (الشركة العامة للمياه التي أصبحت فيما بعد مجموعة «فيفيندي»). وهذه الشركات دعمت جاذبية وانتشار الخدمات التليفزيونية من خلال الكابل بإنشاء قنوات متخصصة جديدة.

ومع ذلك، بينما تم توصيل هذه الخدمة إلى ٨,٨ مليون أسرة بنهاية ٢٠٠٣، فإن ٣,٦ مليون أسرة فقط هي التي اشتركت بالفعل في أنظمة الكابل (انظر جدول ١٨). والفجوة بين هذين الرقمين تعني أن كثيراً من الأسر التي يمكنها من الناحية الفنية الحصول على خدمة

الكابل، اختارت ألا تشترك. ويمكن تفسير ذلك بعدة عوامل- القنوات المقدمة من خلال الكابل لا تلائم الطلب، الأسعار مرتفعة أكثر مما ينبغي، شبكات الكابل لم تمد في المدن المناسبة، وأن البث من خلال الكابل يواجه منافسة من الفضائيات (وربما من أجهزة اتصال أخرى مثل الهواتف الخليوية، وأقراص الفيديو الرقمية وخدمات الإنترنت).

واستهدفت خطة البث من خلال الكابل دعم لاعبين على المستوى القومي قادرين على منافسة محطات البث من خلال الكابل في الخارج. ومع ذلك، فالنتيجة هي أن سوق الخدمة التلفزيونية من خلال الكابل اخترقته، على نحو متزايد، شركات أجنبية. ففي يوليو ٢٠٠٤، اشترت شركة "يو بي سي" الأمريكية شركة "نوس" لتقديم الخدمات التلفزيونية من خلال الكابل. وفي ديسمبر ٢٠٠٤، توصل صندوق "سينفن" الاستثماري البريطاني وشركة الكابلات الهولندية البلجيكية "التايس" إلى اتفاق مع شركة الاتصالات الفرنسية "فرانس تليكوم" ومجموعة "كانال+" للاستحواذ على شركتي تقديم الخدمات التلفزيونية من خلال الكابل التابعتين لهما<sup>(٧٤)</sup>.

جدول (١٩) شركات الكابل التلفزيونية الرئيسية في فرنسا (في ٣١ مارس ٢٠٠٤)

الإجمالي ويشمل محطات أخرى	يو بي سي فرنسا	نوس اشترتها يو بي سي الأمريكية	نومبيركابل (تسيطر عليها آلان سينفن والتايس)	فرانس تليكوم كابل (تسيطر عليها آلان سينفن والتايس)	
١٦٤١	٦٦٤	١٤٦	١٩٣	٢١٢	المدن التي تعمل بها
٨٨٧٩١١١	١٣٩٣١٠٠	٢٩٦٧٣٦٢	٢٣١٤٥٣٩	١٥٢٠١٦٤	الأسرة المتصلة
٣٧٥١٦٥٥	٥٧٦٥٠٠	١١٢٣١٣٥	٨٢٥٤٢٥	٨٦٢٦٥١	الأسر المشتركة
٤١٦٨٣٨	٢٣٠٠٠	٢٠١٣٢٧	٧٦٠٠٠	٨٠٠٠٠	الأسر المشتركة بخدمة الإنترنت

المصدر: الرابطة الفرنسية لشركات تشغيل شبكات الخدمات المتعددة (أفورم).



## سياسة البث الفضائي:

في الثمانينات، قامت فرنسا بمحاولة لم يحالفها الحظ لبدء استقبال البث الفضائي مباشرة مع مشروع تيلي ديفيسيون دي فرانس ١، الذي كانت تديره شركة تيلي ديفيسيون دي فرانس الشركة العامة المسؤولة عن إشارات البث التلفزيوني، وفشل هذا المشروع لعدة أسباب. فقد استخدم تقنية مكلفة وغير موثوق بها، ولم يوفر سعة كافية للقنوات، واعتمد على تردد "دي ٢ ماك" القياسي (الذي كان يفترض أن يكون تمهيدا لسلسا لنظام بث التلفزيون الرقمي الأفضل أداء من الأشكال التقليدية) والذي تطلب من المشاهدين شراء أجهزة إضافية مكلفة.

وسرعان ما استبدلت تيلي ديفيسيون دي فرانس ١ بشركتين خاصتين: تي بي إس (TPS) التي أنشئت بالمشاركة بين قناتي "تي إف ١" و"إم ٦"، وفرانس تيليفزيون في البداية والذي انسحب لاحقا، و"كانال ستالايت" (القناة الفضائية) التي أنشئت كشركة مشتركة بين "كانال+" ومجموعة "لأجاردير". وباستخدام الأقمار الصناعية والتسهيلات التي تديرها "أسترا" و"يوتلسات"، قدمت "تي بي إس" و"كانال سات" مجموعة القنوات نفسها التي قدمتها أساسا الشركات التي تقدم خدمات تلفزيونية من خلال شبكات الكابل. وبينما كان متوقعا أن يصل إرسال القنوات الفضائية أساسا إلى المناطق الريفية، فإن الكثير من المشتركين يعيشون على ما يبدو في الضواحي.

ويمكن تفسير هذه الظاهرة بعدم ملاءمة عروض وأسعار شركات الكابل لضواحي المدن، التي بها قدر كبير من الإسكان العام. والأهم، أن المهاجرين، الذين يعيشون غالبا في الضواحي، لا يمكنهم الوصول إلى القنوات التلفزيونية لأوطانهم الأم إلا من خلال استقبال البث الفضائي عبر الأقمار الإصطناعية (خاصة يوتل سات الذي يوفر قنوات عديدة من البلدان الناطقة بالعربية)<sup>(٧٥)</sup>.

## ٨-٢ مستقبل البث: بين التلفزيون الأرضي الرقمي وخدمات الإنترنت

لقد تم وضع خطط مبدئية للتلفزيون الأرضي الرقمي (في قانون أول أغسطس ٢٠٠٠). في هذا الوقت تقرر أن يلعب المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني دورا رئيسيا في تطوير هذه التقنية الجديدة، لكونه مسئولاً عن وضع الجدول الزمني لتشغيل التلفزيون الأرضي الرقمي واختيار مشغلي المحطة.



وجرى تجميع خدمات التلفزيون الأرضي الرقمي في ست مجموعات رقمية مختلفة. تدير كل منها شركة معينة تضم خدمات إرسال مجانية وكذلك الإرسال المدفوع. وجرى حجز إحدى هذه المجموعات لمحطات البث العامة.

وفي يوليو ٢٠٠١، فقد أعلن المجلس الأعلى عن مناقصة لمحطات التلفزيون الأرضي الرقمي القومية في موعد غايته ٢٢ مارس ٢٠٠٢. وبعد سلسلة من الجلسات العامة لبحث الطلبات اختار المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني، في ٢٣ أكتوبر ٢٠٠٢، ثماني محطات مختلفة لتقديم ٢٣ قناة خاصة للتلفزيون الأرضي الرقمي<sup>(٧٦)</sup>. وبعد توقيع اتفاق مع المجلس الأعلى للبث، منحت هذه المحطات تراخيص لبدء تشغيل خدمة التلفزيون الأرضي الرقمي في ١٠ يونيو ٢٠٠٣. وفي اليوم نفسه، خصص المجلس الأعلى للبث ترددات للتلفزيون الأرضي الرقمي لمحطات البث العامة<sup>(٧٧)</sup>.

ومع ذلك، ألغى مجلس الدولة (المحكمة الإدارية العليا الفرنسية)، في ٢٠ أكتوبر ٢٠٠٤ بناء على شكوى من محطة "تي إف ١"، تراخيص ممنوحة لمحطة "كانال+"، إحدى الشركات الثماني التي وقع الاختيار عليها، حيث وجد أن الشركة تنتهك قوانين تعدد الملكية<sup>(٧٨)</sup>. ونتيجة لذلك طرح المجلس الأعلى للبث مناقصة جديدة للتراخيص الملغاة، وأعلنت نتائجها في ١٩ يوليو ٢٠٠٥.

وبدأت خدمات التلفزيون الأرضي الرقمي في ٣١ مارس ٢٠٠٥. وبالإضافة إلى القنوات الأرضية الموجودة (فرانس ٢، وفرانس ٣، وفرانسا ٥، آه إر تي إي، "إم ٦" وتي إف ١)<sup>(٧٩)</sup> أدخلت سبع قنوات مجانية أخرى.

- ديركت ٨ (مجموعة بولوريه) - وهي قناة عامة صغيرة تبث برامج حية تغطي الشئون الكبيرة، وترفيهاً، وأفلاماً، وثقافة، واكتشاف المواهب الجديدة؛
- دوبلفي ٩ (ايدي تي في، فرع لمتروبول تيليفزيون) - قناة موسيقية؛
- "تي إم سي" (مجموعة باتيه) - قناة عامة (تبث بالفعل من خلال شبكات الكابل وفضائياً) وتركز على الترفيه، وقضاء أوقات الفراغ والبرامج المحلية؛
- إن تي إي (مجموعة آه بي) وهي قناة عامة ذات تركيز على برامج الترفيه العائلية والمسلسلات الدرامية؛
- إن إر جي ١٢ (مجموعة إن إر جي) - قناة عامة صغيرة "تخاطب الأجيال المختلفة"

وتستهدف المشاهدين في الفئة العمرية من ١١ إلى ٤٩ عاماً، بإذاعة لقطات فيديو موسيقية، وبرامج الشئون الجارية والأفلام التسجيلية، وتبث برامج إذاعية مباشرة من الاستديو، وألعاباً رياضية، ومسلسلات تليفزيونية؛

- إل سي بي (لا شين بارلمنتير) (السلسلة البرلمانية) - البرلمان الفرنسي، مع القنوات الحالية التي تقدمها الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ؛
- فرانس ٤ (فرانس تليفزيون) - الهدف منها أن تكون نوعاً من الاختيار لأفضل برامج فرانس تليفزيون مثل البرامج الحية والأفلام والمسلسلات والموسيقى.

في المرحلة الأولى، كان المخطط أن تصل خدمات التليفزيون الأرضي الرقمي إلى نحو ٣٥٪ من السكان. وعندما اكتمل تنفيذها، كان المتوقع أن تصل ما بين ٨٠-٨٥٪ من إجمالي عدد المشاهدين<sup>(٨٠)</sup>. مع ذلك فإن مستقبل خدمات التليفزيون الأرضي الرقمي في فرنسا يكتنفه الغموض لعدة أسباب.

أولاً: إن سياسات التليفزيون الأرضي الرقمي لا تزال معقدة. وعارضت قناة "تي إف ١" التجارية خدمات التليفزيون الأرضي الرقمي لعدة أشهر، رغم أنها جزء من المشروع الرقمي. والمبرر الرسمي الذي قدمته كان يتعلق بالتقنية. وزعمت "تي إف ١" أن الجيل الثاني من برامج تشغيل ملفات الفيديو "إم بي إي جي ٢" (MPEG٢) الذي طبق على خدمات التليفزيون الأرضي الرقمي الفرنسية على وشك أن يصبح متقادماً، وأنه يجب استخدام الجيل الرابع الأكثر مرونة والأقوى "إم بي إي جي ٤" (MPEG٤). وغيّرت "تي إف ١" موقفها بعد أن أصدر رئيس الوزراء، في ٢٣ ديسمبر ٢٠٠٤، قراراً بتطبيق هذا الجيل الرابع على خدمات التليفزيون الأرضي الرقمي المدفوعة. ومع ذلك، من الواضح أن "تي إف ١" لا ترحب بالوافدين الجدد لسوق التليفزيون وتخشى من التأثير السلبي على الإيرادات التي سيحدثه المنافسون الجدد. وبعض القضايا المعلقة - مثل احتمال إنشاء هيكل تعاوني لتسويق اشتراكات الخدمات المدفوعة أو تغطية نسبة عشرين بالمائة المتبقية من السكان - قد تولد صراعات ونعوق تطوير التليفزيون الأرضي الرقمي.

ثانياً: من غير الواضح كيف ستعوض القنوات الجديدة استثماراتها - في البرامج، وأنشطة الترويج، وكذلك تكاليف تحديث أجهزة الإرسال حتى نستطيع نقل الإشارات الرقمية. وبينما اشترى آلاف المشاهدين أجهزة فك الشفرات اللازمة لاستقبال البرامج الرقمية المجانية<sup>(٨١)</sup>، لا أحد يعرف هل سيكون هناك طلب كاف على الخدمات التليفزيونية المدفوعة، خاصة وأن



العديد من هذه الخدمات متوفر بالفعل من خلال المحطات التي تبث من خلال الكابل والقنوات الفضائية. ومن المحتمل أن تكون هاتان الوسيلتان استوعبتا معظم الطلب على الخدمات التليفزيونية المدفوعة.

### خدمات التليفزيون من خلال الانترنت السريع:

قد يتبين أن خدمات الانترنت السريع منافس قوي لسوق البث الإذاعي والتليفزيوني. وبعد بداية بطيئة، فإن عدد مستخدمي الانترنت زادوا بدرجة كبيرة منذ ١٩٩٨. وبنهاية عام ٢٠٠٤، يقدر أن نحو ٢٥ مليون فرنسي حصلوا على خدمات الانترنت (جدول ٢٠). هذا النمو يرتبط بالمنافسة الضارية بين مقدمي خدمات الانترنت الذين خفضوا أسعار التوصيل، وتطوير شبكات الاتصال السريع بالانترنت والذي يسمح بتقديم خدمات انترنت سريعة على خطوط الهاتف العادية، عامل آخر يدعم استخدام الانترنت. ومن الممكن الآن الحصول على الانترنت السريع نظير نحو ٣٠ يورو شهريا ونحو ثلث مستخدمي الانترنت الفرنسيين كانوا يستخدمون الانترنت السريع في نهاية ٢٠٠٤.

جدول (٢٠) عدد مستخدمي الانترنت في فرنسا (١٩٩٥-٢٠٠٤)

٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	
٢٥	٢١,٤	١٦,٦	١٢,١	٨	٥,٤	٣,١	١,٤	٠,٥	٠,١٥	عدد مستخدمي الانترنت بالمليون <sup>(٨٧)</sup>

المصدر: وزارة الصناعة، داتاكوست، ميديامتري

وبدأ تسويق العديد من خدمات التليفزيون من خلال الانترنت السريع في ديسمبر ٢٠٠٣، بعد مرحلة تجريبية. والبث التليفزيوني عبر الانترنت قد يدمر تطور التليفزيون الأرضي الرقمي لأسباب عديدة؛ منها توفر قاعدة عريضة من المستهلكين بالفعل، وأنه لا يحتاج إلى استثمارات ضخمة في البنية الأساسية، وقد يثبت جاذبيته بوجه خاص للشباب، ويتيح مشاهدة محطات التليفزيون من جميع أنحاء العالم، وليس فقط محطات التليفزيون الفرنسية، ويتلاءم

جيدا مع الاتجاه المتنامي نحو الفردية للاستهلاك التلفزيوني (انظر القسم ٢-٢).

وعلى الرغم من أن معظم القنوات التلفزيونية المتاحة حاليا من خلال الانترنت حصلت على ترخيص من المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني، فإنه تظل هناك حاجة لوضع إطار قانوني كامل للتلفزيون الإلكتروني e-television. وكخطوة أولى، وسع قانون الاتصالات الالكترونية لعام ٢٠٠٤ مسئولية المجلس الأعلى للبث لتشمل جميع خدمات البث التلفزيوني، بصرف النظر عن الوسيط. والقضية الرئيسية هنا ليست العدد الكبير لمحطات التلفزيون التقليدية المتاحة بالفعل من خلال البث أرضيا أو من خلال الكابل أو الأقمار الصناعية، لكنها مشكلة مئات خدمات الفيديو الناشئة عن أفراد أو من خارج فرنسا. ولا أحد يعرف حقا كيف يمكن تنظيمها.

## ٩- استنتاجات

### التعددية الخارجية مقابل التعددية الداخلية:

إن جهاز البث الفرنسي فريد بسبب الوضع المسيطر لمحطة تي إف ١. ورغم أن النظام يشبه، من الناحية الشكلية، نظاما مزدوجا مقسما بالتساوي من حيث عدد محطات التلفزيون القومية بين شركات القطاع العام والقطاع الخاص، إلا أنه من الناحية الفعلية يخضع لسيطرة شركة واحدة خاصة. وهذه الحالة لتدني التعددية الخارجية - والتي من المؤكد أن القانون يستهدفها أو خطط لها السياسيون عندما أقروا قانون حرية الإعلام عام ١٩٨٦ والقوانين اللاحقة له - يمكن تفسيرها بقدرة محطة "تي إف ١" على توفير برامج تحظى بتقديرات أداء عالية. ويتجاوز السياسيون مع هذه الحالة بشكل جيد. ويعرف السياسيون أنه يمكنهم بسهولة الوصول لمعظم السكان من خلال قناة "تي إف ١"، خاصة وأن "تي إف ١" ملتزمة بإتاحة وقت متساو للبث لكل الأغلبية والمعارضة في البرلمان. ويفضلون سيطرة تي إف ١ على سوق يقوم على التنافس، ومن ثم أقل استقرارا، وقد يتطلب استراتيجيات للإعلام أكثر تكلفة وتعقيدا. ومع ذلك، لا يرضى المعلنون تماما عن هذا الوضع، الذي يعطي "تي إف ١" نوعا من الوضع الاحتكاري عند بيع وقت الإعلانات.

وبالنسبة للبعض، فإن الوضع المسيطر لمحطة "تي إف ١" يضر بتنوع وتعددية البرامج. وهذا هو سبب ضرورة زيادة المنافسة داخل جهاز البث. وهناك حل اقترح بالفعل هو خصخصة

إحدى قنوات التلفزيون العامة، مما يؤدي إلى سوق أكثر توازناً لشركات البث من القطاع الخاص ويتيح للقنوات العامة التركيز على أداء رسالتها الرئيسية. ولم يلق هذا المشروع تأييداً من الحكومات المتعاقبة. ومن غير المؤكد أيضاً أن تقليصاً أكبر لجهاز البث العام سيكون مقبولاً للمشاهدين الفرنسيين، ناهيك عن معارضة محطة "تي إف ١" نفسها. كذلك ليس واضحاً من هي الشركة الفرنسية القوية بدرجة كافية لأن تستحوذ على قناة تلفزيونية كبيرة. وهناك خيار آخر أكثر سلاسة، يدافع عنه حالياً المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني، سيشمل الاستفادة من تطور التلفزيون الأرضي الرقمي لاجتذاب لاعبين جدد من القطاع الخاص إلى جهاز البث.

والقضية، من وجهة نظر مشاركين ومراقبين آخرين، ليست درجة المنافسة في سوق التلفزيون. فقوى السوق قد تدفع غالباً حتى الملاك المتباينين إلى تقديم محتوى مشابه إذا كان جزء كبير من المشاهدين يفضل نوعية البرامج نفسها<sup>(٨٣)</sup>. ويكفل التنوع على نحو أفضل غالباً من خلال مجموعة ملائمة من الإجراءات التنظيمية الهادفة إلى تحقيق تعددية داخلية. هذا هو المنهج السائد في فرنسا.

### أزمة الهوية لمحطات التلفزيون العامة:

وبالإضافة إلى الصعوبات المالية المتكررة والعديد من التغييرات التنظيمية، تعاني محطات البث العامة الفرنسية من أزمة هوية من سنوات عديدة. وتواجه محطات البث العامة مأزقا مزدوجاً ومتناقضاً- ففي حين أنها مطالبة بتحقيق رسالة الخدمة العامة والأهداف الثقافية السامية، فإنها في الوقت ذاته مطالبة بالمنافسة مع القنوات الأخرى.

ومحطات التلفزيون العامة مطالبة بأن تحقق أرباحاً، ويجري مقارنتها باستمرار بالقنوات الخاصة من حيث تقديرات الأداء أو الأداء الاقتصادي أو المهني. ومع ذلك، فإن مواردها محدودة. ولا تستطيع التحكم في مصدر هذا الدخل (الذي يحدده البرلمان)، ويرفض جزء من السكان سداد رسوم الخدمة، كما تزداد نفقاتها نتيجة للوائح معينة. وعندما يتشابه جدول برامج المحطات العامة مع جدول برامج المحطات الخاصة في محاولة للحصول على تقديرات أداء أعلى، تتعرض للانتقاد، لأنها "تنزع نزعة تجارية" ولا تدافع عن أعلى معايير للثقافة، أو أنها لا تقدم برامج متنوعة للمشاهدين. وعندما تضع في جدولها برامج عليها طلب أكبر، وتثير الإعجاب لإبراز قيمها التثقيفية أو دعم نوعية الخطاب العام، تتعرض للانتقاد لكونها

موجهة للصفوة ، أو لأنها أصبحت مملة وتنفق أموالا طائلة على قلة من المشاهدين .

ومن الضروري للخروج من هذا المأزق المزدوج ، توضيح ما تعنيه خدمة البث العامة . ومن الناحية العملية ، هناك تعريفان متنافسان . أحدهما وظيفي يرتبط بالأهداف والحاجات والالتزامات . والآخر عضوي ويركز على الوسائل ، ومعاملة المحطات العامة كالمحطات المملوكة للدولة . وكان فرنسوا ليوتار وزير الاتصالات الفرنسي يشير إلى التعريف الأول ، الوظيفي ، عندما ذكر في عام ١٩٨٦ أنه لا يوجد مبرر حقيقي لمحطات مملوكة للدولة وأن المحطات الخاصة ستفي بالالتزامات الخدمة العامة بشكل جيد . ومع ذلك ، تم الاحتفاظ بالمحطات المملوكة للدولة ، مع إسناد قليل من المهام أو الشروط إليها . ومن وجهة نظر المشاهدين ، هناك فروق طفيفة فقط بين محطات البث العامة والخاصة . وبالفعل ، يذكر أنه يمكن التعرف على المحطات العامة من خلال ثلاث سمات رئيسية- عدم عرض إعلانات أثناء الأفلام ، وإذاعة القداس الكاثوليكي أيام الآحاد ، وبرامج المرشحين خلال فترات الانتخاب .

ومن الضروري لدفع النقاش حول محطات البث العامة ، أن نعرف بشكل أفضل ما يتوقعه الناس حقيقة من التلفزيون ، وأيضا كيف يقيمون بالفعل البرامج ، وكيف يمكن قياس توقعاتهم وتقييماتهم بدقة . ويعني هذا التعامل مع العديد من التناقضات والصعوبات النظرية . فما يقوله المشاهدون عن التلفزيون وكيف يتصرفون أمام جهاز التلفزيون أمران مختلفان غالبا ، ويفضل كثيرون ممن يقولون إنهم لا يحبون الإعلانات التلفزيون التجاري . ورغم تسليم الكثيرين بأن التقديرات لا تعبر عن الطلب الاجتماعي ، لا يوجد سوى القليل من المؤشرات البديلة .

### التنظيم القائم على التعاقد:

وهناك سمة مثيرة للانتباه ظهرت بعد أن أصبح المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني مشاركا كاملا في هذا المجال تمثلت في تطوير أسلوب التنظيم يمكن أن نطلق عليه التنظيم القائم على التعاقد . وتوقع محطات البث عقودا كل عدة سنوات مع الهيئة المنظمة ، في إطار الإطار التنظيمي العام الذي يحدده القانون . ويمكن ، من خلال هذه العقود ، تحديد التزامات محددة للمحطات و/أو يمكن لهذه المحطات أن تلزم نفسها بتحقيق أهداف محددة .

ويسمح هذا الأسلوب للتنظيم بتنفيذ الالتزامات القانونية بمرونة طبقا لقدرات كل قناة .

ومع ذلك، فإن هذا الأسلوب من التنظيم لا يكون ذا كفاءة إلا في ظل ظروف لا تتوافر بشكل دقيق في فرنسا.

أولاً: ليس هناك تماثل كامل في العلاقة بين المحطات الخاصة والهيئة المنظمة، من ناحية، وبين المحطات العامة والهيئة المنظمة، من ناحية أخرى. فالحكومة تشارك الهيئة المنظمة في السيطرة على محطات البث العامة وتفرض بعض الالتزامات على المحطات العامة. وفضلاً عن ذلك، ليس للمحطات العامة، وخلافاً للمحطات الخاصة، استقلالية كاملة، لأنها لا تسيطر على تمويلها وإفاقها. ولا تخضع للمساءلة أمام الهيئة المنظمة فقط، ولكن أيضاً أمام السلطات السياسية.

ثانياً: التنظيم القائم على التعاقد يتطلب قدراً من تعادل القوى بين الجهة المنظمة والأطراف التي يجري تنظيمها. وعندما تكون الجهة المنظمة مسئولة عن صناعة ليست لديها موارد كافية، فهناك خطر أن تقع في أسر هذه الصناعة. وفي فرنسا، من الواضح جيداً أن الهيئة المنظمة ليست مهياً على نحو ملائم، من حيث العاملين والخبرة الفنية، للتعامل مع محطات البث على قدم المساواة<sup>(٨٤)</sup>. والأهم من ذلك، أنه من الضروري أن يكون التنظيم القائم على التعاقد مناسباً لجميع الأطراف المعنية وخاصة للمشاهدين، كي يكون مرضياً اجتماعياً. وإذا لم يكن الأمر كذلك فإن هذا التنظيم سيتحول بسرعة إلى التركيز على الجوانب الاقتصادية فقط. ومرة ثانية، فإن هذا الشرط غير متحقق في فرنسا.

### مشاركة الجمهور في تنظيم البث:

إن مشاركة المواطنين في فرنسا في صياغة القواعد المنظمة للبث ضعيفة جداً. فهم نادراً ما يشاركون في عملية صنع القرار في المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني. فالجلسات غالباً مغلقة في وجه الجمهور ويشارك في أعمال المجلس أساساً الخبراء والمهنيون. والمشاهدون غير ممثلين في الهياكل الإدارية لمحطات البث العامة<sup>(٨٥)</sup>. ولم تقدم محطات البث الخاصة أي شيء أفضل. وإذا شكلت هذه المحطات من حين لآخر لجان مراجعة مع المشاهدين، إلا أنها تميل إلى اعتبار أن السوق نفسه وسيط ديمقراطي وأن المشاهدين سوف يصوتون من خلال أجهزة التحكم عن بعد. لذلك يتم استبدال البرامج التي لا تجذب عدداً كافياً من الجمهور.

بينما إتاحة فرص جديدة من خلال القانون لمشاركة المواطنين في تنظيم قطاع البث أمر



مرغوب قطاعاً، إلا أنه من المهم أيضاً تطبيق البنود الموجودة التي تسمح بهذه المشاركة<sup>(٨٦)</sup>. ومن المؤسف، أنه لا يوجد سوى اتحاد واحد للمشاهدين نشط في الوقت الحاضر، وحتى هذا الاتحاد فلدیه عضوية متواضعة لا تعتبر ممثلة للجمهور بشكل كافٍ للمشاركة في التنظيم. ولكسر هذه الحلقة المفرغة (العضوية المحدودة=عدم وجود تأثير=عدم وجود حافز للمشاركة) فهناك حاجة إلى سياسة فاعلة ومبادرة. ويمكن هنا دفع اتحادات المشاهدين من خلال تخصيص وقت مجاني لهم على الهواء، ومن خلال تقديم الدعم المادي والمالي من السلطات العامة، أو أن يتم جذبهم، من خلال نص ملزم ضمن الاجراءات القانونية لتنظيم البث<sup>(٨٧)</sup>.

## ١٠- التوصيات

### ١٠-١ السياسة الإعلامية<sup>(٨٨)</sup>

#### التشريع:

١. يجب أن تدخل الحكومة تعديلات وتطويرات علي قانون ٣٠ سبتمبر لعام ١٩٨٦ حول حرية الإعلام والذي تم تعديله بعشرات من القوانين التالية لجعل التشريعات الخاصة بالإعلام المرئي المسموع شاملة ومتكاملة ويمكن لجميع المواطنين وأصحاب الأعمال فهمها<sup>(٨٩)</sup>.
٢. علي الحكومة أن تستخدم إطار عملية الصياغة والتصنيف هذه كفرصة لتنظيم النقاش العام حول أهداف البث ودوره الاجتماعي.
٣. يجب علي المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني أن يوفر تمثيلاً صديقاً للمستخدمين في تشريع الإعلام المرئي والمسموع بما في ذلك التمييز بشكل واضح بين البنود العامة والأخري الأساسية في التشريع وتلك البنود ذات الأغراض التقنية.



## ١٠-٢ الأجهزة التنظيمية

### التشاور مع الجمهور :

٤. على البرلمان أن يعدل قانون ٣٠ سبتمبر لعام ١٩٨٦ الخاص بحرية الإعلام لجعل مشاركة المواطنين في مجال التشريع إجبارية عندما يقوم المجلس الأعلى للبت الإذاعي والتلفزيوني بتجديد تراخيص البث.
٥. علي المجلس الأعلى للبت الإذاعي والتلفزيوني أن يبادر بطلب تعليقات من الجمهور بدلا من انتظارها حتي تأتي وأن يطالب الجمهور بأن يقدم تعليقات وتغذية مرتدة حول جميع المواد والمسائل التي سوف ينخذ قرارا بشأنها، وخاصة ما يتعلق بالمرجعة السنوية لانشطة برامج محطات البث.
٦. على سلطات الدولة أن تقدم مساعدة مالية لتوسيع اتحادات المشاهدين كي تتمكن من توسيع حجم العضوية بها.
٧. على سلطات الدولة أن تخصص وقتا مجانيا لاتحادات المشاهدين لتمكينهم من عرض أنشطتها وجذب أعضاء جدد.
٨. يجب على الحكومة أن تنشر القرار اللازم لتنفيذ المادة ٤٦ من قانون ٣٠ سبتمبر لعام ١٩٨٦ الخاص بحرية الإعلام والتي تنص علي إنشاء هيئة استشارية لصياغة البرامج داخل فرانس تيليفزيون تتكون من ٢٠ مشاهدا يتم اختيارهم بشكل عشوائي.

### الرقابة:

٩. علي سلطات الدولة أن تروج وتدعم إنشاء وتشكيل هيكل مستقل أو مكتب مستقل - داخل الجامعات مثلا- لمراقبة محطات البث بغرض تشجيع ما يسمي بالثقافة المدنية في مجال البث. وهذا الجهاز المستقل يجب أن يستكمل العمل الخاص بالمبادرات التي بدأت حديثا من خلال شركات خاصة. وفي هذه الحالة سيتم تطوير وتأسيس مناهج ومؤشرات لمتابعة قواعد البيانات الخاصة بالبرامج ومحطات البث. وسيؤدي ذلك أيضا إلي إعداد دراسات معمقة وقومية. كما أنه يمكن عقد مؤتمر عام كل عامين لدراسة واقع ومستقبل البث الفرنسي ستدعى للمشاركة فيه جميع الأطراف المهتمة.



## الهوامش

(١) في عام ١٩٨٤ نظم راديو "آر إن جي" (RNJ) شارك فيها أكثر من ١٠٠ ألف مراقب لمعارضة الحظر المفروض على الإعلانات والمطالبة بمحطات "إذاعة أكثر حرية".

(٢) القانون رقم ٨٢-٦٥٢ الصادر في ٢٩ يوليو ١٩٨٢ حول وسائل الاتصال المسموعة والمرئية، والنشور في الجريدة الرسمية في عدد ٣٠ يوليو ١٩٨٢، ص ٢٤٣١. (سيشار إليه لاحقاً بقانون وسائل الاتصال المسموعة والمرئية ١٩٨٢)،

(٣) عندما بدأت محادثات على محطة تليفزيون رابعة في عام ١٩٨٣، كان متصوراً أن تكون محطة ثقافية تقدم منفذاً لجماعات اجتماعية وأقليات والمنظمات غير الهادفة للربح (وهي صيغة مماثلة لصيغة القناة الرابعة البريطانية التي أطلقت في الفترة نفسها في عهد حكومة مارجرت تاتشر المحافظة). وبدلاً من ذلك، تحولت القناة الرابعة الفرنسية إلى كيان يركز على الرياضة والأفلام (ومن بينها فيلم للكبار فقط يذاع كل أسبوع).

(٤) المحطتان هما "لا ٥" (La ٥) و"تي في ٦" (TV٦). وكانت "لا ٥" مملوكة للقطب الإعلامي الإيطالي سيلفيو برلسكوني، ثم اشترتها مجموعة "لاجاردير" الفرنسية. وخرجت "لا ٥" من الخدمة في عام ١٩٩٢. ولا يجب الخلط بينها وبين محطة التليفزيون العام "لاسنكيم" التي تأسست في عام ١٩٩٤. وتحولت قناة "تي في ٦" إلى "إم ٦".

(٥) يمكن أن يضاف إليها سوق ولید للمنتجات الثانوية (إسطوانات الفيديو الرقمية والكتب وتسويق العلامات التجارية المرتبطة بالبرامج التليفزيونية).

(٦) كما هو الحال في كل التصنيفات العامة للتسلسل الزمني للحوادث، فإن التواريخ الأساسية (وهي هنا تواريخ قوانين البث الرئيسية) هي مجرد مؤشرات للتغيرات التي حدثت على مدى سنوات عديدة والمرتبطة بعوامل عديدة (بما في ذلك القيم التكنولوجية والاقتصادية والاجتماعية) ولا ترتبط فقط بالسياسة.





(٧) وهناك قناة واحدة تتشارك فيها محطتان هما: "فرانس ٥" و"آه إر تي إي".

(٨) تعتمد حصة مشاهدي محطتي "فرانس ٥" و"آه إر تي إي" على نسبة السكان التي تستطيع استقبال هاتين القناتين .

(٩) المعلومات من موقع ميدياتري على الإنترنت ، على الرابط التالي :

www.mediametrie.fr

(١٠) تطورت الكتلة الرئيسية من أفكار ومبادئ ومناهج الليبرالية الجديدة المتعلقة بدور الدولة في الاقتصاد على أيدي اقتصاديين وعلماء سياسة من الليبراليين الجدد في أوائل الثمانينات وكانت مصدر إلهام لسياسات الإدارة العامة الجديدة المطبقة في كثير من الدول الصناعية. واختلف العديد من المشاركين في اجتماع الطاولة المستديرة الذي نظمه معهد المجتمع المفتوح مع هذا التحليل وشددوا على أن قطاع البث الفرنسي، وإن كان معترفاً به الآن كنشاط تجاري، إلا أنه لا يزال خدمة محددة. انظر: تعليق اجتماع الطاولة المستديرة الذي نظمه معهد المجتمع المفتوح، باريس ٢٩ نوفمبر ٢٠٠٤. (سيشار إليه لاحقاً بتعليق الطاولة المستديرة لمعهد المجتمع المفتوح).

ملاحظة تفسيرية: نظم معهد المجتمع المفتوح اجتماعات طاولة مستديرة في كل دولة من الدول التي تم رصدتها لدعوة نقاد للتقارير التي أعدها لكل دولة في صورته الأولية. ومن الخبراء الحاضرين عموماً كان هناك مسؤولون من الحكومة ومن محطات البث وممارسون إعلاميون وأكاديميون ومنظمات غير حكومية. وهذا التقرير النهائي يأخذ في اعتباره التعليقات التي قدموها شفاهة أو مكتوبة.

(١١) القانون رقم ٨٦-١٠٦٧ الصادر في ٣٠ سبتمبر عام ١٩٨٦ بشأن حرية الإعلام، الجريدة الرسمية، أول أكتوبر ١٩٨٦، ص. ١١٧٥٥، ويعرف أيضاً بقانون ليوتار. (سيشار إليه لاحقاً بقانون حرية الإعلام لعام ١٩٨٦)، وجرى تعديل هذا القانون كلية وألحق به ٣٦ قانوناً آخر. وهذا يمكن أن يكون مربكاً للمراقبين من الخارج، لأن المختصين قد يشيرون إلى قانون عام ١٩٨٦ الأصلي، الذي عدلته القوانين اللاحقة أو إلى قانون محدد أقر في وقت لاحق يعدل قانون عام ١٩٨٦.

(١٢) في بعض الأحيان، توضع الثقافة والإعلام تحت إشراف وزارتين مختلفتين.

(١٣) القانون رقم ٢٠٠٤-٦٦٩ الصادر في ٩ يوليو ٢٠٠٤، بشأن الاتصالات الإلكترونية وخدمات الاتصالات المسموعة والمرئية، والمنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٠ يوليو ٢٠٠٤، ص. ١٢٤٨٣. (سيشار إليه لاحقاً بقانون الاتصالات الإلكترونية لعام ٢٠٠٤).

(١٤) قانون الاتصالات الإلكترونية لعام ٢٠٠٤ المادة ٣٥. هذا البند وضع

في البداية للخدمات الإلكترونية فقط، بموجب قانون أول أغسطس عام ٢٠٠٠، للسماح للمجلس الأعلى للبحث بمراقبة تسويق الخدمات الرقمية وتوزيعها تقنيا. القانون رقم ٢٠٠٠-٧١٩، الصادر في أول أغسطس ٢٠٠٠، ليعدل قانون ٣٠ سبتمبر ٢٠٠٠، الجريدة الرسمية، ٢ أغسطس ٢٠٠٠، ص. ١١٩٠٣. (سيشار إليه لاحقاً بقانون أول أغسطس عام ٢٠٠٠).

(١٥) هذه الطريقة في التعيين مأخوذة من هيكل المحكمة الدستورية العليا في فرنسا.

(١٦) القانون لا يذكر شيئاً حول كيفية التعامل مع حالات سوء الإدارة الجسيمة لأي من أعضاء المجلس الأعلى للبحث.

(١٧) في عام ٢٠٠٣، اشتملت ميزانية المجلس الأعلى للبحث على منحة خاصة لتطوير التلفزيون الرقمي. ونتيجة لذلك، ستراجع نفقات المجلس في عام ٢٠٠٤ إلى ٣٢,٧ مليون يورو.

(١٨) أضيف هذا البند بموجب قانون أول أغسطس ٢٠٠٠ وقد يمثل مشكلة لمحنة "إف تي!" في المستقبل لأن الشركة المالكة، "بويجي"، منخرطة بنشاط في تعاقدات عامة (وبشكل خاص في مشروعات المباني العامة) والبنية الأساسية)،

(١٩) وتستند هذه التحذيرات والعقوبات إلى الرصد الذي يقوم به المجلس بنفسه. وفي بعض الحالات يتحرك المجلس بناء على شكوى أو يتجاوب مع الجدول العام المثار. (أنظر القسم ٥, ٤)

(٢٠) في ديسمبر عام ١٩٩٠، قرر فيليب جيلوم رئيس "فرانس تيليفزيون" الذي عينه المجلس الأعلى للبحث، الاستقالة بعد عام من تعيينه. واشتكى جيلوم في خطاب الاستقالة الذي أرسله للمجلس من أن قسماً من الحكومة لم يوافق على تعيين المجلس له، وبالتالي تضاعفت العقوبات التي تمنعه من أداء وظيفته.

(٢١) في فرنسا، لا توجد حرية تعبير للآراء العنصرية والمعادية للسامية، ويعاقب القانون على الإدلاء بتصريحات عنصرية أو معادية للسامية في أي صورة علنية، القانون رقم ٩٠-٦١٥ الصادر في ١٣ يوليو ١٩٩٠، الذي يستهدف كبح أي تصرف عنصري أو معاد للسامية أو معاد للأجانب ( والمعروف بقانون جيسو).

(٢٢) غير أن بعض أعضاء البرلمان المحافظين اشتكوا من أن صحفيي التلفزيون يميلون لتفضيل وجهات النظر اليسارية.

(٢٣) كان هذا أكثر وضوحاً في الإفراط في استخدام تعبيرات فنية معينة مثل "ضربة جراحية". وساهم سوء أداء وسائل الإعلام الفرنسية أثناء حرب الخليج، والذي وثقته دراسات عديدة، في نقد الصحفيين لأنفسهم مما أدى إلى تغطية أكثر لحرب العراق في عام ٢٠٠٣. (ومن المؤكد أن

حقيقة أن فرنسا كانت معادية لهذه الحرب ، ولم تكن من الدول المشاركة فيها في هذا) ،

(٢٤) المادة ٤٣-١١ من قانون حرية الاتصالات لسنة ١٩٨٦ ، وجرى تفسير هذه المادة بشكل موسع لتظهر المجموعة الكبيرة من المهام الموكولة لمحطات الإذاعة العامة ، ولكن أيضا مملحها المختلط (بفضل المستويات المختلفة للقوانين) .

(٢٥) كانت القنوات الثلاث تدار قبل عام ٢٠٠٠ بواسطة شركات عامة مستقلة . والهدف من توحيدها تحت إدارة واحدة هو تعزيز التنسيق بينها وتحقيق وفورات اقتصادية . وكان ذلك ثمرة عملية طويلة بدأت في عام ١٩٨٩ عندما أخضعت قناة "اننتين ٢" وقناة "إف إر ٣" لسلطة رئيس مجلس إدارة واحد . ثم ، في عام ١٩٩٢ ، تغير اسم قناتي "اننتين ٢" و"إف إر ٣" إلى "فرانس ٢" و"فرانس ٣" على التوالي ، وعلى الرغم من أنهما احتفظتا باستقلالهما قانونيا ، فقد جرى جمعهما في الكيان نفسه ، "فرانس تيليفزيون" .

(٢٦) وهذا يسمح لمحطة آه إر تي إي ، على سبيل المثال ، بأن تذيع أفلاما لا تناسب المشاهدين الذين تقل أعمارهم عن ١٦ عاما في أوقات ذروة المشاهدة . لكن إدارة المحطة تشير إلى أنها تتبع عادة القواعد الإرشادية التي يحددها المجلس الأعلى للثب الإذاعي والتلفزيوني (فهي لا تذيع أي أفلام في أيام السبت على سبيل المثال) ، طبقا لما جاء في مذكرة مكتوبة قدمتها المحطة تعليقا على مسودة هذا التقرير .

(٢٧) ومن الثالثة مساء حتى الثالثة صباحا على الشبكة الرقمية الجديدة .

(٢٨) طبقا لمثلي آه إر تي أي فإن ٣٠ في المائة من برامج المحطة تأتي من دول أوروبية أخرى غير فرنسا وألمانيا ، وعشرة في المائة من خارج أوروبا . وبالإضافة إلى ذلك ، فإن شركاء آه إر تي إي الأوروبيين مرتبطون بعملية اتخاذ القرارات .

(٢٩) وللموظفين العاملين في قطاع البرامج وفي شركات الإنتاج الثقافي والصوتيات والمرئيات تشريع خاص في فرنسا . ونظرا لأنهم يعملون لجزء فقط من العام ، يمكن الاستفادة من برنامج الضمان الاجتماعي بالعمل لساعات أقل من ساعات عمل الموظفين الآخرين . وتحاول الحكومة الفرنسية منذ يونيو عام ٢٠٠٣ تغيير هذا التشريع الأمر الذي أدى إلى حركة اجتماعية قوية أثناء صيف عام ٢٠٠٣ ، مما أدى إلى إلغاء العديد من المهرجانات ، مثل مهرجان أكس اون بروفانس للموسيقى ، والكثير من العروض في مهرجان أفنيون للمسرح .

(٣٠) اشتكى "فرانس تيليفزيون" بشكل منتظم من أنه ، نظرا لأنه مجبر على استخدام شبكات شركة "تيلي ديفيسون دي فرانس" ، لا يحصل على الأسعار نفسها التي تحصل عليها شركات النفط الخاصة التي يمكنها

الضغط على شركة "تيلي ديفيسون دي فرانس" للحصول على أسعار أقل، نظراً لأنه يمكنها من الناحية النظرية الاعتماد على شركات بديلة. (٣١) القانون رقم ٢٠٠٣-١٣٦٥ الصادر في ٣١ ديسمبر ٢٠٠٣ بشأن التزامات خدمة الاتصالات العامة وفرنس تيليكوم، الجريدة الرسمية أول يناير ٢٠٠٤، ص ٩

(٣٢) تعطي الدولة محطات البث العامة مبلغاً يعادل المبلغ الذي كان سيدفعه من تم إعفاؤهم من دفع رسم الترخيص. وفي عام ٢٠٠٣، منحت الدولة لمحطات البث العامة ٤٤٩ مليون يورو مقابل الإعفاءات من رسوم الترخيص.

(٣٣) هذه العملية جزء من السيطرة الديمقراطية على محطات البث العامة وهي ضرورية لأنها تتيح "للسلطات العامة الشرعية" وضع الاستراتيجية العامة للتلفزيون العام.

(٣٤) ومع هذا انخفضت تكاليف التحصيل انخفاضاً حاداً من ٤,٨٥ في المائة في عام ١٩٩١ إلى ٣,٥٣ في المائة من إجمالي إيرادات الترخيص في عام ٢٠٠١.

(٣٥) هذا كان واضحاً تماماً في بحث أجراه مركز البحوث السياسية ومقره باريس على مستخدمي الانترنت الصغار في عام ٢٠٠٤. وسجلت العديد من أعضاء البرلمان، لا سيما السناتور جان كلوزيل والنائب باتريس مارتان لالاند، "أزمة الشرعية" التي تواجهها رسوم الترخيص. وفي مناسبات عديدة، شارك مارك نيسسيه، رئيس مجلس إدارة فرانس تيليفزيون الأسبق في برامج تلفزيونية ليشرح لماذا رسوم الترخيص ضرورية وكيف تنفق.

(٣٦) ركود رسوم التراخيص نجم، في البداية، عن حقيقة أن كل الأسر الفرنسية لديها الآن أجهزة تلفزيون (الأمر الذي يعني أنه لا يوجد نمو حدي إيرادات رسوم الترخيص)، ثم نتيجة لرفض البرلمان رفع رسوم الترخيص لعقدين.

(٣٧) وبينما لا يزال التأثير الذي أحدثه هذا التقييد على استراتيجيات البرامج في حاجة إلى تقييم، فمن الواضح أنه أدى إلى إيرادات إضافية كبيرة لمحطات التلفزيون التجارية: هذه قدرت بحوالي ١٢٣ مليون يورو لتلفزيون "تي إف ١" و ٩٩ مليون يورو لتلفزيون "إم ٦" و ١٧ مليون يورو لتلفزيون "كانال+".

(٣٨) المادة ٤٧ - ١ من قانون حرية الاتصالات ١٩٨٦، المعدلة بالقانون الصادر في ٩ يوليو ٢٠٠٤ (قانون الاتصالات الإلكترونية) قبل عام ٢٠٠٤، كان المجلس الإداري يضم ١٢ عضواً.

(٣٩) في كل عام، تختار الحكومة "فضية" قومية. وكان العمل ضد مرض نقص المناعة البشرية المكتسب (الإيدز) هو القضية القومية في عام ٢٠٠٥.

وكانت تشجيع الإخاء في عام ٢٠٠٤ وفي عام ٢٠٠٣ كانت إدماج ذوي الاحتياجات الخاصة. .

(٤٠) وعلى نحو أكثر عمومية، يتدخل الساسة الفرنسيون بشكل متزايد في إدارة الأخبار بتقديم أفكار وشئون وصور ومناسبات للصحفيين بشكل منتظم.

(٤١) على سبيل المثال، تبحث محطات البث في المقابلة (المباشرة) التقليدية مع رئيس الجمهورية في يوم ١٤ يوليو (يوم سقوط الباستيل) أسماء الذين تجرى مقابلات معهم من فريق الرئيس. وعلى الرغم من أن من يجرون المقابلات يسلمون بتبادل وجهات النظر مع فريق الرئيس.

(٤٢) بخصوص القضايا التي سيتم تناولها أثناء المقابلة، فإنهم يشكون من أنهم لا يقدمون أسئلتهم للحصول على موافقة مسبقاً. وهذه الاضرابات تعبر أيضاً عن أزمة كامنة في محطات البث العامة (أنظر القسم رقم ٩).

(٤٣) هذا فقط بموجب التشريع العام المختص بالعلاقات الصناعية. (٤٤) يحدد التشريع العام المختص بالعلاقات الصناعية النقابات والاتحادات الصناعية الممتلئة طبقاً لعدد من المعايير من بينها العضوية والحضور في انتخابات الاتحادات المهنية والاستقلالية.

(٤٥) وهذه فقرات إذاعية رسمية تشترطها الدولة، ويسمح بها فقط أثناء الحملات الانتخابية، ولا يسمح بالدعاية السياسية التي يشتريها المرشحون على التلفزيون الفرنسي.

(٤٦) قانون الانتخابات المادة ١٦٧ (١).

(٤٧) وهكذا خصص لكل مرشح ٤٨ دقيقة في الجولة الأولى في انتخابات الرئاسة عام ٢٠٠٢ على قنوات فرانس ٢ وفرانس ٣ وفرانس انتر وراديو إر إف أو؛ ومنح كل مرشح من المرشحين اللذين يخوضان الجولة الثانية ٦٠ دقيقة.

(٤٨) قرار المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني رقم ٢٠٠٤-١٩٦، الصادر في ١٨ مايو ٢٠٠٤ الخاص بشروط إنتاج وبث البرامج الانتخابية للبرلمان الأوروبي.

(٤٩) ألغى هذا البرنامج في يوليو ٢٠٠٤ إثر صراع بين منتج ومقدمه.

(٥٠) القواعد المنظمة الفرنسية قد تكون مربكة إلى حد ما حيث إنها تستخدم تعبيرين باللغة الإنجليزية للإشارة إلى المحتويات. وتستخدم في بعض الحالات تعبير "conduit" ( للإشارة إلى تقديم عملية أو شبكة من الكوابل على مستوى قومي)، ويستخدم في حالات أخرى تعبير "contents" (للاشارة إلى تقديم خدمة تليفزيونية على مستوى قومي)، وتشير في حالات ثالثة إلى تقديم "خدمة المحتوى" (كما في حالة الخدمة التليفزيونية الفضائية، التي لا تندرج تحت أي من مجموعتي القواعد المنظمة الأخرين).

(٥١) يجب إبلاغ المجلس الأعلى للبيث الإذاعي والتلفزيوني بأي تغييرات كبيرة في الملكية (التي تزيد على عشرة في المائة من رأس المال)، قانون حرية الاتصال ١٩٨٦، المادة ٣٨.

(٥٢) ويمكن للمجلس الأعلى للبيث الإذاعي والتلفزيوني وقف ترخيص "إم ٦" إذا اعتبر أن المالك الجديد لم يحترم الالتزامات المرفقة بعقد الترخيص.

(٥٣) انظر، على سبيل المثال، المذكرة التي أصدرها المرصد الفرنسي لوسائل الإعلام، وهو منظمة فرنسية نقدية لمراقبة وسائل الإعلام، بعنوان (تركيز ملكية وسائل الإعلام في فرنسا) بدون تاريخ، متاح على الرابط التالي على شبكة الإنترنت:

<http://www.observatoire-medias.info>

وتشير مذكرة المرصد الفرنسي إلى أنه من الواضح أن القواعد المنظمة للملكية التلفزيونية غير كافية لأنها لا تمنع قيام تحالفات بين شركات التلفزيون الخاصة، ولا تمنع كذلك العلاقات الخطيرة بين قطاع التلفزيون وقطاعات اقتصادية أخرى.

(٥٤) يعرفه قانون حرية الاتصال لعام ١٩٨٦ المادة (٤١-٣) بأنه الذي يصل إلى عشرة ملايين من السكان.

(٥٥) قبل أول يناير ٢٠٠٢ كان من الممكن التمديد مرتين (خمس سنوات في كل مرة).

(٥٦) قاعدة ٣/٢: يجوز للشركة ألا تلبى أكثر من اثنتين من الحالات التالية: إمتلاك ترخيص لمحطة تلفزيونية واحدة أو عدة محطات تصل إلى أكثر من أربعة ملايين مشاهد؛ إمتلاك ترخيص لمحطة إذاعة أو أكثر تصل إلى أكثر من ٣٠ مليون مستمع؛ إصدار أو السيطرة على صحيفة يومية أو أكثر تزيد حصتها في السوق على ٢٠ في المائة. (وتطبق قاعدة مماثلة على المستوى الإقليمي). ولم يغير هذه القواعد قانون الاتصالات الإلكترونية لعام ٢٠٠٤، الذي ألغى حالة رابعة: إمتلاك واحد أو أكثر من تراخيص تشغيل شبكة من البيث بالكابل التي تخدم أكثر من ثمانية ملايين مشاهد.

(٥٧) هناك تعاقدات بين محطات البيث العامة والدولة، تتم صياغتها في صورة مراسيم.

(٥٨) يظل الفارق بين الشروط المرجعية والاتفاقيات ضئيلاً وأحياناً شكلياً. ولا يوجد حقيقة تعارض بين التنظيم المتسلسل هرمياً (للقطاع العام) أو التنظيم المستند للتعاقد (للقطاع الخاص). أولاً، فإن المجلس الأعلى للبيث الإذاعي والتلفزيوني مشارك أيضاً في وضع القواعد المنظمة التي تطبق على محطات البيث العامة بتقديم المشورة للحكومة فيما يتعلق بالشروط المرجعية التي تضعها. وثانياً، تتبع قواعد ترخيص محطات

التلفزيون الخاصة القواعد العامة الإرشادية التي وضعها القانون ويمكن فقط التفاوض على تعديلات طفيفة مع المجلس الأعلى للبيث الإذاعي والتلفزيوني .

(٥٩) لا يعترف قانون الانتخابات الفرنسي إلا بفترة الحملة الرسمية، التي تبدأ عادة قبل ثلاثة أسابيع من يوم الانتخابات. ومع هذا، فإن البداية الفعلية لعملية الانتخابات، في معظم الحالات، تكون قبل ذلك بكثير. وتبدأ حملات ما قبل الانتخابات قبل يوم الانتخابات بفترة تتراوح بين شهرين وستة أشهر، وهذا يتوقف على طبيعة الانتخابات وكذلك على المناخ السياسي .

(٦٠) تقدم الحملة التي نظمت مؤخرا بصدد الدستور الأوروبي مثالا جيدا على العمل الذي يقوم به المجلس الأعلى للبيث الإذاعي والتلفزيوني في مجال مراقبة أداء المحطات. وأرسل المجلس، في حالات عديدة، خطابات إلى المحطات يدعوها إلى إتاحة وقت أطول للمعارضين للدستور الأوروبي. والمزيد من التفاصيل متاح على موقع المجلس على شبكة الإنترنت من خلال الرابط التالي:

[http://www.csa.fr/infos/controle/television\\_elections\\_detail.php?id=24604](http://www.csa.fr/infos/controle/television_elections_detail.php?id=24604)

(٦١) "توجيهات تلفزيون بلا حدود" بالاتحاد الأوروبي: توجيهات المجلس في ٣ أكتوبر ١٩٨٩ بخصوص التنسيق بشأن أحكام معينة وضعها قانون أو تشريع أو إجراء إداري في الدول الأعضاء تتعلق بمباشرة أنشطة البث التلفزيوني، الصادرة في ١٧ أكتوبر ١٩٨٩، والمعدلة بتوجيه البرلمان الأوروبي الصادر في يونيو عام ١٩٩٧ الصادر في ٣٠ يوليو ١٩٩٧. هذه التوجيهات مجمعة على موقع المفوضية الأوروبية: [http://europa.eu.int/eurlex/en/consleg/pdf/1989/en\\_1989L0552\\_do\\_001.pdf](http://europa.eu.int/eurlex/en/consleg/pdf/1989/en_1989L0552_do_001.pdf)

(٦٢) المادة ٢٨ من قانون حرية الاتصال لعام ١٩٨٦، المعدلة بقانون أول أغسطس ٢٠٠٠.

(٦٣) كما أشير من قبل، يتعين على "كانال+" تخصيص ٢٠ في المائة من إيراداتها السنوية لإنتاج الأفلام. وقناة فرانس ٥ معفاة من هذا الشرط لأنها لا تذيع أفلاما.

(٦٤) أدخل قانون المالية لعام ٢٠٠٥ ضريبة جديدة على الرسائل القصيرة من خلال الهاتف المحمول لتمويل الصندوق .

(٦٥) أي إشارة للأصل العرقي أو اللون أو الدين في الوثائق الرسمية وفي تقارير الشركات العامة أو الخاصة محظورة بموجب قانون العقوبات الفرنسي. وعلى سبيل المثال، لا يسمح للشركات بأن تحتفظ بسجلات تتضمن الأصل القومي أو العرقي للعاملين بها، حتى وإن كان لأغراض خاصة. وفكرة الأقليات "المرئية"، التي يستخدمها البعض، كانت

موضع انتقاد شديد؛ إذ أنها تتميز بشكل مشروع استنادا إلى لون البشرة أو مسحات مادية .

(٦٦) تي إف ١ ، التقرير السنوي ٢٠٠٣ ، (بالإنجليزية) . من المهم ملاحظة التردد بين تعبيرَي الأقليات القومية والأقليات المنظورة في هذا التقرير . (٦٧) لم تطبق شركات التليفزيون سوى عشر توصيات فقط من بين حوالي ١٣ ألف توصية أصدرها المكتب . تعليق خلال المائدة المستديرة التي نظمها معهد المجتمع المفتوح .

(٦٨) التوجيه ١٩/٢٠٠٢/ إي سي الذي أصدره البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي في ٧ مارس ٢٠٠٢ الخاص بحرية الوصول والانصال بشبكات الاتصالات الإلكترونية والتسهيلات المرتبطة بها (التوجيه الخاص بحرية الوصول) . القانون رقم ٧/٠٨ ، ٢٤ أبريل ٢٠٠٢ .

(٦٩) التوجيه ٢٢/٢٠٠٢/ إي سي الذي أصدره البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي في ٧ مارس ٢٠٠٢ الخاص بالخدمة الشاملة وحقوق المستخدمين فيما يتعلق بشبكات الاتصالات الإلكترونية وخدماتها المنشور تحت عنوان (التوجيه الخاص بالخدمة الشاملة) . القانون رقم ٥١/٠٨ ، ٢٤ أبريل ٢٠٠٢ .

(٧٠) القانون رقم ٩٤-٦٦٥ الصادر في ٤ أغسطس ١٩٩٤ ، الخاص باستعمال اللغة الفرنسية (والمعرف بقاون توبون) . أضاف هذا القانون مادة جديدة (المادة ٢٠-١) لقانون حرية الإعلام لعام ١٩٨٦ ، تجعل استخدام اللغة الفرنسية إلزاميا في كل البرامج المسموعة والمرئية ، ومن بينها الإعلانات . الاستثناء الوحيد للأفلام والبرامج الموسيقية .

(٧١) قرار المفوضية الأوروبية في ١٠ ديسمبر ٢٠٠٣ . (٧٢) تعرف بأنها البرامج التي لا تنتمي لأي من الفئات التالية: الأفلام ونشرات الأخبار والتسليية والمسابقات والبرامج الحوارية والبرامج الرياضية والإعلانات والتسويق عبر التليفزيون .

(٧٣) ارتبط اهتمام شركات المرافق العامة بشبكات الكابل بثلاثة عوامل . هذه الشركات أقامت منذ فترة طويلة علاقات وثيقة مع السلطات المحلية التي لعبت في البداية دورا رئيسيا في تطوير شبكات الكابل . رأت في شبكات الكابل امتدادا منطقيا لنشاطها الرئيسي (إدارة الشبكات) . وأخيرا ، كان لدى هذه الشركات كل من الموارد الاقتصادية والخبرة لإدارة استثمارات طويلة الأجل وتمويلها .

(٧٤) وفي المجموعة الجديدة التي تشكلت نتيجة لصفقة ، سيحصل صندوق سينفن على حصة أغلبية من الأسهم نسبتها ٥٠ ، ٠١ في المائة ، بينما تحصل ألتايس على ١٠ ، ٠١ في المائة وفرانس تليكوم وكانال+ على ١٩ ، ٩٩ في المائة . بيان صحفي من فرانس تيليكوم في ٢١ ديسمبر ٢٠٠٤ .



(٧٥) وخلافا لشركتي تي بي إس و كانال سات، يقدم يوتل سات العديد من القنوات التي لم تحصل على ترخيص من المجلس الأعلى للبث أو من أي دولة أخرى في الاتحاد الأوروبي. ويخول قانون الاتصالات الإلكترونية لعام ٢٠٠٤ المجلس الأعلى للبث تقديم شكوى لمجلس الدولة (المحكمة الإدارية العليا الفرنسية) لإلزام الشركة التي تدير القمر الصناعي بالتوقف عن خدمة القنوات التي تنتهك بعض المبادئ الأساسية مثل النظام العام، وحماية الأطفال، العنصرية وعدم التمييز، السلوك الذي ينطوي على تمييز أو إساءة للجنس الآخر. ونظرا لأن يوتل سات أصبحت، منذ يوليو ٢٠٠١، شركة فرنسية مسجلة (ولم تعد هيئة حكومية)، فمن المحتمل أن تدعن الشركة لقانون الاتصالات الإلكترونية لعام ٢٠٠٤.

(٧٦) وبالإضافة إلى تي إف ١ و كانال+ وإم ٦، التي تقدم بالفعل قنوات مجانية، تدخل خمس شركات جديدة أخرى سوق التلفزيون من خلال خدمة التلفزيون الرقمي الأرضي. هي آه بي جروب وبولوريه جروب ولاجاردير جروب وإن إر جي جروب وباتيه جروب.

(٧٧) يجب تذكر أنه بموجب قانون حرية الإعلام ١٩٨٦، فإن شركات البث العامة لا تحصل على ترخيص من المجلس الأعلى للبث. وكذلك، لها أولوية في الحصول على ترددات حينما تطلب الحكومة ذلك. وفي الحالة الراهنة، طلب وزير الاتصالات رسميا، تخصيص ست قنوات من قنوات التلفزيون الرقمي الأرضي لمحطات البث العامة.

(٧٨) عندما منح المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني الشركة تراخيص لتقديم خدمات التلفزيون الرقمي الأرضي في يونيو ٢٠٠٣، كان يمكن للشركة الواحدة أن تحوز، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، خمسة تراخيص لخدمات التلفزيون الرقمي الأرضي. ووجد مجلس الدولة أن كانال+ تحوز هي ومجموعة لاجاردير شريكها على سبعة تراخيص. ومنذ، زاد قانون الاتصالات الإلكترونية لعام ٢٠٠٤ عدد تراخيص خدمة التلفزيون الرقمي الأرضي التي يمكن لشركة واحدة أن تحوزها إلى سبعة تراخيص.

(٧٩) وتبث قناة فرانس ٥ الآن ٢٤ ساعة في اليوم فيما تبث قناة آه إر تي إي من الثالثة مساء وحتى الثالثة صباحا.

(٨٠) وتغطية شرق وشمال فرنسا ستكون أكثر صعوبة لأن هذا يتطلب تنسيقا مع بلدان مجاورة لتعديل خطة إدارة الترددات.

(٨١) عند كتابة هذا التقرير لم تكن هناك أرقام متاحة عن عدد أجهزة فك التشفير المشتراة (مقابل أسعار تتراوح بين ٦٠ يورو و ٢٠٠ يورو حسب نوع الجهاز).

(٨٢) تعريف المستخدم: هو أي شخص يزيد عمره على ١١ عاما دخل على شبكة الإنترنت خلال الأشهر الثلاثة السابقة على المسح.

(٨٣) لنفترض، مثلا، أن ثلثي المشاهدين يفضلون نوعية البرامج (أ)، وأن ٢٠ بالمائة يحبون البرامج من النوعية (ب)، ويفضل ١٤ بالمائة نوعية البرامج (ج)، سيميل ثلاثة متنافسين إلى تقديم نوعية البرامج (أ) نفسها، على أمل كسب ٢٢ في المائة من المشاهدين، التي تزيد على نسبة المشاهدين التي قد يكسبونها بتقديم أي من نوعي البرامج الأخرى (ب) و(ج).

(٨٤) عارض بعض الخبراء والمطالعين على أوضاع الصناعة هذه النقطة. ووافق عليها بعض المشاركين في الطاولة المستديرة التي نظمها معهد المجتمع المفتوح، ومن بينهم أعضاء سابقون في المجلس الأعلى للثب الإذاعي والتلفزيوني، لكن رأى مشاركون آخرون أن المجلس لديه سلطات كافية لمراقبة أنشطة محطات البث.

(٨٥) وعلاوة على ذلك، فإن المجلس الاستشاري للبرامج (المقرر أن يضم ٢٠ عضوا يتم اختيارهم من بين مشاهدي التلفزيون)، الذي نص عليه قانون أول أغسطس عام ٢٠٠٠ لم يتشكل بعد (أنظر القسم ٤-٣).

(٨٦) تنص المادة ٤٢ من قانون حرية الإعلام لعام ١٩٨٦ على أن فروع النقابات في قطاع البث أو المجلس القومي للثقافات واللغات الإقليمية أو الروابط العائلية أو اتحادات المشاهدين التي ترى أن محطات التلفزيون لا تمتثل لالتزاماتها قد تطلب من المجلس الأعلى للثب الإذاعي والتلفزيوني اتخاذ إجراء.

(٨٧) عارض عدد من المشاركين في الطاولة المستديرة التي نظمها معهد المجتمع المفتوح هذا بشدة، قائلين إن البرلمان يمثل المواطنين كعلم (وبالتالي فإنه يمثل المشاهدين). وبينما يجب الإبقاء على دور البرلمان في تحديد الأهداف والمبادئ العامة للثب، يجب الاعتراف بأن التنظيم اليومي للثب يتضمن من الناحية العملية العديد من جماعات المصالح وأن تمثيلا أفضل للمشاهدين سيجعل هذه العملية أكثر تعددية.

(٨٨) اقترح بعض المشاركين في الطاولة المستديرة التي نظمها معهد المجتمع المفتوح توصيات إضافية، غالبا ما تكون أكثر بنائية وتوفيرا. واشتملت هذه التوصيات على ذكر خدمة البث العامة في الدستور الفرنسي؛ وفرض حظر على الإعلانات التلفزيونية خلال فترات معينة من أيام البث؛ وفرض ضريبة على استغلال الترددات. ومع ذلك، فإن هذا القسم يقدم فقط تلك التوصيات التي يمكن تنفيذها بسرعة والتي لا تستدعي إعادة هيكلة جذرية لجهاز البث.

(٨٩) اتفق كل المشاركين في الطاولة المستديرة التي نظمها معهد المجتمع المفتوح على أنه من الصعب للغاية فهم القانون، في شكله الحالي. وعلى سبيل المثال، فإنه حتى الخبراء يواجهون صعوبات في فهم تعقيدات القواعد المنظمة للملكية المتعددة (أنظر القسم ٥-٢) في صيغتها الراهنة. وبالإضافة إلى ذلك لاحظ البعض أن وضوح القوانين أصبح مطلبا في المجتمعات الديمقراطية لتشجيع الشفافية.

## كيف السبيل إلى محاكمة رؤساء الدول والحكومات عن مسؤولياتهم عن انتهاكات حقوق الإنسان؟

تحرير: إيلين لوتز - كيتلين رايجر

عرض: محمد يونس\*

يعد هذا الكتاب بمثابة محاولة جادة لمتابعة الطفرة التي شهدتها العالم في المحاكمات- سواء على المستوى الدولي أو المحلي- لرؤساء الدول والحكومات السابقين؛ عن الجرائم التي ارتكبوها سواء فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان أو الجرائم ضد الإنسانية، أو بما يتصل بجرائم الفساد المالي والسياسي. ويبحث الكتاب في أثر هذه الطفرة، غير المسبوقة في تاريخ البشرية، في إرساء المبادئ والأسس القانونية للعدالة الانتقالية على المستوى العالمي. وذلك على ضوء تزايد التحركات الشعبية المطالبة بالحرية والعدالة الاجتماعية، والمناهضة للاستبداد، والداعية للمحاسبة وعدم الإفلات من العقاب.

يكشف الكتاب-الذي يقع في نحو ٣٥٠ صفحة- عما واجهته مثل هذه المحاكمات لرؤساء الدول والحكومات من تحديات ومشاكل قانونية وإجرائية وملازمات وتأثيرات سياسية ومشاكل متعلقة بالقوانين الدولية. ويرصد الكتاب الملامح والصعوبات المشتركة بين هذه القضايا التي أجريت في أمريكا اللاتينية وأوروبا وأفريقيا وآسيا.

\* باحث مصري.

قام بتحرير الكتاب كل من إلين لوتز (المديرة التنفيذية السابقة لمنظمة كالتشرال سيرفايفل وهي إحدى منظمات حقوق الإنسان الدولية- وعالمة الأنثروبولوجيا والمدافعة عن حقوق الأقليات)، وكيثلين رايجر (الخبييرة الدولية في المحاكمات الدولية، ونائبة مدير المركز الدولي للعدالة الانتقالية). وقد أسهم في إعداد الدراسات التي يحتويها الكتاب مجموعة متميزة من المتخصصين في القانون الدولي وتجارب العدالة الانتقالية، والمدافعين عن حقوق الإنسان.

يشتمل الكتاب على دراسات عن محاكمات رؤساء الدول في أوروبا الشرقية وفي أمريكا اللاتينية ومحاكمة أوجستو بنوشيه وألبرتو فيجيمور، ومحاكمات استرادا في الفلبين وفرديريك شيلوبا وتشارلز تايلور. وكذلك دراسات عن محاكمة الرئيسي اليوغسلافي السابق سلوبودان ميلوسوفيتش، ومحاكمة الرئيس العراقي صدام حسين. وتقدم الدراسات وصفا تفصيلا ومحكما للملابسات هذه المحاكمات، وتقييم النتائج، التي توصلت إليها، بالإضافة إلى طرح توصيات ملموسة، تهدف للمساعدة في أن تغدو المحاكمات المماثلة ناجحة في تحقيق غرضها، وعادلة في مسارها ونتائجها.

وعلى الرغم من أن هناك محاكمات تمت على المستوى الدولي لعدد من كبار المسؤولين الحكوميين والعسكريين؛ فإن الكتاب اقتصر على تناول محاكمات رؤساء الدول والحكومات فحسب، نظراً لما تميزت به هذه المحاكمات من دلالات خاصة وسمات مميزة عن غيرها من المحاكمات، ولما تمثله من أهمية على طريق إرساء العدالة، ومنع إفلات قادة الدول من العقاب على الجرائم التي ارتكبوها وانتهاكاتهم الجسيمة لحقوق الإنسان، بدعوى الحصانة كما كان الحال في الماضي.

يرصد الكتاب ظاهرة جديدة في القانون الدولي، وهي بروز الاختصاص الدولي في المحاكم الأوروبية. فعلى مدى أكثر من عشر سنوات سمحت عدة دول أوروبية بمحاكمة جناة ارتكبوها جرائمهم خارج أراضي هذه الدول. وفي بعض الأحوال حصلت المحاكم الأوروبية على الولاية القضائية بعد أن دخل المتهم إلى أرض دولة أوروبية بإرادته، وفي بعض الأحيان الأخرى كانت الضحية من رعايا هذا البلد.

لقد مضت كل من إسبانيا وبلجيكا إلى مدى أبعد من ذلك، حيث سمحتا بأن تمضى المحاكمات على أساس الولاية الدولية؛ بغض النظر عن جنسية الجاني أو الضحية. على سبيل المثال؛ فبعد قليل من وصول الجنرال التشيلي بنوشيه إلى المملكة المتحدة في أكتوبر ١٩٩٧؛ أصدر قاض إسباني أمراً دولياً بالقبض عليه وفقاً لقانون تسليم المتهمين في إنجلترا، كما استخدمت إسبانيا الولاية القضائية الدولية نفسها في إصدار أوامر بالقبض على ضباط أقل رتبة، وتمكنت من

تسلمهم بالفعل.

وبحلول نهاية التسعينيات من القرن الماضي، وفي ضوء التطورات التي لحقت بمفهوم العدالة والقانون الدولي؛ باتت فكرة محاكمة رؤساء الدول ممكنة ومقبولة وعملية؛ حيث تضمنت القوانين الأساسية المنظمة للمحكمة الجنائية الدولية في يوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا بنودا تسمح بمحاسبة رؤساء الدول، وهي قوانين تمت الموافقة عليها من جانب مجلس الأمن الدولي، واكتسبت بذلك شرعية دولية، كما أن توجيه الاتهام لسلوبودان ميلوسوفيتش في عام ١٩٩٩ أوضح أنه يمكن توجيه الاتهام لرئيس موجود في الحكم ومحاكمته.

وأوضحت لائحة روما الخاصة بالمحكمة الجنائية الدولية التي تم إنشاؤها عام ١٩٩٨ أنه لا حصانة لرؤساء الدول أمام محكمة دولية. وقد رحبت دول أمريكا اللاتينية وساندت بقوة المحكمة الدولية الوليدة، لاسيما أن الفقه القانوني المرتبط بالمحكمة الجنائية الدولية طور التعريفات القانونية المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية، والشروط الواجب توافرها فيها، وكذلك الحال بالنسبة لجرائم الإبادة الجماعية، واشتمل ذلك على نظريات تتعلق بمسئولية القيادة والمسئولية غير المباشرة عن الجرائم.

كما أن الاتفاقات الإقليمية في مجال حقوق الإنسان ساعدت على الدفع في هذا الاتجاه. وعلى سبيل المثال فإن النظام الإقليمي لحقوق الإنسان على مستوى الأمريكتين، أكد أن بعض المعوقات أمام محاكمة المسؤولين عن انتهاكات حقوق الإنسان تتعارض مع الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، كما أن لجنة حقوق الإنسان في الأمريكتين أصدرت إدانات للقوانين التي تعفي من المسئولية عن تلك الانتهاكات، مثل قوانين العفو التي أصدرتها الأرجنتين وأوروغواي وتشيلي وغيرها من الدول.

ويكشف الكتاب عن الدور الذي لعبته هذه المحاكمات للرؤساء في إرساء العدالة الدولية؛ حيث كانت كل محاكمة بمثابة لبنة تضاف للأخرى في هذا الصدد، وألقت كل منها الضوء على المبادئ التي تحكم العمل في المحاكمات الدولية.

ولقد كان لأوروبا تراث طويل الأمد في محاكمة كبار المسؤولين عن الجرائم التي ارتكبت في حق الإنسانية بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية، ولكن هذا الاتجاه تأكد في أعقاب سقوط سور برلين الذي مثل فرصة جديدة في أوروبا لمحاكمة الزعماء السابقين، ومحاسبتهم على انتهاكات حقوق الإنسان.

وأوضحت إلين لوتز في الفصل الذي كتبه عن محاكمة الرؤساء السابقين في أوروبا، أنه على الرغم من تجدد هذا الاتجاه للمحاكمات والمحاسبة واتساع نطاقه؛ فإن الدول الشيوعية السابقة تباينت اتجاهاتها في هذا الصدد، فبعض الدول مثل تشيكوسلوفاكيا وبولندا والمجر اختارت طريقا للمحاسبة بعيداً عن القضاء، وتمثل الحل لديها في العزل السياسي. وأعدمت رومانيا رئيسها السابق نيكولاي تشاوشيسكو وزوجته إيلينا، بعد الإعلان عن أنهما حوكما أمام محكمة عسكرية، حكمت عليهما بالإعدام بتهمة ارتكاب جرائم خطيرة بحق الشعب الروماني، من بينها الإبادة الجماعية، وسرقة الأموال العامة، وتخريب الاقتصاد ومحاولتهما الهرب من البلاد.

في حين تمت محاكمة الزعيم تودور جيفكوف في بلغاريا ليكون بذلك أول رئيس دولة في أوروبا الشرقية يحاكم أمام محكمة عادية بتهمة انتهاج سياسة للدمج القسري للسكان من أصول تركية في المجتمع البلغاري، وأيضاً بتهمة الاختلاس والترحيل الجماعي والفساد. وفي ألبانيا تمت محاكمة رامز عاليا الذي تولى رئاسة البلاد في عام ١٩٨٥ حتى عام ١٩٩٢، في حين تمت محاكمة جوزيف لينرت رئيس الوزراء التشيكي على دوره في قمع ربيع براغ، ومحاكمة الرئيس الألماني الشرقي إيريش هونكر في ألمانيا، في حين تمت محاكمة الجنرال ياروسلاف فويستش في بولندا على دوره في فرض الأحكام العرفية للحد من نشاط منظمة تضامن العمالية. وفضلاً عن ذلك شهدت أوروبا الغربية رفع دعاوى لمحاكمة عدد من الزعماء بتهمة تتراوح بين استغلال النفوذ والفساد، وشملت المحاكمات زعماء بارزين، من بينهم رؤساء الوزراء الإيطاليون جوليو أندريوتي وبنينو كراكسي وسيلفيو برلسكوني والرئيس الفرنسي جاك شيراك وغيرهم؛ الأمر الذي يؤكد أن ثمة اتجاهًا أوروبياً متصاعداً لمحاسبة كبار المسؤولين السابقين.

وكان من الواضح أن السبب وراء تأكيد هذا الاتجاه للمحاسبة تضافر جهود المؤسسات الإقليمية الأوروبية، مثل الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في أخذ زمام المبادرة في محاكمة من يرتكبون جرائم تمثل انتهاكا لحقوق الإنسان، أو تعديا على المال العام، كما أن من الأمور التي ساعدت على ذلك ترسيخ سيادة القانون، وحرية الصحافة والنشر، وفعالية المجتمع المدني، وارتفاع مستوى الوعي السياسي، والمستوى الرفيع من التخصص في المجالات القانونية والقضائية.

وتعد الدراسات اللتان كتبتهما ناعومي روت-إريازا أستاذة القانون بجامعة كاليفورنيا، عن المحاكمات في أمريكا اللاتينية، وعن محاكمة الرئيس التشيلي السابق بنوشيه، بمثابة توثيق

للاتجاه لمزيد من المحاسبة في المنطقة، وتزايد زخم تحقيق العدالة فيما يختص بالانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان. فعلى الرغم من انتشار قوانين العفو في أمريكا الجنوبية؛ فقد تصدرت الأرجنتين الحملة الإقليمية في هذا الصدد التي نشطت فيها أسر الضحايا بالتعاون مع دعاة حقوق الإنسان والمنظمات العاملة في هذا المجال، وطالبت تلك الحملة بمحاسبة القيادات العسكرية على دورها في الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان.

ورصد الدراسة الأولى منهما، عن محاكمات الرؤساء في أمريكا اللاتينية، الطفرة الكبيرة في التحقيقات والمحاكمات. كما ناقشت الدراسة قضايا الفساد على الرغم من أن التقدم فيها لم يتم بالحسم نفسه الذي تميزت به قضايا انتهاكات حقوق الإنسان. وكان من بين الصعوبات التي واجهت المحاكمات في أمريكا اللاتينية الحصانة البرلمانية، وعدم استقلال القضاء، واستغلال الحكومات القائمة للقضايا في تحقيق أغراض تخدمها على حساب الحكومات السابقة عليها.

وأوضحت روت - إريازا أن هناك زخما في نمو العدالة الدولية، تزامن مع تطور كبير في الفقه القانوني الدولي، لاسيما فيما يتعلق بتعريف الجرائم، وتحديد الشروط الواجب توافرها في الجريمة حتى يمكن تقديم اتهام بصدها، لاسيما جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية. وقد لعب عدد من المحامين والحقوقيين من أمريكا اللاتينية دورا بارزا في هذا الصدد، واختير عدد منهم لشغل مناصب في حركة العدالة الدولية، ومن بينهم الأرجنتيني مارينو أوكامبو المدعي العام الحالي للمحكمة الجنائية الدولية.

وتناولت روت - إريازا في الدراسة الثاني محاكمة الدكتاتور التشيلي أوجستو بينوشيه، وقدمت وصفا تفصيليا للنهج الذي اتبعته إسبانيا لاستخدام الولاية العالمية أو الاختصاص الدولي من جانب المحاكم الإسبانية، والعلاقة بين الجرائم الدولية وحصانة رؤساء الدول، والكيفية التي فسرت بها المحاكم الإسبانية القانون الدولي المتعلق بتوجيه الاتهام لرؤساء الدول، والطريقة الذي فهمت به، وفسرت حصانة الرؤساء اعتمادا على نوع الجرائم التي ارتكبوها، والسياق الذي وقعت فيه الجريمة؛ حيث أعادت محاكمة بينوشيه التأكيد على أنه لا حصانة للرؤساء في الجرائم الدولية، وفي مقدمتها الجرائم المتعلقة بحقوق الإنسان.

وتناولت الدراسة التي قام بإعدادها رونالد كامارا - وهو محام من بيرو متخصص في الدفاع عن ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان - الاتهامات التي وجهت لألبرتو فوجيمورو، وألقت الضوء على الكيفية التي مهدت بها الاتهامات بالفساد الطريق أمام توجيه اتهامات أخرى، تتعلق بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان من جانب رئيس بيرو السابق.

وأثناء التحقيقات مع فوجيمورو في التهم المتعلقة بالفساد، نشرت لجنة الحقيقة والمصالحة

في بيرو تقريراً، كشف مسئوليته عن ارتكابه انتهاكات لحقوق الإنسان. فضلاً عن ذلك فإن المحاكمة سلّطت الضوء على تطور مهم في القانون الدولي فيما يتعلق بالمحاسبة الجنائية لرؤساء الدول، حيث اتخذت المحكمة العليا في تشيلي قراراً يسمح بتسليم فوجيمورو ولبيرو، وكان ذلك إيذاناً بعهد جديد من التعاون بين الدول فيما يختص بانتهاكات حقوق الإنسان. كما كشفت هذه المحاكمات عن مدى الاستقلالية التي ترسخت للقضاء في بيرو؛ مما يشكل بلا ريب خطوة مهمة في إرساء سيادة القانون فيها.

أما الفصل الذي كتبه الحقوقية آبي وود عن محاكمة الرئيس الفلبيني جوزيف استرادا، فإنه يكشف النقاب عن سمة مهمة، تميزت بها المحاكمة، حيث كانت محاكمة لرئيس أمام محكمة محلية صرفة، ولم تكن لها أي أبعاد دولية، ولم يكن للمحكمة الجنائية الدولية أي تدخل فيها، وكان التدخل الدولي الوحيد فيها من جانب منظمات مكافحة الفساد الدولية التي يسرت للصحفيين الحصول على معلومات تدين استرادا؛ لنشرها على الملأ. وأوضحت المحاكمة أيضاً أن القضاء الفلبيني أصبح أكثر استقلالاً ونزجاً في فترة ما بعد ماركوس.

ويصف الفصل الذي كتبه بول لويس - وهو صحفي في صحيفة الجارديان البريطانية، مهتم بالقضايا المتعلقة بالهجرة والتهريب والإرهاب - الطريقة التي أسهمت بها عوامل محلية في رفع الحصانة عن فردريك شيلوبا رئيس زامبيا. وعلى الرغم من أن الأطراف الدولية لم تشارك في البداية في محاكمة شيلوبا، فإن تضافر الجهود الدولية والمحلية مكن من إجراء أول محاكمة حرة وعادلة في محكمة محلية أفريقية لرئيس دولة متهم بارتكاب جرائم خطيرة.

ويوضح لارس والدروف - مدير مركز حقوق الإنسان الدولي بمعهد دراسات الكومنولث في جامعة لندن - السياق المتشابك والمعقد الذي اكتنف محاكمة الرئيس الرواندي السابق باستير بيزمونج؛ حيث وجهت الانتقادات للتهمة الموجهة لبيزمونج على المستوى المحلي، ومن جانب عدة حكومات ومنظمات حقوق الإنسان الدولية، على أساس أن الحكومة الرواندية تسعى لاستخدام هذه المحاكمة بغرض إسكات المعارضة السياسية، وإبعاد الأنظار عن تورطها هي ذاتها في جرائم الحرب. وقد أشار والدروف إلى أن هذه المحاكمة من الصعب إدراجها ضمن التطورات الإيجابية التي شهدتها العدالة الدولية فيما يختص بمحاكمة رؤساء الدول والحكومات؛ حيث غابت عن المحاكمة كثير من السمات التي تميز المحاكمات العادلة، على عكس ما جري في أمريكا اللاتينية في المحاكمات المماثلة.

وتناول الصحفي أمير سولياجيتش في دراسته «محاكمة الرئيس اليوغسلافي السابق سلوبودان ميلوسوفيتش». وأكد الكاتب، الذي كان ممن تابعوا المحاكمة عن كثب، أنه على



الرغم من أن المحاكمة في مجملها تعد انتصارا للعدالة الدولية، فإن إصرار الادعاء في المحكمة الدولية على الابتعاد عن السياق السياسي لوقائع الاتهام، حرم المحكمة من مهمتها التاريخية، وأثار الشكوك لدى ضحايا ميلوسوفيتش وغيره من كبار المسؤولين الصرب في عدالة المحكمة، وجعل ناتج هذه المحاكمة ضعيفا من حيث تحقيق العدالة لهؤلاء الضحايا.

وعلى النقيض من ذلك لعبت العوامل السياسية دورا كبيرا في محاكمة الرئيس العراقي السابق صدام حسين وكبار المسؤولين العراقيين السابقين؛ حيث كان العامل السياسي حاضرا بقوة في المحاكمة من بدايتها، كما كشفت عن ذلك كل من ميرندا سيسونس نائبة مدير برامج الشرق الأوسط بالمركز الدولي للعدالة الانتقالية، وماريكا فيردا الحقوقية التي تعمل بالمركز نفسه، فالمحكمة في رأيهما كانت فاقدة الشرعية منذ البداية؛ نظرا للجهود الواضحة للإدارة الأمريكية للسيطرة على سير المحاكمة ومن حيث إنها تمت في وسط متعطش للانتقام، ألقى بظلاله على المحاكمة، بما في ذلك إبعاد القضاة لعدد من الشهود وإسكاتهم، وكذلك الضعف الواضح في بنية المحكمة، وانفعال القاضي الدائم الذي يلقي بكثير من الظلال على موضوعيته وحياده.

وفي هذا الإطار يعد التخلص من التأثيرات السياسية على سير المحاكمات من التحديات الكبيرة التي تواجه تطبيق العدالة الانتقالية، وإجراءات محاكمة رؤساء الدول والحكومات، وهو ما كان واضحا في محاكمة الرئيس العراقي السابق صدام حسين، حيث حرصت منظمات حقوق الإنسان منذ البداية على المطالبة بأن تتم محاكمة القيادة العراقية أمام محكمة دولية، لكن قوات الاحتلال الأمريكية أصرت على أن تكون المحاكمة في العراق. وذلك في ظل نظام قضائي مضطرب بعد عزل القضاة الذين حامت حولهم شبهات بأنهم من البعثيين وحرمة تطهير القضاء التي أثرت على القضاء العراقي بلاشك. كما أن «المتهمين» كانوا تحت حراسة قوات الاحتلال، في حين كانت المحكمة والقضاة تحت حماية قوات الاحتلال. وكان الأولى في هذه الحالة تطبيق القانون الدولي ومحاكمتهم كأسرى حرب، وكمرتكبين لجرائم ضد الإنسانية، ولكن العامل السياسي والتأثيرات السياسية كانت تلقي بظلالها سواء في أثناء سير المحاكمة، أو في تنفيذ الحكم؛ مما أفرز محاكمة غلب عليها طابع المحاكمات السياسية، أكثر مما غلب عليها الطابع الحقوقي.

ومن المشاكل التي كشفت عنها هذه المحاكمات التي تم استعراضها في هذا الكتاب صعوبة استخدام الإجراءات الجنائية العادية في محاكمة رؤساء الدول والحكومات السابقين. كما أن من الانتقادات التي توجه لهذه النوعية من المحاكمات أن الرؤساء يمكنهم استغلال محاكمتهم في أغراض سياسية، كما أن القضاة في كثير من الأحيان يربكهم الحضور المكثف لأجهزة

الإعلام، التي تتابع الحدث، وتزيد من درامية المحاكمات، ولكن يبقى السؤال حول الكيفية التي يمكن بها إبعاد تأثير العوامل السياسية على المحاكمات، ولعل هذا الجانب مازال يتطلب المزيد من الجهد من فقهاء القانون والقانون الدولي بصفة خاصة.

وبالنسبة لمحاكمات من هذا النوع؛ فما زالت هناك حاجة للبرهنة على أنها تتم بشفافية ودون تحيز، وفي ظل ضمانات لنزاهة القضاة واستقلالهم. ومازال هذا الجانب يحتاج إلى الكثير من التطوير في الفقه القانوني الدولي، وفي العملية القانونية، وفي سير العدالة الدولية، وتطبيقات العدالة الانتقالية على نحو خاص؛ كي لا يستخدم ذلك في الطعن في حجية ونزاهة واستقلالية وحيادية هذه المحاكمات. وهو ما ارتكن إليه بالفعل كل من تشارلز تايلور، وسلوبودان ميلوسوفيتش وصادام حسين في سعيهم للطعن في اختصاص المحاكم التي مثلوا أمامها.

ويكشف الكتاب عن أن المحاكمات التي تمت للمسؤولين عن الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان يمكن أن يكون لها تأثير إيجابي قوي على سيادة القانون في بلد، ينتقل من نظام سلطوي واستبدادي إلى نظام ديمقراطي أو في بلد ينتقل من حالة نزاع إلى حالة السلم؛ ولكن يتعين أن تتوافر في المحاكمات لكي تكون ناجحة عدة شروط:

- ١) أن تحرص الحكومة الجديدة على أن يكون سلوكها مختلفا تماما عن سلوك الحكومة السابقة عليها، وذلك بأن تتخذ الإجراءات التي تضمن عدم تكرار انتهاكات الماضي.
- ٢) أن تكون الدولة ككل حريصة على اعتناق الديمقراطية وعلى سيادة القانون، وأن تعتبرهما من المبادئ التي يتعين الالتزام بها في الحكم.
- ٣) ألا تكون هناك شبهة لتورط الزعماء الجدد في جرائم الماضي.
- ٤) أن يكون هناك تأييد من المجتمع المدني للمحاكمات، وأن يكون من حقه أن يرفضها أيضا.
- ٥) أن يكون النظام القضائي على درجة واضحة من الكفاءة، وأن يكون مستقلا.

**وختاما** فإن الدراسات التي يتضمنها الكتاب، وعلى الرغم من أنها قدمت المحاكمات في صورة حكايات شيقة، تفاوتت في قدراتها على تقديم تقييم واف لكل محاكمة؛ إلا أن جميعها تتسم بأنها محاولات صادقة لتقديم صورة وافية لكل من هذه المحاكمات قلما تجدها مجتمعة في كتاب واحد. كما أنها حرصت جميعا على تقديم صورة لكل رئيس تمت محاكمته اتسمت بالموضوعية والحيادية إلى حد بعيد، وتعريف القارئ بالملابسات والظروف المحلية والدولية التي أدت إلى محاكمة هذا الرئيس والتي ساعدت على إجراء المحاكمة.

## معايير مجلس أوروبا فى مجال الإعلام

### (١) كيف يمكن ضمان استقلالية الرسالة الإعلامية؟\*

إعداد / مجلس أوروبا

## وثائق

إن لجنة الوزراء، بموجب أحكام المادة ١٥ ب من قانون مجلس أوروبا،

إذ تعتبر أن هدف مجلس أوروبا \*\*هو تحقيق وحدة أكبر بين أعضائه من أجل ضمان وتحقيق مثله ومبادئه التي تعد تراثاً مشتركاً لهم،

\* توصية رقم آر (٩٦) ١٠ حول لجنة الوزراء للدول الأعضاء، بشأن ضمان استقلال بث الخدمة العامة، (تم تبنيها من قبل لجنة الوزراء في ١١ سبتمبر ١٩٩٦، في الاجتماع رقم ٥٧٣ لنواب الوزراء).  
- ترجمة غير رسمية.

\*\* منظمة دولية مقرها ستراسبورج في فرنسا، تأسست عام ١٩٤٦، وتضم في عضويتها ٤٦ دولة أوروبية، يعمل المجلس على تحقيق التعاون بين الدول الأعضاء في مجالات الديمقراطية وحقوق الإنسان والسلام، وقد أصدر مجلس أوروبا الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان عام ١٩٥٠، وتتولى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مراقبة تنفيذ الاتفاقية من جانب الدول الأعضاء، ويمكن زيارة موقع المجلس على الرابط التالي:

[www.coe.int](http://www.coe.int)

وإذ تذكر بأن استقلال وسائل الإعلام، بما فيها البث، تعد ضرورية، لنهوض المجتمع الديمقراطي بمهامه،

وإذ تؤكد الأهمية التي تعلقها على احترام استقلال وسائل الإعلام، ولاسيما من قبل الحكومات،

وإذ تذكر في هذا الصدد بالمبادئ التي أقرتها حكومات مجلس أوروبا والمبينة في إعلان حرية التعبير والمعلومات في ٢٩ ابريل ١٩٨٢، ولاسيما فيما يتعلق بالحاجة إلى مدى تنوع وسائل الاتصال المستقلة التي تسمح بانعكاس لتنوع الأفكار والآراء.

وإذ تعيد التأكيد على الدور الحيوي لبث الخدمة العامة باعتباره عاملاً ضرورياً للاتصال التعددي المتاح للجميع على المستويين القومي والإقليمي، من خلال توفير خدمة برامج شاملة أساسية تشمل المعلومات والتعليم والثقافة والتسلية،

وإذ تذكر بالالتزامات المقبولة من ممثلي الدول المشاركين في المؤتمر الوزاري الأوروبي الرابع حول سياسة وسائل الإعلام الجماهيرية (براغ ٧ و ٨ ديسمبر ١٩٩٤) في إطار عمل القرار رقم ١ حول مستقبل بث الخدمة العامة، ومنظمات البث،

وإذ تلاحظ الحاجة إلى المزيد من التطوير للمبادئ حول استقلال بث الخدمة العامة في ضوء التحديات التي يثيرها التغيير السياسي والاقتصادي والتكنولوجي في أوروبا،

وإذ تعتبر، في ضوء هذه التحديات، أن استقلال بث الخدمة العامة يجب ضمانه بوضوح على المستوى القومي عن طريق مجموعة من القواعد التي تتعامل مع كل أوجه العمل،

وإذ تؤكد على أهمية ضمان الاحترام الكامل لهذه القواعد من قبل أي شخص أو سلطة تعد خارجية بالنسبة لهيئات البث العامة،

توصي حكومات الدول الأعضاء بما يلي :

(أ) أن تضمن في قانونها المحلي أو الوثائق التي تحكم هيئات البث العامة مواد تضمن استقلالها وفقاً للتوجيهات المتضمنة في حاشية هذه التوصية،

(ب) أن تلتفت انتباه السلطات المسؤولة عن الإشراف على أنشطة هيئات البث العامة وأيضاً انتباه إدارة وموظفي تلك المنظمات إلى مثل هذه التوجيهات.

## حاشية للتوصية رقم آر (٩٦) ١٠ توجيهات حول ضمان استقلال بث الخدمة العامة

### (١) الشروط العامة

إطار العمل القانوني الذي يحكم هيئات البث العامة يجب أن يشترط بوضوح استقلالها التحريري واستقلالها المؤسساتي ولا سيما في جوانب مثل :

- تعريف جداول البرامج .
  - مفهوم وإنتاج البرامج .
  - تحرير وتقديم برامج الأنباء والشئون الجارية .
  - تنظيم الأنشطة في الخدمة .
  - التعبئة والتوظيف وإدارة الموظفين داخل الخدمة .
  - شراء واستئجار وبيع واستخدام السلع والخدمات .
  - إدارة الموارد المالية .
  - إعداد وتنفيذ الميزانية .
  - التفاوض والإعداد والتوقيع للأعمال القانونية المرتبطة بتشغيل الخدمة .
  - تمثيل الخدمة في الإجراءات القانونية وأيضا فيما يتعلق بالأطراف الثالثة .
- يتعين أن تكون الشروط المرتبطة بالمسئولية عن هيئات البث العامة والإشراف عليها وأجهزتها القانونية محددة على نحو واضح في إطار عمل القانون الحاكم .
- لن تكون أنشطة البرامج في هيئات البث العامة خاضعة لأي شكل من أشكال الرقابة، ولن تتم ممارسة سيطرة استنتاجية على أنشطة هيئات البث العامة من قبل أي أفراد أو هيئات خارجية إلا في حالات استثنائية ينص عليها القانون .

## (٢) مجالس إدارة هيئات البث العامة

### ١- الاختصاص

إطار العمل القانوني الذي يحكم هيئات البث العامة يجب أن يشترط أن تكون مجالس إدارتها مسئولة كلية عن التشغيل اليومي لمنظمتهم.

### ٢- الوضع

يتعين تحديد القواعد التي تحكم وضع مجالس إدارات منظمات الخدمة العامة، ولاسيما عضويتها، بصورة تجنب وضع مجالس الإدارة موضع المخاطرة لأي تدخل سياسي أو غيره.

ويجب أن تشترط هذه القواعد، على نحو خاص، أن ينهض أعضاء مجالس الإدارات أو الأفراد المكلفون بتلك المهام بصفة فردية بما يلي:

- ممارسة مهامهم على نحو صارم لصالح هيئة البث العامة التي يمثلونها ويديرونها،
- لا يجوز لهم، على نحو مباشر أو غير مباشر، ممارسة مهام أو تلقي أموال أو الاحتفاظ بمصالح في مشاريع أو منظمات أخرى في قطاع الإعلام أو قطاعات مرتبطة بالإعلام حيث سيؤدي ذلك إلى تنازع مصالح مع مهام الإدارة التي ينهضون بها في هيئة بث عامة.
- لا يجوز لهم أن يحصلوا على أي توجيهات أو قبول أي تعليمات من أي شخص أو جهة مهما يكن نوعها غير الأجهزة والأفراد المسؤولين عن الإشراف على هيئات البث العامة موضع النقاش، مع مراعاة الحالات الاستثنائية التي ينص عليها القانون.

### ٣- المسؤوليات

مع مراعاة مسئوليتها أمام المحاكم عن ممارستها لاختصاصها في الحالات المنصوص عليها قانوناً، يتعين على مجالس الإدارة لهيئات البث العامة، أو الأفراد الذين يضطلعون بمثل هذه المهام بصفتهم الفردية، أن يتحملوا المسؤولية عن ممارسة مهامهم فقط أمام الجهاز الإشرافي لهيئات البث العامة التي يعملون فيها.

وأي قرار يتم اتخاذه من قبل الأجهزة الإشرافية المذكورة أعلاه ضد أعضاء مجالس الإدارة لهيئات البث العامة أو الأفراد الذين ينهضون بمثل هذه المهام بصفتهم الفردية لمخالفتهم لواجباتهم والتزاماتهم يتعين أن تكون مسببة على النحو الواجب وأن تكون خاضعة للاستئناف أمام المحاكم المختصة.

### (٣) الأجهزة الإشرافية لهيئات البث العامة

#### ١- الاختصاص

يجب أن يحدد إطار العمل القانوني الذي يحكم هيئات البث العامة بوضوح وبدقة اختصاص الأجهزة الإشرافية.

يجب ألا تمارس الأجهزة الإشرافية لهيئات البث العامة أي سيطرة استثنائية على البرامج.

#### ٢- الوضع

يجب أن تحدد القواعد التي تحكم وضع الأجهزة الإشرافية لهيئات البث العامة ولاسيما عضويتها بصورة تجنب وضع الأجهزة موضع المخاطرة السياسية أو أي تدخل آخر.

ويجب أن تضمن القواعد على نحو خاص أن أعضاء الأجهزة الإشرافية:

- يتم تعيينهم بصورة علنية وتعددية.

- يمثلون على نحو جماعي مصالح المجتمع بصفة عامة.

- ألا يتلقوا أي أوامر رسمية أو أي تعليمات من أي شخص أو جهاز خلاف الجهة التي عينتهم، مع مراعاة أي شروط مناقضة يحددها القانون في الحالات الاستثنائية.

- لا يجوز فصلهم أو إيقافهم عن العمل أو استبدالهم أثناء فترة عملهم من قبل أي شخص أو جهاز باستثناء الشخص أو الجهاز الذي عينهم، باستثناء أن يشهد الجهاز الإشرافي أنهم غير قادرين على أداء مهامهم أو منعوا من مزاوتها.

- لا يجوز لهم، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أن يمارسوا مهام، أو يتلقوا أموالاً أو يحوزوا مصالح في مشاريع أو منظمات أخرى في وسائل إعلام أو قطاعات مرتبطة بالإعلام؛ حيث سيؤدي ذلك إلى صراع مصالح مع مهامهم داخل الجهاز الإشرافي.

يتعين تحديد القواعد الخاصة بدفع مستحقات أعضاء الأجهزة الإشرافية لهيئات البث العامة بصورة واضحة وعلنية في النصوص التي تحكم هذه الأجهزة.

## (٤) موظفو هيئات البث العامة

يتعين ألا يعتمد توظيف وترقية ونقل وأيضا حقوق والتزامات موظفي أجهزة بث الخدمة العامة على الأصل أو الجنس أو الآراء أو المعتقدات السياسية أو الفلسفية أو الدينية أو عضوية النقابات .

يتعين أن يمنح موظفو هيئات البث العامة دون أي تمييز الحق في المشاركة في أنشطة النقابات والحق في الإضراب، مع مراعاة أي قيود يفرضها القانون لضمان استمرارية الخدمة العامة أو أسباب مشروعة أخرى .

يجب أن يشترط إطار العمل القانوني الذي يحكم هيئات البث العامة بوضوح عدم تلقي موظفي تلك المنظمات أي تعليمات من أي نوع من أفراد أو أجهزة خارج الهيئة التي توظفهم دون موافقة مجلس إدارة الهيئة، مع مراعاة اختصاص الأجهزة الإشرافية .

## (٥) تمويل هيئات البث العامة

يجب أن تستند القواعد التي تحكم تمويل هيئات البث العامة إلى المبدأ بان الدول الأعضاء تضطلع بالحفاظ على تمويل شفاف وآمن ومناسب وإقامته عندما يكون ذلك ضروريا، بحيث يضمن لهيئات البث العامة الوسائل الضرورية لإنجاز مهامها .

ويجب أن تطبق المبادئ التالية في الحالات التي يقوم فيها تمويل بث الخدمة العامة أما كليا أو جزئيا على إسهام نظامي أو استثنائي من ميزانية الدولة أو على رسوم ترخيص:

- يتعين ألا تستخدم صلاحيات اتخاذ القرارات لدي سلطات خارجية عن هيئات البث العامة موضع النقاش فيما يتعلق بالتمويل في ممارسة، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أي نفوذ على الاستقلال التحريري والاستقلال المؤسساتي للهيئة .

- يتعين تحديد مستوى الإسهام أو رسوم الترخيص بعد التشاور مع هيئة بث الخدمة المعنية، مع الأخذ في الاعتبار الاتجاهات الخاصة بتكاليف أنشطتها، وبصورة تسمح للهيئة بأن تنفذ على الوجه الأكمل مهامها العديدة .

- يتعين أن يتم دفع الإسهام أو رسوم الترخيص بصورة تضمن استمرارية أنشطة هيئات البث العامة وتسمح لها بالانخراط في التخطيط طويل المدى .



- يتعين أن يحترم استخدام الإسهام أو رسوم الترخيص من قبل هيئة بث الخدمة العامة مبدأ الاستقلال الوارد في التوجيه رقم ١ .
- حيثما يتعين المشاركة في الإسهام أو عائدات رسوم التراخيص بين عدة منظمات لبث الخدمة العامة، يتعين أن يتم ذلك بصورة تلي على نحو عادل احتياجات كل هيئة .
- يتعين ألا تؤدي قواعد الإشراف المالي على هيئات البث العامة إلى التأثير على استقلالها في أمور البرامج كما هو محدد في التوجيه رقم ١ .

### (٦) سياسة البرامج في هيئات البث العامة

- يتعين أن يشترط إطار العمل القانوني الذي يحكم هيئات البث العامة بوضوح أنها ستضمن أن البرامج الإخبارية تمثل بصورة نزيهة الحقائق والشئون وتضمن التكوين الحر للآراء .
- يتعين أن تكون الحالات التي قد تجبر فيها هيئات البث العامة على بث رسائل رسمية أو إعلانات أو اتصالات أو تغطية أعمال أو قرارات السلطات العامة أو تمنح وقت بث لمثل تلك السلطات ، مقصورة على ظروف استثنائية موضحة في القوانين أو النظم .
- أي إعلانات رسمية يتعين أن توصف على نحو واضح أنها كذلك ويتعين بثها في ظل المسؤولية الكلية للسلطة التي فوضت بها .

### (٧) وصول هيئات البث العامة إلى تكنولوجيات الاتصال الجديدة

- يتعين أن تكون هيئات البث العامة قادرة على الاستفادة من تكنولوجيا الاتصال الجديدة ، وحيثما تفوض بذلك ، أن تطور خدمات جديدة تستند إلى مثل تلك التكنولوجيا لكي تفي بصورة مستقلة بمهامها كما هي محددة في القانون .

## مذكرة إيضاحية للتوصية رقم ار (٩٦) ١٠ حول ضمان استقلال بث الخدمة العامة

### مقدمة:

١- الممارسة الكاملة وغير المقيدة لحرية التعبير والمعلومات المضمونة بموجب المادة ١٠ من المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان تستلزم وجود وسائل إعلام حرة ومستقلة وتعددية وفقاً للمبدأ السياسي الذي دعمته لجنة مجلس وزراء أوروبا في «إعلان حرية التعبير والمعلومات» الذي تم تبنيه في ٢٩ ابريل ١٩٨٢ و هذا المطلب الذي يعد حيويًا لوجود ديمقراطية حقيقية ينطبق على قطاعي الصحافة والبث علي السواء، لاسيما بالنظر إلى الجمهور الكبير لخدمتي الإذاعة والتلفزيون وتأثيرهما المحتمل على تكوين الرأي العام.

٢- نظرا للمهام المحدودة المنوطة بها وبموجب القانون والاتفاقيات الأخرى (جداول الشروط والمواثيق والاتفاقيات والتراخيص .. الخ)، تعد هيئات البث العامة واضحة بين وسائل الإعلام باعتبارها وكالات مؤثرة في حياة المجتمع الديمقراطي. وسمة تلك المنظمات، التي يمكن أن تكون عامة أو خاصة، هي حقيقة أنها مطلوبة أن تقدم مدى متنوعاً من برامج الأنباء والتعليم والثقافة والتسلية تعكس المجتمع وبصفة خاصة آراء الجماعات السياسية والاجتماعية والثقافية بما فيها آراء الأقليات، وتوفر منبرا للنقاش من أجل ضمان ديمقراطية نابضة بالحيوية. وفي هذا الصدد تعد متميزة عن منظمات البث التجارية حيث يتم تحديد البرامج بصفة رئيسية في ضوء ضرورات الربحية التجارية.

٣ - تتناقض هيئات البث العامة أيضا مع نظيرتها التي تديرها الدولة في أنها تنجز مهامها على نحو مستقل ودون تدخل من أي سلطة خارجية، ولا السلطات العامة بصفة خاصة، وهي سمة تميزها عن منظمات البث الحكومية. والمبدأ القائل إن هيئات الخدمة العامة مستقلة، ومن ثم مسؤولة أمام الجمهور عن الصورة التي تؤدي بها مهامها يعد حاسما في الإنجاز الكامل لهذه المهام لاسيما في دائرة المعلومات.

٤ - سعيا إلى الحفاظ على الإسهام الذي يقدمه بث الخدمة العامة وتعزيزه في تسيير مجتمع ديمقراطي عن طريق تقديم مدى للتعبير التعددي لوجهات النظر والآراء والثقافات، كان لدي مجلس أوروبا مرارا أن يتعامل مع تطور هذا القطاع. ووفقا لذلك فإن المؤتمر الوزاري الأول حول سياسة الإعلام الجماهيري الذي عقد في فيينا في التاسع والعاشر من ديسمبر

١٩٨٦ أسفر عن تبني قرار حول البث العام والخاص في أوروبا أكد فيه الوزراء الذين حضروا المؤتمر «التزامهم بالحفاظ علي مبادئ بث الخدمة العامة» وأن يكون لديهم اعتبار «لمصلحة الجمهور في تلقي خدمة تليفزيونية كاملة ومتنوعة وذات جودة رفيعة تسهم ككل في التشكيل الحر للآراء والتطوير الثقافي».

٥ - ونتيجة لذلك أثار عدد من التطورات الجديدة أسئلة فيما يتعلق بإمكانيات الخدمة العامة وفي بعض الأمثلة جدوى الحفاظ عليها. وأحد هذه التطورات، وليس أقلها أهمية الاختراق التدريجي لقطاع البث من قبل المشاريع الخاصة لغالبية الدول الأوروبية. وإضافة إلي هذا التوجه التنظيمي والاقتصادي، حدثت تطورات تكنولوجية في الثمانينات بتطوير الإرسال بالكبل والأقمار الصناعية وفي وقت أقرب دخول التكنولوجيا الرقمية. وأخيرا فإن الاختراق التدريجي للديمقراطية في دول وسط وشرق أوروبا اعتبارا من عام ١٩٨٦ أثار قضية تحويل منظمات البث الحكومية السابقة إلي منظمات بث خالصة للخدمة العامة.

٦ - ودفعت هذه التطورات العديدة مجلس أوروبا إلي إعادة طرح مسألة مستقبل بث الخدمة العامة بين أنشطته الحالية. وأدي ذلك إلي تبني قرار آخر حول مستقبل بث الخدمة العامة في المؤتمر الوزاري الأوروبي الرابع حول سياسة وسائل الإعلام الجماهيرية الذي عقد في براغ يومي السابع والثامن من ديسمبر عام ١٩٩٥. وفي القرار أكدت الدول المشاركة في المؤتمر علي «التزامها بالحفاظ علي نظام بث خدمة عامة قوي و تطويره» رافضة بذلك تشجيع الهبوط بمرتبها إلي الهامش.

٧ - و دعماً لهذا الالتزام الرسمي، قطعت الدول المشاركة عدداً من التعهدات الملموسة في القرار من أجل ضمان استمرار بث الخدمة العامة. وأحد تلك التعهدات هو «ضمان استقلال بث الخدمة العامة إزاء التدخل السياسي والاقتصادي». وحيث إن هذا الضمان يتحقق بصفة رئيسية من خلال تقنين الشروط المناسبة داخل أطر العمل التشريعية والتنظيمية التي تحكم مهام وتنظيم وإدارة هيئات البث العامة، فإن التوجيهات الحالية تهدف إلي توفير مؤشرات تتعلق بالمحتوي المرغوب فيه للشروط الضرورية، مهما كان إطار العمل القانوني أو الوضع أو المهام المحددة و البنى الخاصة بهيئات البث العامة.

٨ - الاعتبار الأول في تطبيق القواعد (التوجيهات) يجب أن يكون هو تنوع سلطات تنظيم وسائل الإعلام التي تعمل في الدول الأعضاء. ومن الضروري أيضا أن يؤخذ في الاعتبار أحكام القانون المحلي لكل دولة والذي قد يكون بصورة ما مرتبطا بالأمر العديدة

المغطاة في التوجيهات (على سبيل المثال الأحكام الخاصة بالمسئولية المدنية والجنائية والتي قد تنطبق أيضا على مجالس إدارة هيئات البث العامة فيما يتعلق بالمهام التي تنهض بها، والقواعد العامة لقانون العمل المطبق على موظفيها، والأحكام الدستورية والتشريعية والتنظيمية في أوقات الطوارئ والحرب التي يحتمل أن تؤثر على أنشطة وتشغيل هيئات البث العامة.. الخ). وبالمثل فالتوجيهات يتعين تطبيقها في ضوء أي قرارات تصدر من قبل المحاكم القومية العليا ذات الاختصاص في الدوائر الدستورية والقضائية والإدارية، وأيضا التزامات الدول الأعضاء في ظل القانون الدولي. وأخيرا يتعين توجيه الاعتبار الواجب إلى تنوع مهام هيئات البث العامة -على سبيل المثال- اعتمادا على ما إذا كانت خدمات قومية أو دولية.

## ١- الأحكام العامة

### التوجيه رقم ١

٩ - ينص القرار حول مستقبل بث الخدمة العامة الذي تم تبنيه في المؤتمر الأوروبي الوزاري الرابع حول سياسة وسائل الإعلام الجماهيرية على أن «تتعهد الدول المشاركة بأن تضمن استقلال هيئات البث العامة إزاء التدخل السياسي والاقتصادي». ووفقا لذلك فإن التوجيه رقم واحد يستلزم تضمين مبادئ الاستقلال التحريري والاستقلال المؤسسي لمنظمات البث على نحو صريح في إطار العمل القانوني الذي يحكم هذه المنظمات، سواء كانت تتمثل، كما هو الحال في العادة، في نصوص تشريعية، أو قواعد أخرى أو وثائق مثل المواثيق أو التراخيص. والاستقلال التحريري يعني حق هيئات البث العامة في تقرير محتوى برامجها بحرية ودون تدخل أي سلطة خارجية، في نطاق الحدود المبينة في القانون أو قواعد أخرى، من أجل ضمان الحقوق والمصالح المشروعة (مثل الأحكام حول بث البرامج المرجح أن تصدم حساسيات الأطفال و المراهقين). وهو أيضا يغطي توقيت البرامج المتعددة، مع مراعاة أي شروط خاصة توضحها في هذا الصدد القوانين التي تحكم تشغيل بث منظمات الخدمة العامة واختيار الأشخاص المشاركين في البرامج.

١٠ - يعني الاستقلال التحريري أنه لا يجوز لأي سلطة سواء كانت عامة أو خاصة أن تتدخل في التشغيل اليومي لهيئات البث العامة مثل ممارسة سلطة على القرار المالي عندما يتعلق الأمر بها. ويجب أن يتم التذكير بأنه وفقا للمبدأ المتضمن في القرار حول مستقبل بث الخدمة العامة فإن «الإدارة اليومية والمسئوليات التحريرية عن جداول ومحتوي البرامج

يجب أن تكون مسألة ترجع كلية إلى الهيئات». ويستلزم الاستقلال التحريري علاوة علي ذلك أن مجالس إدارة هذه المنظمات وأيضا الموظفين الذين تستخدمهم يجب أن يتوفر لهم عدد من ضمانات الحماية ضد الضغوط المحتملة أو التدخل. وبعض التوجيهات المقدمة أدناه تهدف إلي الحماية ضد ممارسة مثل ذلك الضغط أو التدخل.

١١ - يمضي الاستقلال التحريري يداً بيد مع الاستقلال المؤسسي لهيئات البث العامة أي حق مثل تلك الأجهزة في أن تنظم وتدير أنشطتها بحرية في إطار الحدود المبينة في القانون أو قواعد أخرى تتعلق بصفة خاصة بمسئوليات إدارتها وأجهزتها الإشرافية. غير أن مفهوم الاستقلال المؤسسي يمكن تفسيره علي عدة أوجه؛ ولذا اعتبر من الضروري أن يتم تحديد ما الذي ينطوي عليه المفهوم فعليا في التوجيه رقم ١. والاستقلال المؤسسي لهيئات البث العامة لا يعني أن هياكلها و ترتيبات تشغيلها لا يمكن مراجعتها من قبل السلطات العامة، أي من أجل عقلنة أنشطتها شريطة أن تلتزم مثل تلك التغييرات بالمبادئ الموضحة في التوجيهات العديدة.

١٢ - يتضمن التوجيه رقم ١ قائمة غير شاملة للجوانب العديدة التي يجب أن تكون أجهزة رقابة منظمات البث قادرة بموجبها علي العمل بحرية دون تدخل من أي سلطة خارجية. وكما هو مذكور أعلاه، فإن هذه الحرية لا تمنع تطبيق ضوابط معينة علي أنشطة مجالس الإدارة، بموجب الإجراءات وفي إطار الحدود المبينة في القانون أو الوثائق الأخرى التي تحكم تشغيلها. والعديد من التوجيهات المقدمة أدناه تهدف إلي تحديد الحالات والظروف التي قد يتم فيها تطبيق مثل هذه الضوابط.

١٣ - الجوانب العديدة التي يتضمنها مبدأ الاستقلال المؤسسي تمثل كلا لا يمكن فصل أي جزء منه عن البقية. وإلا فإن الاستقلال المؤسسي والاستقلال التحريري للهيئات يمكن أن يصبح غير فعال بسبب التدخل غير المباشر في أنشطتها. وهكذا فإن حرية منظمات البث في تحديد وتدبير وإنتاج برامجها يمكن أن تكون عرضة للتحدي في الممارسة حتى عندما تكون مدعومة علي نحو صريح بالقوانين التي تحكم تشغيلها، ما لم تحدد هذه أيضا مبادئ الإدارة المالية المستقلة والسلطة القانونية الكاملة.

## التوجيه رقم ٢

١٤ - كما ذكر أعلاه، فإن الاستقلال التحريري والإداري لهيئات البث العامة لا يعني أن هذه المنظمات ليست مسئولة عن الطريقة التي تنهض بها بمهامها وتستخدم مواردها التي

قد يخصصها لها المجتمع من أجل هذا الغرض . وهكذا فإن مجالس إدارة هيئات البث العامة، التي تعد وفقا للتوجيه رقم ٤ مسئولة كلية عن التشغيل اليومي لهذه المنظمات، هي مسئولة عن أداء مهامها أمام الأجهزة الإشرافية الخاصة بها، كما هو موضح في التوجيه رقم ٧ .

١٥ - إلى جانب هذا الإشراف الداخلي، يتعين أن تكون هيئات البث العامة عرضة للمحاكم، لاسيما فيما يتعلق بالتعدي على الحدود القانونية العديدة، والذي قد يحدث أثناء بث برامجها مثل حق الأفراد في احترام حياتهم الخاصة أو سمعتهم . وقد تكون هيئات البث العامة في ظروف معينة مسئولة بسبب إدارة أنشطتها ليس فحسب أمام المحاكم بل أيضا أمام السلطات الخارجية الأخرى شريطة أن تكون هذه سلطات مستقلة . وربما تكون على سبيل المثال خاضعة لإشراف أجهزة تنظيمية في قطاع البث . وبالمثل، فإن موقف الإدارة المالية لمنظمات خدمة البث العامة قد تتعرض لمراجعة من قبل سلطات متخصصة، أو محاكم فيما يتعلق باستخدام الأموال العامة المخصصة لها .

١٦ - وفقا للقرار حول مستقبل بث الخدمة العامة فإن «السيطرة والمسئولية لهيئات البث العامة لاسيما فيما يتعلق بأداء مهامها واستخدام مواردها، يتعين ضمانه بالسبل المناسبة» . و يجب أن تكون الأسس و الإجراءات بتطبيق مسئولية هيئات البث العامة في هذا الصدد محددة بوضوح بواسطة القوانين التي تحكم تشغيلها . غير أن هذه قد يتم صياغتها في ألفاظ عامة و تحال، إذا كان ذلك مناسباً، إلي أحكام أخرى، علي سبيل المثال في دائرة القانون الجنائي .

١٧- أما فيما يتعلق بالأسس التي يجب بناء عليها تحميل هيئات البث العامة مسئوليتها عن محتوى البرامج التي يتم بثها، يتعين الإشارة إلي أحكام المادة ١٠ من المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان و يجب أن تنطبق ترتيبات الإشراف المالي لهيئات البث العامة من ناحية أخرى علي أحكام القاعدتين الاسترشاديتين ٧ و ٨ .

١٨ - إلي جانب السلطات المذكورة أعلاه (المحاكم و الأجهزة التنظيمية في قطاع البث . . إلخ)، يتعين أن تكون هيئات بث الخدمة مسئولة مباشرة أمام الجمهور كما هو منصوص عليه في القرار حول مستقبل بث الخدمة العامة . و النتيجة العملية للمبدأ هو أن هيئات البث العامة يجب أن تنشر علي نحو منتظم معلومات حول أنشطتها مثل التقارير السنوية . وهذا المطلب بالشفافية نحو الجمهور يجب أخذه بأوسع معانيه باعتبار أنه يغطي ليس فحسب خدمة البرامج أو الخدمات التي تمثل النشاط الرئيسي لهيئات البث العامة، ولكن أيضا أي أنشطة ذات صلة قد يكون لديها من الأسباب ما يحملها علي الاضطلاع بها مثل (الاتفاقات التي يتم التوصل

إليها مع الجمهور أو الشركاء الخاصين أو الأنشطة من قبل الشركات الفرعية أو المشروعات المشتركة مع الجمهور أو الشركاء الخاصين) ومطلب الشفافية يجب علاوة على ذلك أن ينطبق على نحو مساوٍ على أمور البرامج، وعلى تلك المتعلقة بإدارة هيئات البث العامة.

١٩- علاوة على ذلك فإن القرار حول مستقبل بث الخدمة العامة يشترط أن تتبنى هيئات البث العامة إجراءات يمكن للمشاهدين والمستمعين بموجبها أن يعلقوا على أدائها لمهامها. وقد يتم التفكير في إجراءات عديدة لهذا الغرض مثل تنظيم أيام للمعلومات ولقاءين مع الجمهور وتركيب خطوط تليفون خاصة أو خدمات للقياس تمكن الجمهور من الإدلاء بتعليقاته حول البرامج. . إلخ.

### التوجيه رقم ٣

٢٠- يضع هذا التوجيه مبدأ ذا أهمية جوهرية لاستقلال هيئات البث العامة. ومهما تكن طبيعة الضوابط المطبقة وجوانب المسؤولية، لا ينبغي أن يكون ممكناً بالنسبة لأفراد أو أجهزة خارجيين ممارسة أي نوع من السيطرة الاستنتاجية على أنشطتها باستثناء في الظروف الاستثنائية المنصوص عليها في القانون. ويتعين هنا أن يكون هناك تمييز بين أمور البرامج وأمور الميزانية وحفظ الدفاتر والممارسات المالية. أما فيما يتعلق بأمور البرامج، فمن الأهمية بمكان ألا يمارس أي نوع من أنواع الرقابة على هذه الأمور. ولا يستثنى من ذلك إمكانية ممارسة سيطرة استنتاجية على البرامج في ظروف جوهرية خاصة (الخطر العام الذي يمثل تهديداً لأمن الدولة وفي أوقات الحروب) شريطة أن تكون مثل تلك الظروف منصوصاً عليها صراحة في القانون. وأي شكل من أشكال السيطرة الاستنتاجية يتعين أن يكون وفقاً للإجراءات الدقيقة ويكون ضرورياً على نحو صارم للأهداف المقصودة منه. ومنع الرقابة لا يعني أن المحاكم لا يمكنها إصدار إنذارات ضد هيئات البث العامة لمنع بث برنامج بعينه على أساس أنه لا يتماشى مع المعايير المحددة (على سبيل المثال المعايير المفروضة على أوقات بث برامج قد تسيء إلى حساسية الأطفال والشبان). أما فيما يتعلق بالإشراف المالي على هيئات البث العامة، فإن السيطرة الاستنتاجية يعترف بها فحسب طالما كانت لها علاقة بقانونية الأعمال التي تمثل التزاماً بالانفاق، في حدود شروط التوجيه رقم ١٩.

## ٢- مجالس إدارة بث الخدمة العامة

٢١- يجب أن يلاحظ أنه وفقا للبنى القائمة لهيئات البث العامة، فإن مجالس إدارتها قد تتكون إما من هيئات (مجالس إدارية أو مجلس محافظين .. إلخ) أو أفراد يعملون بصفتهم الشخصية (رئيس أو مدير عام أو إداري عام .. إلخ) أو الاثنين معا. وفي تطبيق التوجيهات الاستراتيجية، لا يجب أن يكون هناك تمييز بين الأجهزة الإدارية والأفراد الذين ينهضون بمثل تلك المهمة بصفتهم الفردية.

### ١- الاختصاص

#### التوجيه رقم ٤

٢٢- يتعين أن تكون مجالس إدارة هيئات بث الخدمة العامة، وأيضا الخدمات أو الأفراد المسئولون عن أمور البرامج داخل هذه المنظمات، هم المسئولين كلية عن التشغيل اليومي لهذه الهيئات. وهذا المبدأ، الذي يبدو للوهلة الأولى واضحا، يهدف إلى أن يذكر صراحة أن التدخل في الإدارة اليومية لأنشطة هيئات البث العامة هو أمر ممنوع ليس فحسب بالنسبة لكل السلطات خارج الهيئة، بل أيضا بالنسبة للأجهزة التي تقوم بالإشراف عليها. ومن الأهمية بمكان أن يتم وضع فصل صارم للصلاحيات بين أجهزة الإدارة والإشراف، على الرغم من أن أنشطة الأولى يتعين الإشراف عليها من قبل الثانية.

٢٣- وعلى الرغم من ذلك، فقد يكون من المقبول أن تخضع أعمال معينة مهمة على نحو خاص ترتبط بإدارة الخدمة، للموافقة المسبقة من قبل الأجهزة الإشرافية، بقدر ما يتم تحديد مثل هذه الأعمال على نحو تقييدي في القوانين التي تحكم تشغيل هيئات البث العامة مثل عقود شراء معدات أو برامج تزيد على مبلغ كبير على نحو خاص.

### ٢- الوضع

#### التوجيه رقم ٥

٢٤- من أجل ضمان استقلال مجالس إدارة هيئات البث العامة، من الضروري ألا تكون هذه المجالس خاضعة لأي شكل من أشكال التدخل السياسي أو خلافه في ممارسة مهامها، على



أن يكون معلوماً أن تعبير الجمهور عن آرائه بشأن أنشطة هيئات البث العامة (انظر الفقرة ١٩) لا يمكن اعتباره شكلاً من أشكال التدخل. ويتعين أن يتم تحديد القواعد التي تطبق على مثل هذه المجالس بصورة تمنع مثل ذلك التدخل، بغض النظر عما إذا كان هذا التدخل يتعلق بتعيين مجالس الإدارة، أو مهامها. إلخ. ويتعين توجيه اهتمام خاص لترتيبات تعيين أعضاء مجالس الإدارة عندما تكون الأخيرة أجهزة جماعية (مجالس إدارية أو مجالس محافظين.. إلخ) وعلى الرغم من أن هذه الأجهزة قد تضم أفراداً ممثلين يتم تعيينهم من قبل الحكومة و/أو البرلمان فإن هؤلاء الممثلين لا يجب أن يكونوا في موقع يمكنهم من ممارسة تأثير مهيمن على مجلس الإدارة (بفضل عددهم أو الصلاحيات الخاصة الممنوحة لهم). من الضروري على نحو مساوٍ أن يمارس هؤلاء الممثلون مهامهم باستقلال تام إزاء السلطات السياسية. وقد يتم وضع شروط أكثر صرامة، كما هو مناسب، على سبيل المثال، بأن يكون وضع شخص من مجلس إدارة هيئة بث خدمة عامة، غير متوافق مع ممارسة تفويض سياسي على المستوى القومي و/أو المستوى الأوروبي الإقليمي أو المحلي.

## التوجيه رقم ٦

٢٥ - من أجل الحفاظ على استقلال هيئات البث العامة، يتعين على أعضاء مجالس الإدارة، إذا كانوا أجهزة جماعية أو أفراداً يضطلعون بمثل هذه المهام بصفة فردية، أن يمارسوا مهامهم بصراحة من أجل مصلحة هيئة البث التي يمثلونها ويديرونها، وبعد ذلك، مصلحة المجتمع بصفة عامة. وهذا المبدأ الذي يهدف إلى تجنب مجالس الإدارة أن يكونوا خاضعين لنفوذ مصالح معينة، لا يستبعد إمكانية أن يجلس ممثلون للدولة في المجالس، بالنظر إلى أن المجالس، بفضل مهامها، مفوضة بتمثيل المصلحة العامة.

٢٦ - وإلى جانب التدخل السياسي، يتعين حماية هيئات البث العامة من كل أشكال التدخل السياسي كما هو منصوص عليه في القرار الخاص بمستقبل بث الخدمة العامة. والتوجيه رقم ٦ وفقاً لذلك يحدد المبدأ بأن مجالس إدارة هذه المنظمات أو الأفراد الذين ينهضون بهذه المهام بصفة فردية لا يجوز لهم أن تكون لهم صلات بالمشاريع، أو منظمات أخرى في الإعلام أو القطاعات المرتبطة بالإعلام (شركات إعلان أو مشاريع اتصالات وكالات أو شركات تصنيع أو إنتاج معدات بث أو شركات إنتاج برامج.. إلخ) حيث سيؤدي ذلك إلى صراع مصالح مع مهامهم في هيئة خدمة البث العامة التي يديرونها.

٢٧ - وعلى العكس من ذلك ، فإن التوجيه لا يمنع تعددية المهام حيث لا يكون من المتوقع أن تسبب صراعا للمصالح (أي عندما يقوم عضو من مجلس إدارة هيئة بث عامة بالتزامن بأداء مهام في هيئة أخرى للبث العام ، أو كونسورتيوم من هيئات البث العامة أو مشروع يكون به مصالح تسيطر عليها هيئة بث خدمة عامة يمثلها الشخص موضوع النقاش). غير أن الدول حرة في أن تضع شروطا أكثر صرامة بمنع تعددية المهام حتى في المواضع التي لا تسبب فيها صراعا في المصالح. ومسألة حمل الأسهم من قبل أعضاء مجالس الإدارة في مشاريع في قطاع الإعلام أو القطاعات المرتبطة بالإعلام لا يغطيه التوجيه رقم ٦. بل على كل دولة أن تقرر ما إذا كانت ثمة قيود نوعية يتعين تطبيقها على هذه الحالة من أجل الاحتراز ضد الصراعات المحتملة للمصالح.

٢٨ - وكما في حالات المهام أو المناصب المترامنة ، فإن مجالس إدارة هيئات البث العامة أو الأفراد الذين يقومون بهذه المهام بصفتهم الفردية قد يتخلون عن استقلالهم من خلال تدخل السلطات الخارجية التي تسعى إلى تكليفهم بمهام أو تعطيهم توجيهات محددة حول أسلوب إدارة الخدمة. ومثل ذلك التدخل الخارجي يجب منعه صراحة بواسطة الوسائل التي تحكم هيئات البث العامة ، مع مراعاة الحالات الاستثنائية التي ينص عليها القانون. وهذه الحالات الخاصة يمكن أن تشمل أوامر المحكمة التي تصدر لمنظمات البث ، على سبيل المثال ، منح حق الرد لشخص متورط أثناء برنامج. ويمكنها أيضا أن تغطي ظروفًا خطيرة على نحو استثنائي (تهديدًا لحياة الشعب وزمن الحرب) التي تدعو فيها السلطات العامة هيئات البث العامة إلى القيام بأعمال معينة أو الامتناع عنها. وباستثناء الظروف الاستثنائية ، فإن الشروط المبينة في الوثيقة الثالثة من توجيه ٦ لا تعني أن المسؤولين الذين قد يمثلون الدولة في مجلس الإدارة ولا يمكن إلا أن يقبلوا تعليمات من الإدارة التي عينتهم ، حيث إنه ، كما لوحظ من قبل ، وبسبب طبيعة مهامهم ، فإن هؤلاء المسؤولين يمثلون الصالح العام.

### ٣- المسئوليات

#### التوجيه رقم ٧

٢٩ - هذا التوجيه يحدد المبدأ المهم بأن مجالس إدارة هيئات البث العامة قد يتم دعوتها إلى تقديم تفسير لمهامها فقط أمام الأجهزة المختصة ، سواء كانت داخلية (مثل المجلس الإشرافي) أو خارجية (مثل اللجان البرلمانية). والهدف من التوجيه هو - ثانية- منع أي سلطة ليست

مفوضة صراحة للقيام بذلك من التدخل في تشغيل واستقلال هيئات البث العامة بفرض أي سلطة سيطرة تعسفية عليها. غير أن ذلك لا يعفي مجالس إدارة هيئات بث الخدمة العامة من أن تمثل أمام المحاكم، إما لعدم التزامها بالشروط التي تحكم أنشطتها في البرامج أو حيث ينطبق ذلك، لأسباب ترتبط بممارساتها في الميزانية وإمساك الدفاتر والممارسات المالية.

### التوجيه رقم ٨

٣٠ - كما هو منصوص عليه في المادة ١٠ فمن الضروري أن يتمتع أعضاء مجالس إدارة بث الخدمة العامة أو الأشخاص الذين يؤدون هذه المهام بصفقتهم الفردية بضمانات معينة، لا سيما لحمايتهم من مخاطر القرارات التعسفية التي قد تتخذ فيما يتعلق بهم من قبل أجهزة الإشراف المختصة (مثل قرارات جهاز إشرافي بفصل المدير العام لشركة راديو أو تليفزيون لأسباب سياسية). هذا التوجيه لذلك يحدد مطلبين يتعين الوفاء بهما في أي إجراء يتم اتخاذه ضد أعضاء مجالس إدارة هيئات البث العامة أو ضد أشخاص يقومون بهذا العمل بصفقتهم الفردية لمخالفتهم واجباتهم والالتزامات الموكلة إليهم.

٣١ - أولاً يجب أن يكون القرار موضوع النقاش له أساس حتى يكون الشخص أو الأشخاص المعنيون على اطلاع بالأسباب المقدمة لتبرير الإجراء. وبيان الأسباب يجب أن يكون كافياً لتحديد الأعمال أو التقصير المحتمل المشكوك منه على نحو واف ودقيق. ولذا لا يجب أن يكتفي بذكر الشكوى بألفاظ عامة بل يجب أن يذكر الحقائق الدقيقة التي يمكن تنفيذها من قبل الشخص أو الأشخاص المتهمين. ويتم العثور على النقاط المرجعية إذا كان ثمة ضرورة لذلك في التشريع والقواعد التي يمكن انطباقها على نصوص القرارات الإدارية. ثانياً: يتعين أن يكون الإجراء ممكن الاستئناف ضده أمام المحاكم المناسبة، سواء كانت مدنية أو إدارية أو مالية. وهذا المبدأ الأساسي لا يستتني إمكانية اللجوء إلى إجراءات تحكيم مستقلة.

### ٣- الأجهزة الإشرافية لهيئات البث العامة

#### ١- الاختصاص

#### التوجيه رقم ٩

٣٢ - كما هو مذكور أعلاه، من الضروري تجنب أي صراع اختصاص بين مجالس الإدارة والأجهزة الإشرافية لمنظمات البث العامة ولاسيما منع الأجهزة من التعدي على

المهام الإدارية التي يتعين أن تكون الهيئات قادرة على النهوض بها باستقلال تام، في حدود أي ضوابط تم تحديدها. وهذا التوجيه وفقا لذلك يضع مبدأ أن الأدوات التي تحكم هيئات البث العامة يجب أن تحدد بوضوح وبدقة اختصاص الأجهزة الإشرافية لها. وحيث إن التوجيهات معنية بالمسألة الوحيدة لضمان استقلال بث الخدمة العامة، وليس تنظيمها العام، فإنها لا تحدد بالتفصيل ما يجب أن تكون عليه المسؤوليات الدقيقة للأجهزة الإشرافية المشار إليها أعلاه. ولذا فإن كل دولة حرة في تحديد هذه المسؤوليات، التي ستشمل في العادة تعيين أجهزة مسيطرة للهيئة المعنية (مجلس إداري أو رئيس أو مدير عام .. إلخ)، وتبني موادها ومراقبة أنشطتها، ولا سيما فيما يتعلق بالبرامج.

٣٣ - يتعين تحديد مسؤوليات الأجهزة الإشرافية على هيئات البث العامة وفقا للمبادئ الموضحة في العديد من التوجيهات. أولا يتعين ألا يكون للأجهزة الإشرافية سلطة على الإدارة اليومية لهيئات البث العامة، والتي ترجع حصريا إلى مجالس الإدارة وفقا للتوجيه رقم ٤، مع مراعاة الاستثناءات المحتملة الواردة في الفقرة ٢٣. علاوة على ذلك، فإن المسؤوليات المنوطة بالأجهزة الإشرافية في قطاع البرامج يجب أن تلتزم بشروط التوجيه رقم ١٠.

٣٤ - ومن الطبيعي أن التقسيم الحاد للمسؤوليات بين مجالس الإدارة والمجالس الإشرافية لا يعني أنها لا يجب أن يكون لها اتصالات. على العكس فقد يفيد ذلك إلى حد كبير في التشغيل المرضي للخدمة. وربما يكون جديرا بالاهتمام أن نحدد أشكال الاتصالات في الوثائق التي تحكم تشغيل هيئات البث العامة. على سبيل المثال، فإن الأحكام التي تفوض الأجهزة الإشرافية بتسوية التنظيمات الداخلية لهيئات البث العامة يمكنها أن تحدد على نحو مفيد أن التنظيمات تم تبنيها بعد التشاور مع مجالس الإدارة. وعلى نحو مماثل، فإن الأحكام الخاصة باجتماعات الأجهزة الإشرافية يمكن أن تحدد على نحو مفيد أن رؤساء مجالس الإدارة من حقهم الحضور مالم يتم تقرير غير ذلك من قبل الجهاز الإشرافي المعني. ويجب أن تكون منظمات الخدمة العامة، كما هو مناسب، قادرة على تعديل نظمها الداخلية، مع مراعاة الالتزام بإبلاغ الأجهزة المشرفة عليها.

### التوجيه رقم ١٠

٣٥ - كما هو مذكور أعلاه، فإن البرامج وتصميم وإنتاج البرامج يجب أن يكون كلية في يد مجالس إدارة هيئات البث العامة. ووفقا لذلك، فإن الأجهزة الإشرافية لمثل تلك المنظمات

لا يجوز لها أن تمارس في أي ظرف من الظروف ، أي رقابة استنتاجية على البرمجة . وهذا لا يمنع أنها قد يتم دعوتها لتقديم المشورة لمجالس الإدارة في أمور البرمجة وربما لمساعدتها في هذا الجانب . وهذه الأجهزة ربما تتمتع بالاختصاص لتحديد معايير البرامج أو الاستراتيجيات (على سبيل المثال فيما يتعلق بالذوق واللياقة) والإشراف على تطبيق مثل تلك المعايير .

٣٦ - يشار إلى أن أعمالاً معدودة مقيدة ذات أهمية خاصة (انظر الفقرة ٢٣ أعلاه) قد تكون خاضعة للموافقة المسبقة لأجهزة الإشراف ، كما هو الحال في عقود شراء البرامج التي تزيد عن مبلغ كبير على نحو خاص . إلا أن سلطة من ذلك النوع لا يجب أن تسمح للسلطات الإشرافية بممارسة سيطرة استنتاجية على البرامج ، لأن غرضها الوحيد هو ضمان الإدارة المالية الصحيحة للخدمة .

## ٢- الوضع

### التوجيه رقم ١١

٣٧ - وقد تتباين الأجهزة الإشرافية لهيئات البث العامة في طبيعتها ، حيث إنها إما أن تكون خارجية (لجاناً برلمانية ووكالات لتنظيم قطاع البث) أو داخلية (مجالس الإشراف على هيئات البث العامة) أو الجمع بين الاثنين . والتشكيل الفعلي للأجهزة الإشرافية لهيئات البث العامة وطريقة تعيينها قد تتباين إلى حد بعيد . ومهما يكن التشكيل وإجراءات التعيين ، فإن القواعد التي تحكم وضع الأجهزة الإشرافية ، يتعين تحديدها من أجل تجنب إخضاعها لأي تدخل سياسي أو غيره . ويتم توجيه الاهتمام في هذا الصدد إلى الشرط في القرار المتعلق بمستقبل بث الخدمة العامة الذي تم تبنيه في مؤتمر براغ الوزاري: «استقلال هيئات الخدمة العامة يتعين ضمانه عن طريق البني المناسبة مثل المجالس التعددية الداخلية أو الأجهزة المستقلة الأخرى .»

### التوجيه رقم ١٢

٣٨ - المطلب المنصوص عليه في التوجيه رقم ١١ من نتيجته الطبيعية أن أعضاء الأجهزة الإشرافية يتعين تعيينهم بصورة شفافة ، أي وفقاً لإجراءات واضحة ومحددة تمكن الجمهور من التحقق من قواعد تعيينهم . وفي هذا الصدد ، فإن لفظ «تعيين» لا يجب أن يفهم على أنه

ينطوي على أي إجراء رسمي من جانب السلطة العامة. علاوة على ذلك يتعين تعيين أعضاء الأجهزة الإشرافية بصورة تعددية.

٣٩ - تتمثل وسيلة أخرى في النص على أن تتضمن الأجهزة الإشرافية على هيئات البث العامة ممثلين من جماعات عديدة لكي تعكس التنوع الجوهري للمجتمع (الكنائس والمنظمات التي تمثل المستخدمين والموظفين في أنشطة عديدة، ومنظمات المستهلكين وممثلي عالم الفنون والثقافة والرياضة... إلخ) مع توجيه اهتمام خاص لضمان تمثيل الرجال والنساء بنسب متساوية والرعايا الأجانب في المجالس الإشرافية.

٤٠ - التوجيه رقم ١٢ أيضا ينص على أنه من حيث المبدأ يجب أن يمثل أعضاء الأجهزة الإشرافية على نحو جماعي مصالح الجمهور بصفة عامة. وسبب هذا الاشتراط هو أن هيئات بث الخدمة العامة تنفذ مهمة ذات مصلحة عامة. وهذا يعني أن الأجهزة الإشرافية نفسها، من حيث كونها مسؤولة عن التحقق من الأداء الواجب لهذه المهمة، تخدم الجمهور العام. وهذا المبدأ لا يمنع احتمال أن يمثل أعضاء الأجهزة الإشرافية، بصفة فردية، مصالح جماعات معينة، لاسيما جماعات الأقلية، التي تعكس التنوع الاجتماعي. والنتيجة الطبيعية لهذا المبدأ هي أن أعضاء الأجهزة الإشرافية يكونون محصنين من الفصل، والتعليق أو الاستبدال أثناء فترة عملهم على يد أي جهاز أو سلطة باستثناء تلك التي عينتهم، ما لم يشهد الجهاز الإشرافي الذي يعملون فيه أنهم غير قادرين على ممارسة مهامهم أو يمنعهم من القيام بها.

٤١ - القاعدة المبينة في التوجيه رقم ٦ حول تراكم المصالح يجب تطبيقها بعد إجراء جميع التغييرات الضرورية للأجهزة الإشرافية لهيئات البث العامة. ويتعين الإشارة إلى الفترتين ٢٦ و ٢٧ حول تطبيق هذه القواعد.

### التوجيه رقم ١٣

٤٢ - مرة ثانية ولصالح الشفافية بالنسبة للجمهور، كما هو مشروط أعلاه فيما يتعلق بتعيين الأجهزة الإشرافية لهيئات البث العامة، يهدف هذا التوجيه إلى تعريف الجمهور بالقواعد التي تحكم دفع مستحقات الأشخاص الذين ينتمون لهذه الأجهزة. ويعني الدفع أي نوع من الأجر فيما يتعلق بالمهام التي يتم القيام بها من قبل هؤلاء الأفراد في الأجهزة الإشرافية. ويجب التأكيد على أن هذا التوجيه، وعلى الرغم من أنه يشترط أن القواعد التي تحكم مثل تلك الأجر ستكون معلنة، فإنه لا يستلزم الكشف عن المبلغ.

#### ٤- موظفو هيئات البث العامة

٤٣- يستلزم لاستقلال المضمون لهيئات البث العامة أن يحظى موظفوها بالحماية بعدد من الأحكام المحددة ضد مخاطر الضغوط الخارجية سواء نشأت من سلطات سياسية أو أي مكان آخر، وأيضاً ضد تبني أي إجراءات تؤثر عليهم ولا تستند على نحو تام إلى الطريقة التي يؤدون بها مهامهم المنوطة بهم. والتوجيهات التالية تهدف إلى تحديد عدد من الضمانات الأساسية التي يمكن تطبيقها في كل الظروف على موظفي هيئات البث العامة. وبناء عليه، فهي لا تميز بين فئات الموظفين الذين يمكن أن تشملهم هيئة بث للخدمة العامة.

٤٤- بالنظر إلى أن الصحفيين هم الهدف الرئيسي والثابت في الهجوم على استقلال وسائل الإعلام، فقد يكون على الرغم من ذلك مناسباً أن نضع مواد خاصة في القوانين التي تحكم تشغيل هيئات البث العامة من أجل حماية حرية الصحفيين الذين تستخدمهم. والمؤشرات المتعلقة بترتيبات حماية حريات الصحفيين (لاسيما الوصول إلى المعلومات وسرية المصادر) يمكن العثور عليها في القرار الخاص بالحرريات الصحفية وحقوق الإنسان الذي تم تبنيه في المؤتمر الأوروبي الوزاري الرابع حول سياسية وسائل الإعلام الجماهيرية (براغ ديسمبر ١٩٩٤). ويتعين الإشارة إلى أن إجراءات خاصة لضمان استقلال موظفي هيئات البث العامة يمكن تطبيقها في كل هيئة (على سبيل المثال، القواعد الخاصة بالأنشطة المسموح بها للصحفيين خارج هيئات البث العامة التي تستخدمهم).

#### التوجيه رقم ١٤

٤٥- ويعد توظيف وفصل الموظفين أو تطوير عملهم الوظيفي على نحو رئيسي وفقاً لتوجه سياسي وليس وفقاً للمعيار الوحيد الخاص بالقدرات المهنية، واحداً من أكثر التدخلات انتشاراً وإن لم يكن أوضحها على الدوام. ومن أجل منع مثل تلك الممارسات، يحدد هذا التوجيه المبدأ الأساسي لعدم التمييز في التوظيف والخدمة لدى موظفي مؤسسات البث العامة. ويتعين الحفاظ على عدم التمييز في كل مرحلة وفي كل الأوقات في حياتهم العملية.؟ وهكذا يتعين ألا تتخذ إجراءات تأديبية ضد موظف في هيئة لبث الخدمة العامة لأي من الأسباب الموضحة في التوجيه رقم ١٤. كذلك لا يمكن التغاضي عن التمييز على أي من هذه الأسس فيما يتعلق بالتوظيف والمرتبات والتدريب، وبصفة عامة حقوق والتزامات الموظفين. ولن يؤثر هذا على حق هيئات البث العامة في أن تأخذ في الاعتبار الحاجة إلى التنوع في محتوى



البرامج التي يتم بثها، بما فيها ما يتعلق باختيار وتوظيف ومهن أولئك الموظفين المشاركين في تصميم البرامج.

## التوجيه رقم ١٥

٤٦ - وتعد حرية الاشتراك في أنشطة النقابات والحق في الإضراب من بين الحقوق الجوهرية الاقتصادية والاجتماعية التي يتعين حماية ممارستها لموظفي هيئات البث العامة، لاسيما أنهم يجوز لهم أن يؤكدوا استقلالهم في وجه الضغط المحتمل من الخارج. وهنا يجب أن يكون مانثا في الذهن المبدأ الذي حدده الميثاق الاجتماعي الأوروبي بأن «كل العمال والموظفين من حقهم حرية الاشتراك في منظمات قومية أو دولية من أجل حماية مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية» والذي توسع منه المادة ٥ (حق التنظيم) من الميثاق والتي تنص على «الأطراف المتعاقدة تتعهد بأن القانون القومي لن يمثل إعاقة... لهذه الحرية». ويتم التأكيد علاوة على ذلك على أنه في ظل الفقرة ٤ من المادة ٦ (حق المساومة الجماعية) من الميثاق الاجتماعي الأوروبي، تعترف الأطراف المتعاقدة «بحق العمال والموظفين في العمل الجماعي في حالات صراع المصالح، بما فيها حق الإضراب، مع مراعاة الالتزامات التي قد تبرز من الاتفاقات الجماعية التي سبق الدخول فيها.»

٤٧ - ومع ذلك فإن اعتبار أن هيئات البث العامة تقوم بمهام للصالح العام، وعلى نحو بارز فيما يتعلق بالمعلومات، قد تبرر قيوداً مؤكدة على ممارسة هذه الحريات. ومثل تلك القيود يجب أن تتوافق مع شروط المادة ٣١ (قيود) في الميثاق الاجتماعي الأوروبي كما يفسره نظام السوابق للأجهزة المشرفة على تطبيقه. وفي ظل شروط هذه المادة فإن أي قيود أو حدود للحقوق والمبادئ المبينة في الميثاق وعلى الممارسة الفعالة لها يتعين أن تكون «مفروضة بالقانون» و «ضرورية في مجتمع ديمقراطي من أجل حماية حقوق وحريات الآخرين أو لحماية الصالح العام والأمن القومي والصحة العامة أو الأخلاق». والحرية في المشاركة في أنشطة النقابات والحق في الإضراب قد يتم تنظيمهما في أحكام منفصلة وفقاً لما إذا كانت هيئات البث العامة مقامة وفقاً للقانون العام أو القانون الخاص.

٤٨ - في الحالة المحددة لحق الإضراب، فإن القيود على ممارسة هذا الحق من قبل موظفي هيئات بث الخدمة العامة قد تكون مجازة بسبب الحاجة إلى ضمان استمرار مهام الخدمة العامة لهذه المنظمات، لاسيما فيما يتعلق بالمعلومات. وممارسة الحق في الإضراب يتعين موازنته مع حق الجمهور في تلقي المعلومات. ومثل تلك القيود قد تنطوي، على سبيل



المثال، على التزام بث برامج ضرورية، ولاسيما برامج المعلومات، أثناء الإضراب. وقد يتم التفكير في قيود أخرى، على سبيل المثال، الإضرابات المتعارضة مع الأخلاق أو القانون والنظام. أخيراً، يتعين توجيه الاعتبار للمادة ٣٠ (تعطيل العمل بالقانون في وقت الحرب أو الطوارئ العامة) من الميثاق الاجتماعي الأوروبي والتي تشترط أنه «في وقت الحرب أو طوارئ أخرى عامة تهدد حياة الأمة يجوز لأي طرف متعاقد اتخاذ إجراءات بالتخلي عن التزاماته بموجب الميثاق إلى الحد الذي تستلزمه الضروريات على نحو صارم، شريطة ألا يكون مثل ذلك الإجراء متضارباً مع الالتزامات الأخرى في ظل القانون الدولي».

### التوجيه رقم ١٦

٤٩ - يقتضي الاستقلال المضمون لمنظمات بث الخدمة العامة أن موظفيها لا يجوز لهم أن يتلقوا أي تعليمات من أي نوع من أفراد أو هيئات خارج الهيئة التي تقوم بتشغيلهم. ومن الواضح أن هذا المبدأ لا يجب أن يمنع أي موظف في هيئة بث عامة الذي يقوم أيضاً بمهامه خارج الهيئة من تلقي تعليمات في هذا الصدد من السلطات المخولة بالإشراف على المهام الخارجية الخاصة به (مثل حالة صحفي يعمل بالتزامن مع هيئة بث عامة ومشروع صحفي). وربما يعد من الضروري في بعض الظروف أن توضع قواعد داخلية للسلوك تحدد الحالات التي قد يقوم فيها موظفون في هيئات البث العامة بمهام خارج الهيئة. وسيؤدي ذلك إلى منع الصراعات المحتملة للمصالح بين المهام الخارجية وتلك التي يتم النهوض بها داخل هيئة بث عامة التي تستخدم الشخص المعني.

٥٠ - كذلك لا يستبعد التوجيه رقم ١٦ إمكانية أن يتلقى موظفو هيئات بث الخدمة العامة، حتى أثناء قيامهم بعملهم، من أن لآخر تعليمات من سلطات خارجية شريطة الموافقة المسبقة للموظف أو الموظفين الأعلى المسؤولين مباشرة عن الموظفين المعنيين (وينطبق هذا على سبيل المثال على موظفين في هيئة بث عامة يعملون تحت سلطة شخص آخر في إنتاج مشترك لهيئة بث الخدمة العامة التي توظفه وهيئة بث أو إنتاج فيلم أو إنتاج تليفزيوني). وهذا المبدأ لا يحول دون أن تعطي الأجهزة الإشرافية على هيئات بث الخدمة العامة تعليمات لموظفي هذه المنظمات، طالما كان يحق لهم أن يفعلوا ذلك بموجب النصوص التي تحكم الأخيرة. وفي الحالات الاستثنائية حيث تطلب السلطات العامة من موظفي هيئات البث العامة أن ينهضوا بالمهام نيابة عنهم، يتعين أن يظل الموظفون خاضعين لسلطة رؤسائهم المباشرين العاديين، ويتلقوا التعليمات من خلالهم.

## ٥- تمويل هيئات البث العامة


٥١ - من الواضح أن التمويل واحد من أهم العوامل في استقلال هيئات البث العامة، بالنظر إلى أن كلاً من مصدر وحجم الموارد المالية يمكن أن يحدد على نحو جوهري النطاق المتاح لها في النهوض بمهامها. وأصبحت هذه قضية حساسة للغاية في كل أنحاء أوروبا خلال السنوات الأخيرة، لاسيما بعد الاختراق التدريجي للمشاريع الخاصة لقطاع البث. وعبرت دوائر معينة عن مطالب في شرق وغرب أوروبا لتمويل خدمة البث العامة من رسوم تراخيص الإذاعة/التلفزيون للسماح لمنظمات البث التجارية بالوصول الحصري إلى الإعلانات.

٥٢ - في الوقت ذاته، يعبر الجمهور العام عن اعتراضه على زيادة رسوم الترخيص أو الالتزام بدفعها في حد ذاته، حيث ترى بعض قطاعات الجمهور أنه لا يوجد سبب أو لا يوجد سبب إضافي من أجل دفع أموال مقابل تلقي برامج تشاهد بصورة أقل انتظاماً وسط العدد الكبير المتاح من هيئات الإذاعة والتلفزيون. علاوة على ذلك، ففي الحالة النوعية لدول أوروبا الشرقية، برزت هناك مشكلة في التحول من التمويل العام (الإعانات) إلى شكل من التمويل منفصل عن تدخل الدولة (التراخيص والإعلانات... إلخ). وهذه الاتجاهات العديدة لاسيما تأثير الهيئات التجارية على سوق عائدات الإعلان، والتي يعقد منها الموقف الاقتصادي الصعب الذي مرت به أوروبا خلال السنوات الأخيرة، وضع بعض هيئات بث الخدمة العامة في موقف مالي حرج كما أثار تساؤلات حول مستقبلها.

٥٣ - يقدم القرار حول مستقبل بث الخدمة العامة الذي تم تبنيه في مؤتمر «براغ» تطمينات في شكل تعهد من قبل الدول المشاركة «لضمان توفير الوسائل الآمنة والمناسبة لهيئات البث العامة لأداء مهامها». والتوجيهات من ١٧ إلى ١٩ تحدد إجراءات التمويل التي يتعين تطبيقها من أجل ضمان استقلال هيئات البث العامة.

## التوجيه رقم ١٧

٥٤ - هذا التوجيه يعيد تأكيد التعهد الذي قطعه الدول الأعضاء في القرار حول مستقبل بث الخدمة العامة «بالحفاظ على تمويل آمن ومناسب وإقامته عندما يكون ذلك ضرورياً، بحيث يضمن لهيئات البث العامة الوسائل الضرورية لإنجاز مهامها». علاوة على ذلك فهو يذكر أن إطار العمل التمويلي يجب أن يكون شفافاً. ويعد التمويل الأمان لهيئات البث العامة مطلباً حاسماً إذا كانت ستنهض بمهامها بصورة مستقلة حتى في الحالات التي تتعرض فيها

السلطات المسؤولة عن ذلك التمويل، على سبيل المثال، لمصاعب مالية.  وكما هو مشار إليه بالفعل في القرار المذكور أعلاه، هناك العديد من مصادر التمويل لإدامة بث الخدمة العامة والارتقاء به مثل رسوم الترخيص والإعلان وعائدات الكفالة وعائدات بيع المنتجات (مثل الأعمال الصوتية والمرئية) والخدمات واتفاقيات البرامج. إلخ. وفيما يتعلق بهذه التوجيهات فإن لفظ «رسوم الترخيص» يتخذ أشكالاً مماثلة من التمويل من قبل الجمهور (الضرائب التي يتم تحصيلها على فواتير مستخدمي الكهرباء أو معاملات أخرى من أجل إمداد ميزات بث العامة).

٥٥ - يتعين أن يلاحظ أن الإرشادات لا تحبذ طريقة بعينها لتمويل بث الخدمة العامة فيما يتعلق بالحاجة إلى ضمان استقلالها، شريطة أن يحترم توفير تمويل عام (إعانات أو رسوم ترخيص... إلخ) المبادئ المحددة في التوجيه رقم ١٨. علاوة على ذلك، فإن جمع موارد مالية خلافاً للتمويل العام يجب أن يكون واحداً من الجوانب التي تنطبق عليها المبادئ المتضمنة في التوجيه رقم ١.

٥٦ - بينما لا يتعين تحبيذ نوع محدد من التمويل بصورة تلقائية، فقد يعرض التمويل العام في الحقيقة (الإعانات أو رسوم الترخيص إلخ)، هيئات البث العامة للتدخل في الطريقة التي تدار بها ما لم يحمل عدداً من ضمانات الحماية للحفاظ على استقلالها. ويتعين توجيه اهتمام خاص في هذا السياق إلى المبدأ الذي تم تحديده في الوثيقة الأولى، بالنظر إلى أن أقوى أنواع التهديدات وأشدّها مباشرة لاستقلال هيئات البث العامة هو أن تستغل السلطات الخارجية نفوذها المالي في التدخل في أنشطة الهيئات لاسيما في برامجها.

### التوجيه رقم ١٨

٥٧ - غير أن هذا التهديد لا يجب أن يلقي بظلاله على الحالات الأخرى حيث يمكن أن يكون استقلال هيئات البث العامة موضع مخاطرة بسبب الاعتبارات المالية. وهذه الأمور تمت الإشارة إليها في مواد الوثيقتين الثانية والخامسة، إلى جانب الإجراءات المضادة المناسبة. وتوضح الوثيقتان الثانية والثالثة جانبين من المبدأ المحدد بواسطة القرار حول مستقبل بث الخدمة العامة بأن «مستوى رسوم الترخيص أو الدعم العام يتعين تخطيطهما على مدى فترة كافية من الوقت لكي تسمح لهيئات البث العامة بأن تنخرط في إعداد خططها على المدى الطويل.»

٥٨- أولاً: يتعين استشارة هيئات البث العامة من أجل تحديد مستوى الإسهام أو رسوم الترخيص التي يتعين تمويل أنشطة الهيئة منها. ومثل تلك المشاورات تبررها حقيقة أنه بالنسبة لهذه المنظمات، فإن استخدام الأموال الناشئة من الإسهام أو الرسوم، يكون من أجل ضمان تنفيذ المهام المنوطة بها. ثانياً، تسلط هاتان الوثيقتان الضوء على الطريقة التي يتم بها دفع الإسهامات أو الرسوم. وفي الحقيقة فإن الطرق سيئة الإعداد لجمع الأموال ودفعها أو الدفعات غير المنتظمة أو المتأخرة قد تعوق استمرارية أنشطة البث العامة. وفي الحالة المحددة لرسوم الترخيص، يتعين أن يوجه الاهتمام الوثيق إلى التداعيات المحتملة للإعفاء من الدفع لفئات معينة من موارد الخدمة العامة ومن ثم فيما يتعلق بالوفاء بمهامها.

٥٩ - الوثيقة الرابعة هي النظرير الضروري الذي لا يمكن فصله عن مبدأ الاستقلال المؤسساتي الموضح في التوجيه ١. وهذا المبدأ، ويتعين أن نذكر ذلك، لا يعفي السلطات المختصة لهيئات البث العامة، لاسيما مجالس الإدارات، من أن تقدم بيانات عن الطريقة التي تتم بها الإدارة المالية للمنظمات. إحدى النقاط الأخرى التي يتعين أن نلاحظها هي أنه إضافة إلى وكالات أخرى مفوضة بمراجعة الإدارة المالية، تعد هذه الأجهزة في النهاية مسئولة أمام الجمهور في هذا الصدد. أخيراً فإن الوثيقة الخامسة تهدف إلى ضمان أن الأموال المخصصة لهيئات البث العامة يتم تخصيصها على نحو عادل وفقاً للاحتياجات النوعية لكل هيئة. ويجب أن يكون أساس التخصيص هو المهام الخاصة بكل هيئة، والموارد البشرية والفنية والمالية التي يتعين أن تنشرها لكي تنجزها.

### التوجيه رقم ١٩

٦٠ - كما هو مذكور آنفاً، فإن الثمن الذي تدفعه هيئات البث العامة مقابل استقلالها المؤسساتي هو المسؤولية عن الطريقة التي تؤدي بها مهامها. وتمتد المسؤولية إلى استخدام مواردها كما هو محدد في القرار حول مستقبل هيئات البث العامة، لاسيما في حالة الموارد العامة. ووفقاً لذلك، فإن التدقيق الداخلي أو الخارجي للحسابات المالية لهيئات البث العامة هو أمر مسموح به. والإشراف المالي من هذا النوع يجب أن يكون مقصوراً -على الرغم من ذلك- على الغرض المحدد المقصود منه، أي التحقق من الإدارة الصحيحة للخدمة فيما يتعلق بإداراتها وحفظ الدفاتر والتمويل. ولذلك لا يمكن أن يشمل الإشراف على البرامج. غير أن أعمالاً مهمة على نحو خاص تنطوي على التزام بالإنفاق فيما يتعلق بالبرامج (مثل

عقود شراء البرامج فوق قيمة معينة) قد تكون متوقفة على إقرارها من قبل السلطات ، كما هو موضح في الفقرتين ٢٣ و ٣٦ أعلاه .

٦١ - يلاحظ أنه اعتمادا على وضع القانون العام أو القانون الخاص لمنظمات بث الخدمة العامة ، قد تحدث تغييرات في قواعد الإشراف على ممارساتها الخاصة بحفظ الدفاتر والممارسات المالية وفي القواعد التي تحكم المسؤولية عن أجهزتها التأسيسية . وهذا يجعل من الضروري استشارة الأحكام ذات الصلة في الجوانب المنطبقة من القانون (قانون الشركات أو القانون العام) ، مع ضمان أن انطباقه على هيئات البث العامة موضع النقاش يتمشى مع المبدأ المذكور في التوجيهات بند رقم ١٩ .

### ٦- سياسة البرامج في هيئات البث العامة

٦٢- يجب أن تعكس برامج هيئات البث العامة ، ولاسيما النشرات الإخبارية وبرامج الشؤون الجارية ، تنوع وجهات النظر والآراء التي يتم التعبير عنها في المجتمع على اتساعه . وفي هذا الصدد يجب أن تتم الإشارة إلى المتطلبات الموضحة في القرار حول مستقبل هيئات البث العامة ، ولاسيما الاشتراط بأن هيئات البث العامة يجب أن تكون مهمتها هي توفير منتدى للنقاش العام الذي يتم فيه التعبير عن أوسع طيف من وجهات النظر والآراء . كذلك يتم توجيه الاهتمام أيضا إلى المطلب بأن هيئات البث العامة يجب أن تنقل أبناء ومعلومات وتعليقات غير متحيزة ومستقلة .

٦٣- تنطلق التوجيهات لتحديد عدد من المبادئ الأساسية التي يجب أن تحكم برامج هيئات البث العامة ، مهما كان وضعها ، من أجل ضمان استقلالها . ويتم التأكيد ثانية هنا على أن مفهوم الاستقلال ينطبق ليس فحسب على التدخل ذي الطبيعة السياسية ولكن أيضا للتأثيرات التي تأتي من وكالات اقتصادية أو قطاعات أخرى من المجتمع . وقد يكون من المفيد تضمين مواد حول الإعلان والكفالة في القوانين التي تنظم أنشطة هيئات البث العامة من أجل منع المعلنين أو الكفلاء من التدخل بأي صورة من الصور في البرامج التي تبثها الهيئات . والبنود ذات الصلة بهذه المسألة موجودة في الفصلين الأول والرابع من معاهدة التليفزيون الأوروبي العابر للحدود والتقارير الإيضاحي ذي الصلة .

## التوجيه رقم ٢٠

٦٤- هذا التوجيه يذكر بالمبدأ الأساسي الموضح في المادة ٧، الفقرة ٣ من معاهدة التليفزيون الأوروبي العابر للحدود. وهذا المبدأ أكثر أهمية لهيئات البث العامة حيث إنها، كما تم التأكيد عليه في القرار رقم ١ من مؤتمر براغ الوزاري، يجب أن «توفر منبرا للنقاش العام يتم فيه التعبير عن أكبر طيف ممكن من وجهات النظر والآراء» ويجب «أن تبث أنباء ومعلومات وتعليقات غير متحيزة ومستقلة.» وفي هذا السياق، يتم التركيز على أهمية ضمان الوصول المتكافئ إلى وسائل الإعلام ولاسيما لمرافق هيئات البث العامة للأحزاب السياسية أثناء الحملات الانتخابية. والمساواة في الوصول لا تعني بالضرورة أن كل الأحزاب السياسية يجب أن يسمح لها بنفس وقت البث دون اعتبار لتمثيلها. ورغم ذلك يستلزم أن يخصص للأحزاب السياسية الأخرى وقت بث كاف لتقديم برامجها. وتصور هذه الحالة النوعية المعيار العام للتوازن الذي يجب أن يوجه برامج هيئات البث العامة. وقد يتم تصور ترتيبات مختلفة من أجل ضمان المتطلبات المذكورة أعلاه، وحتى داخل هيئات البث العامة و/أو خارج هذه، -على سبيل المثال- عن طريق سلطات التنظيم المستقلة.

## التوجيه رقم ٢١

٦٥- بينما يعد معتادا وحتى مرغوبا فيه في المجتمع الديمقراطي أن تبلغ السلطات العامة عن أعمالها من خلال وسائل الإعلام، ومن خلال هيئات البث العامة بصفة خاصة، فإن الظروف التي يجب أن تنظم من خلالها هذه التقارير يجب تنظيمها بدقة؛ حتى لا تصبح هيئات الخدمة العامة بوقا للسلطات العامة. والتوجيه رقم ٢١ لذلك يحدد المبدأ القاضي بأن بث الرسائل الرسمية، والإعلانات أو الرسائل من السلطات العامة يجب أن تكون مقصورة على الظروف الاستثنائية، ومن المفهوم أن حملات المعلومات في الموضوعات ذات الاهتمام العام مثل حملات الصحة ليست مشمولة بهذا التوجيه. والظروف الاستثنائية يجب أن تفهم أنها تعني الشئون الخاصة في حياة الأمن، سواء كانت متكررة (بث كلمات احتفال بيوم الذكرى القومي أو تقديم الحكومة لبرنامج السياسة العامة الخاص بها إلى البرلمان) أو الاستثنائية (بث كلمات في أوقات الأزمات أو الكوارث القومية).

٦٦ - وخارج هذه الظروف الخاصة، غالباً ما يثار السؤال حول ما إذا كانت السلطات العامة يجب أن يكون لديها وصول منتظم إلى الموجات الهوائية لهيئات بث الخدمة العامة لتقديم السياسة الحالية، وما إذا كان حق الرد في تلك الحالة يمكن منحه للجماعات السياسية التي تمثل المعارضة للحكومة الحاكمة. وفي هذا الصدد، يجب تمييز الإعلانات الرسمية عن البرامج العادية لهيئات البث العامة. ومبدئياً، فإن أي إعلان رسمي غير مرتبط بالظروف الاستثنائية المذكورة أعلاه يتعين استبعاده.

٦٧ - وحتى على افتراض أن مبدأ مثل تلك الاتصالات مقبول، يتعين أن يتم تنظيمها على نحو صريح ووضعها في فترات مناسبة. ورغم أن تحديد فترة ثابتة بين البيانات المتتالية لا هو ممكن ولا هو مرغوب فيه بالضرورة، إلا أن الفترة يجب أن تكون معقولة. ومن ثم فإن البيانات اليومية والأسبوعية أو الشهرية غير مقبولة. علاوة على ذلك، يتعين منح قدر أكيد من وقت البث تلقائياً إلى جماعات المعارضة في الوقت الذي تضمن فيه الحكومة الوصول المنتظم إلى موجات هيئات البث العامة من أجل الاتصال الرسمي. ويتعين تحديد الحق في الرد بصورة تمكن جماعات المعارضة العديدة الممثلة في البرلمان من بث وجهة نظرها.

٦٨ - التقارير حول سياسة الحكومة الحالية والتي يتم بثها أثناء الإرسال النظامي لهيئة بث خدمة عامة (نشرات إخبارية ومجلات ونقاشات واجتماعات ومقابلات... إلخ) يتعين في كل الحالات أن تلتزم بمبادئ عدم الانحياز والتوازن.

## التوجيه رقم ٢٢

٦٩ - الإعلانات الرسمية التي تنقلها هيئات بث الخدمة العامة، سواء في الظروف الاستثنائية من عدمها، يتعين في كل الأحوال تحديدها على هذا النحو عندما يتم نقلها. ولا يجب أن يكون هناك ريب في ذهن الجمهور فيما يتعلق بأصل وغرض هذه الاتصالات، المنفصلة عن البرامج العادية لهيئات البث العامة. ويتعين تطبيق عدة إجراءات من أجل هذا الغرض (مثل تحديد الطبيعة الرسمية للاتصال في وصف البرنامج أو تقديم المذيع). وحيث إن هذه الإعلانات الرسمية غير مرتبطة بالبرامج العادية لهيئات البث العامة، تكون النتيجة المنطقية هي أنه يتعين بثها في ظل المسؤولية الكلية للسلطة التي فوضت بذلك.

## ٧- وصول هيئات البث العامة إلى تكنولوجيا الاتصالات الجديدة

٧٠ - تعد تكنولوجيا الاتصالات الجديدة لاسيما التحول إلى البث الرقمي -دون شك- عنصراً جديداً كبيراً بالنسبة لمستقبل قطاع البث . والتكنولوجيات الحديثة تجعل من الممكن خلق أنواع جديدة من الخدمات ، لاسيما تلك التي تدر عائداً ، والتي يمكن استهدافها وفقاً لجوانب الاهتمام الخاص لقطاعات مختلفة من المجتمع . وهذه التغييرات الجديدة تستلزم انعكاساً على الدور المستقبلي لهيئات البث العامة في سياق جديد يتسم بتعدد البرامج المعروضة : هل سيكون للخدمة العامة دور خاص لتلعبه ، وإذا كان الأمر كذلك ، كيف يمكن تبرير هذا الدور؟ وإذا كان هناك دور مستمر لخدمة البث العامة في المستقبل ، فما هي الوسائل التي يجب أن تتوفر لها لتمكينا من الاستمرار في أداء مهامها؟ وما هي القيود المحتملة التي يتعين وضعها حتى لا يكون تكيف الخدمة العامة مع بيئة البث الجديدة عائقاً لسماتها المحددة؟

٧١ - أجاب القرار رقم (١) الذي تم تبنيه في مؤتمر براغ الوزاري على هذه الأسئلة العديدة ، ولاسيما عن طريق تأكيد "الوظيفة الحيوية لبث الخدمة العامة باعتباره عاملاً أساسياً في الاتصالات التعددية المتاحة للجميع» وعن طريق الاعتراف «بالحاجة لضمان دوام واستقرار بث الخدمة العامة». وتجسدت هذه التصريحات في مادة ملموسة في الالتزامات التي قطعتها الدول المشاركة « بالحفاظ على نظام بث خدمة عامة قوي وتطويره في بيئة تتسم بعرض منافس على نحو متزايد من خدمات البرامج والتغييرات التكنولوجية السريعة.»

٧٢- تدل قدرة الخدمة العامة على إدامة نفسها والتطور ضمناً ، كما هو مذكور في القرار رقم ١ من مؤتمر براغ الوزاري ، أن هيئات البث العامة «يجب أن تكون قادرة على استغلال التكنولوجيات الجديدة الضرورية للوفاء بمهامها». والتوجيه رقم ٢٣ يعيد تأكيد هذا المبدأ الأساسي ، ومن المفهوم أن هذه المهام هي تلك التي يعهد بها إلى هيئات البث العامة في ظل القانون بالمعنى الأوسع للكلمة (قوانين أو تنظيمات أو نصوص أخرى مثل مواصفات التراخيص أو المواثيق أو الامتيازات). ودون ذلك فإن بث الخدمة العامة يخاطر بأن يتعرض للتهميش السريع ، ويمكن على المدى الطويل أن يفقد استقلاله.

٧٣ - علاوة على ذلك فإن التوجيه رقم ٢٣ يوضح المبدأ بأن هيئات البث العامة يجب أن تكون قادرة على تطوير خدمات جديدة استناداً إلى التكنولوجيات المذكورة أعلاه ، طالما كان لديها تفويض في القيام بذلك من قبل السلطات صاحبة الاختصاص فيما يتعلق بمهامها وأنشطتها.



## معايير مجلس أوروبا فى مجال الإعلام

(٢)

### كيف يمكن ضمان استقلالية هياكل وسائل الإعلام؟\*

إعداد/ مجلس أوروبا

## وثائق

إن اللجنة الوزارية، بموجب أحكام المادة ١٥ ب من قانون مجلس أوروبا،

إذ تنظر إلى أن هدف مجلس أوروبا هو تحقيق وحدة أكبر بين أعضائه من أجل ضمان وتحقيق مثله ومبادئه التي تعد تراثاً مشتركاً لهم وتسهيل التقدم الاقتصادي والاجتماعي؛

وإذ تضع في الاعتبار المادة ١٠ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، كما تفسرها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان؛

\* التوصية رقم آر (٢٠٠٠) ٢٣ للجنة الوزارية للدول الأعضاء، حول استقلال ووظائف الهيئات المنظمة لقطاع البث (أقرتها اللجنة الوزارية في ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٠، في الاجتماع رقم ٧٣٥ لنواب الوزراء).

- ترجمة غير رسمية.

واقترنا منها بأهمية وجود مدى واسع من وسائل الاتصالات المستقلة في المجتمعات الديمقراطية، مما يجعل من الممكن أن تعكس تنوع الأفكار والآراء، كما هي موضحة في إعلان حرية التعبير والمعلومات الموقع في ٢٩ أبريل ١٩٨٢؛

وإذ تشير إلى الأهمية التي تلعبها وسائل الإعلام التي تقوم بالبحث في المجتمعات الحديثة والديمقراطية؛

وإذ تؤكد أنه من الضروري توفير نظم كافية ومتناسبة لذلك لقطاع، لضمان وجود مجموعة واسعة من وسائل الإعلام المستقلة في القطاع، لضمان حرية وسائل الإعلام وفي الوقت نفسه لضمان التوازن بين تلك الحرية والحقوق المشروعة والمصالح الأخرى؛

وإذ ترى، لهذا الغرض، أن للسلطات المنظمة المستقلة لقطاع البث المعنية خصيصاً، والتي تملك معرفة متخصصة في المجال، دوراً مهماً تنهض به في إطار القانون؛

وإذ تلاحظ أن التطورات الفنية والاقتصادية، التي أدت إلى توسيع القطاع والمزيد من التعقيد فيه سيكون لها تأثيرها على دور هذه السلطات وقد يؤدي إلى الحاجة إلى تكيف أكبر للنظم، علاوة على إجراءات التنظيم الذاتي التي تتبناها محطات البث نفسها؛

وإذ تقر بأن الدول الأعضاء وفقاً لنظمها القانونية والديمقراطية وتقاليد الثقافة، تقيم الهيئات المنظمة بعدة سبل، وأنه نتيجة لذلك هناك تنوع فيما يتعلق بالوسائل التي يتم بواسطتها تحقيق الاستقلال والصلاحيات الفعالة والشفافية ومدى تحقيقها؛

وإذ تعتبر أنه، في ضوء هذه التطورات، يعد من المهم أن تضمن الدول الأعضاء للهيئات المنظمة للبث استقلالا خالصا لا سيما من خلال مجموعة من القواعد تغطي كل جوانب عملهم، ومن خلال إجراءات تمكنهم من القيام بعملهم على نحو يتسم بالفعالية والكفاءة،

توصي بأن تقوم حكومات الدول الأعضاء بما يلي :

(أ) أن تقيم، ما لم تكن أقامت بالفعل، هيئات تنظيمية مستقلة لقطاع البث .

(ب) أن تضمن في تشريعاتها بنودا وفي سياساتها إجراءات تعهد للهيئات المنظمة لقطاع البث بسلطات تمكنها من أداء مهامها، كما هي مبينة في القانون الوطني، بصورة فعالة، وأسلوب يتسم بالاستقلال والشفافية، وفقا للتوجيهات الموضحة في حاشية هذه التوصية،

(ج) إطلاع الهيئات المنظمة لقطاع البث والهيئات العامة والجماعات المهنية المعنية وأيضا

الجمهور على هذه الإرشادات، مع ضمان الاحترام الفعال لاستقلال الهيئات المنظمة، فيما يتعلق بأي تدخل في أنشطتها.

## حاشية للتوصية رقم (٢٠٠٠) ٢٣ إرشادات تتعلق باستقلال ومهام الهيئات المنظمة لقطاع البث

### (١) إطار العمل التشريعي العام

١. يتعين أن تضمن الدول الأعضاء إقامة هيئات منظمة لقطاع البث ونهوضها بمهامها دون عوائق بوضع إطار عمل تشريعي مناسب لهذا الغرض. ويجب أن تؤكد القواعد والإجراءات التي تحكم عمل الهيئات المنظمة أو تؤثر عليها، على نحو واضح على استقلالها وعلى حمايتها.
٢. يتعين أن تكون واجبات وصلاحيات الهيئات المنظمة لقطاع البث، وأيضا طريقة تحميلها المسئولية، والإجراءات المتبعة في تعيين أعضائها ووسائل تمويلها، محددة على نحو واضح في القانون.

### (٢) التعيين والتشكيل والمهام

٣. تعد القواعد التي تحكم الهيئات المنظمة في قطاع البث لا سيما عضويتها، عنصرا أساسيا من عناصر استقلالها. ولذا يتعين تحديدها حتى تحميها من أي تدخل، لاسيما من قبل القوى السياسية أو المصالح الاقتصادية.
٤. ولهذا الغرض، يتعين وضع قواعد محددة فيما يتعلق بانعدام التوافق لتجنب ما يلي:
  - أن تكون الهيئات المنظمة خاضعة لنفوذ السلطة السياسية.
  - أن يمارس أعضاء الهيئات المنظمة وظائف أو يحتفظوا بمصالح في مشاريع أو منظمات أخرى في وسائل الإعلام أو القطاعات ذات الصلة وهو الأمر الذي قد يفضي إلى تضارب المصالح فيما يتعلق بعضوية الهيئات المنظمة.
٥. علاوة على ذلك، يجب أن تضمن القواعد أن أعضاء هذه السلطات:

- يتم تعيينهم بصورة تتسم بالديمقراطية والشفافية،
  - لا يتلقون أي تفويض أو أي تعليمات من أي شخص أو هيئة،
  - لا يدلون بأي تصريحات أو يوظفون بأي إجراءات قد تضر باستقلال مهامهم كما يتعين عليهم ألا يستغلواها.
٦. أخيرا، يتعين وضع قواعد دقيقة فيما يتعلق بإمكانية فصل أعضاء الهيئات المنظمة لتجنب استخدام الفصل كوسيلة للضغط السياسي.
٧. وعلى وجه الخصوص، يجب أن يكون الفصل ممكنا فحسب في حالة عدم احترام قواعد انعدام التوافق التي يجب أن يلتزموا بها أو العجز عن النهوض بأعباء عملهم، دون المساس بحق الشخص المعني في أن يستأنف أمام المحاكم ضد فصله. علاوة على ذلك، فإن الفصل على أساس جريمة مرتبطة بالعمل أو خلافه يجب ألا يكون ممكنا إلا في الحالات الخطيرة التي يحددها القانون بوضوح، وبناء على حكم نهائي من المحكمة.
٨. وبالنظر إلى الطبيعة النوعية لقطاع البث وسمات المهام، يتعين أن تضم الهيئات المنظمة خبراء في المجالات التي تدخل في اختصاصهم.

### (٣) الاستقلال المالي

٩. يجب أن تحدد في القانون الترتيبات لتمويل الهيئات المنظمة - وهو عنصر آخر مهم في استقلالها- وفقا لخطة محددة على نحو واضح، مع الإشارة إلى التكلفة التقديرية بما يسمح لها بالنهوض بمهامها على النحو الأكمل والمستقل.
١٠. لا يجب أن تستخدم السلطات العامة صلاحياتها في اتخاذ القرارات المالية في التدخل في استقلال الهيئات المنظمة. علاوة على ذلك، فإن لجوئها إلى خدمات أو خبرة الإدارة القومية أو أطراف ثالثة لا ينبغي له أن يؤثر على استقلالها.
١١. ويجب أن تستفيد ترتيبات التمويل، عندما يكون ذلك مناسبا، من آليات لا تعتمد على عملية اتخاذ القرارات لغرض خاص سواء كان لأجهزة خاصة أو عامة.

## (٤) الصلاحيات والاختصاص

### الصلاحيات التنظيمية:

١٢. بناء على تفويض محدد بوضوح من المشرع، يتعين أن تكون الهيئات المنظمة لديها الصلاحية لتبني النظم والإرشادات المتعلقة بأنشطة البث. وفي إطار عمل القانون، يتعين أن يكون لديها الصلاحية أيضا لتبني قواعد داخلية.

### منح التراخيص

١٣. إحدى المهام الأساسية للهيئات المنظمة في قطاع البث هي منح تراخيص البث. ويتعين أن يحدد القانون بوضوح الشروط والمعايير الأساسية التي تحكم منح وتجديد تراخيص البث.

١٤. يتعين أن تكون النظم التي تحكم عملية تراخيص البث واضحة ودقيقة، كما يتعين أن يتم تطبيقها بصورة علنية وتتسم بالشفافية وعدم التحيز. والقرارات التي تتخذها الهيئات المنظمة في هذا السياق يجب أن تكون خاضعة لعلنية كافية.

١٥. يجب أن تشارك الهيئات المنظمة في قطاع البث في عملية تخطيط مدى الترددات القومية المخصصة لخدمات البث. ويجب أن يكون لديها الصلاحية لتفويض محطات البث بتقديم خدمات البرامج على الترددات المخصصة للبث. وهذا ليس له تأثير على تخصيص ترددات لشركات تشغيل شبكات الإرسال في ظل تشريع الاتصالات.

١٦. وبمجرد تحديد قائمة من الترددات، يتعين إعلان دعوة علنية لتقديم عطاءات بالطرق المناسبة من قبل الهيئات المنظمة. ويتعين أن تحدد الدعوة للعطاء عددا من المواصفات، مثل نوع الخدمة، وأدنى فترة للبرامج، والتغطية الجغرافية، ونوع التمويل، ورسوم الترخيص، وبقدر ما يلزم الأمر لهذه العطاءات، الأطر الفنية التي يتعين أن يفي بها مقدمو الطلب. وبالنظر إلى المصلحة العامة المرتبطة بالأمر، يجوز للدول الأعضاء أن تتبع إجراءات مختلفة لتخصيص الترددات لمحطات بث الخدمة العامة.

١٧. يتعين أيضا أن تحدد الدعوة للعطاء محتوى طلب الترخيص والوثائق التي يتعين تقديمها من قبل المرشحين. وبصفة خاصة، يتعين أن يشير المرشحون إلى تركيبة شركتهم، وملاكها ورأس المال، ومحتوى وفترة البرامج التي يقترحونها.

مراقبة التزام وسائل البث بالتزاماتها ومسئولياتها:

١٨. وتتمثل مهمة جوهرية أخرى للهيئات المنظمة في مراقبة الالتزام بالشروط التي وضعت في القانون وفي التراخيص الممنوحة لوسائل البث. وعليها، بصفة خاصة، أن تضمن أن وسائل البث التي تدخل في اختصاصها تحترم المبادئ الأساسية المبينة في الاتفاقية الأوروبية للتلفزيون العابر للحدود، لاسيما تلك المنصوص عليها في المادة ٧.
١٩. يتعين ألا تمارس الهيئات المنظمة سيطرة مسبقة على وضع البرامج ومراقبة البرامج لذلك يتعين أن تتم على الدوام بعد بثها.
٢٠. يجب أن تمنح الهيئات المنظمة الحق في طلب وتلقي المعلومات من محطات البث طالما كان ذلك ضروريا لأداء مهامها.
٢١. يجب أن يكون للهيئات المنظمة السلطة للنظر في الشكاوى، في مجال اختصاصها، فيما يتعلق بأنشطة محطات البث وأن تنشر النتائج بصفة منتظمة.
- ٢٢ - عندما تخفق محطة بث في احترام القانون أو الشروط المحددة في ترخيصها، يجب أن يكون للهيئات، المنظمة سلطة لفرض عقوبات، وفقا للقانون.
- ٢٣ - يتعين أن يتوافر مدى متنوع من العقوبات يحدده القانون، بدءا بالإنذار. ويجب أن تكون العقوبات متناسبة، وألا يتم اتخاذ قرار بشأنها إلى أن يتم إعطاء فرصة لمحطة البث المعنية لكي يتم الاستماع إليها. وكل العقوبات يجب أن تكون أيضا متاحة للمراجعة من قبل القضاء المختص وفقا للقانون القومي.

### الصلاحيات فيما يتعلق بمحطات البث العامة:

- ٢٤ - يمكن أن يسند أيضا للهيئات المنظمة مسئولية تنفيذ مهام تكون في الغالب إلزامية لأجهزة محددة تقوم بالإشراف على هيئات محطات البث العامة، وفي الوقت نفسه تحترم استقلالها التحريري واستقلالها المؤسسي.

### (٥) المسؤولية

- ٢٥ - يجب أن تكون الهيئات المنظمة مسئولة عن أنشطتها أمام الجمهور، وعليها على سبيل المثال، أن تنشر تقارير منتظمة أو تقارير لأغراض خاصة ترتبط بعملها أو ممارسة مهامها.

٢٦- من الضروري أن يتم الإشراف على الهيئات المنظمة فقط فيما يتعلق بقانونية أنشطتها، وسلامة وشفافية أنشطتها المالية، من أجل حماية استقلالها، وتحميلها في الوقت نفسه المسؤولية عن أنشطتها. وفيما يتعلق بقانونية أنشطتها، يجب أن يمارس هذا الإشراف بطريقة استقرائية فقط. ويجب أن تكون النظم حول مسؤولية الهيئات المنظمة والإشراف عليها محددة بوضوح في القانون الذي يطبق عليها.

٢٧- كل القرارات التي تتخذها الهيئات المنظمة والنظم التي تتبناها يتعين أن تكون:

- لها أسبابها الوافية وفقا للقانون الوطني،
- متاحة للمراجعة من قبل السلطات القضائية المختصة وفقا للقانون الوطني،
- متاحة للجمهور.

## مذكرة توضيحية

### مقدمة:

تعد وسائل الإعلام المسموع والمرئي التي تلعب الآن، وأكثر من أي وقت مضى، دورا حاسما في المجتمع، ومن خلال تأثيرها على الجمهور، أساسية للعملية الديمقراطية. وفي الوقت نفسه، يتطور القطاع بسرعة نتيجة لانفتاحه المتزايد على المنافسة (مع تطوير خدمات البث التجارية إلى جانب مثيلتها في القطاع العام) والتغيرات التقنية (بروز البث الرقمي والتقارب بين طرق البث وخدمات الانترنت والاتصالات إلخ).

وكلما اتسع القطاع وأصبح أكثر تعقيدا وديناميكية تزيد الحاجة إلى نظم مدروسة جيدا ومتناسبة لضمان قيامه بوظائفه على نحو مناسب. وهذه القضية تتعلق بكل أوروبا حتى على الرغم من أن خبرة الدول الأعضاء في مجلس أوروبا مع نظم البث تعد مختلفة للغاية حيث تعكس على نحو خاص نظاما سياسية ومستويات للنمو الاقتصادي والتاريخي والثقافي متباينة.

واعترافا بذلك قررت اللجنة الحكومية من المتخصصين في وسائل الإعلام من منظور عموم أوروبا أن تعد توصية تحدد إطار عمل لإقامة سلطات تنظيمية للبث فعالة ومستقلة والارتقاء بها ما لم تكن موجودة بالفعل. ونظرت المجموعة إلى أن مثل تلك التوصية وهي أول أداة دولية في المجال يمكن أن تكون مفيدة على نحو خاص لدول جديدة معينة في مجلس

أوروبا أو الدول التي تقدمت بطلب للعضوية حيث يعد هناك افتقار للخبرة والمعلومات ذات الصلة. وفي هذا الصدد، يجب الارتقاء بتبادل المعلومات والتعاون بين الهيئات المنظمة القومية تماشياً مع ما يتم بالفعل على المستوى الأوروبي من خلال الأجهزة التعاونية مثل البرنامج الأوروبي للهيئات المنظمة وشبكة الهيئات المنظمة في دول البحر المتوسط.

### تمهيد :

ينص التمهيد على أن تنظيم البث يجب إنجازه في إطار عمل القانون من خلال سلطات يتم تعيينها خصيصاً، وتكون مستقلة ولها معرفة خبيرة في المجال المعقد سريع النمو. ومن أجل التعامل مع التطورات يتعين على الدول الأعضاء ضمان الاستقلال الخالص للهيئات المنظمة للبت بوضع عدد من القواعد التي تحكم الجوانب الكبرى لعملهم.

علاوة على ذلك، يشير التمهيد إلى أنه من المؤكد أنه سيكون للتحويلات في قطاع البث تأثير على دور السلطات التي يعهد إليها بمهمة رقابة هذا القطاع. ومن أجل ضمان قيامها بوظائفها على النحو الصحيح، في سياق من المتغيرات المستمرة، فربما تكون هناك حاجة لتكيف أكبر للرقابة علاوة على إجراءات التنظيم الذاتي من قبل محطات البث نفسها.

### التوصية:

نظر إلى التوصية نفسها على أنها يجب أن تشترط على حكومات الدول الأعضاء إنشاء هيئات منظمة مستقلة لقطاع البث، إذا لم تكن فعلت بالفعل، وأن يدخلوا أحكاماً في تشريعاتهم وإجراءاتهم في السياسات التي تعهد للهيئات المنظمة لقطاع البث بصلاحيات تمكنها من إنجاز مهامها كما هو محدد في القانون الوطني بصورة فعالة ومستقلة وتتسم بالشفافية.

ويوصى التمهيد صراحة أيضاً بأن تضمن الحكومات الاحترام الفعال لاستقلال الهيئات المنظمة من أجل حمايتها ضد أي تدخل من قبل القوى السياسية أو المصالح الاقتصادية. واعتبر هذا الشرط ضرورياً بصفة خاصة، حيث إنه في بعض الحالات، وعلى الرغم من وجود إطار عمل قانوني مناسب. وعلى الرغم من أن السلطات العامة ملتزمة بضمان استقلال الهيئات المنظمة للبت، فإنه في الواقع يكون هناك تدخل في أنشطتها.



يرجع الأمر إلى أن كل دولة عضو ينبغي أن تحدد وفقا لنظامها القانوني المستوى الذي يتعين عنده تطبيق المبادئ المبينة أعلاه. وفي الدول التي يكون فيها عدد من الكيانات «مثل الولايات الاتحادية أو الطوائف» مسؤولة عن نظم البث يتعين أن تطبق كل منها مبادئ التوصية.

### (١) إطار العمل القانوني العام

من أجل ضمان رقابة البث على نحو يتسم بالكفاءة مع ضمان الاستقلال الفعال لمحطات البث فيما يتعلق بالبرامج، يتعين حماية الهيئات المنظمة نفسها من كل أشكال التدخل السياسي والاقتصادي.

يعد إطار العمل التشريعي الذي يحدد بوضوح الوضع القانوني للهيئات المنظمة وحدود مهامها واختصاصاتها شرطا مسبقا لاستقلالها عن السلطات العامة والقوى السياسية والمصالح الاقتصادية. وبمجرد وضعه فإن إطار العمل التشريعي سوف يحمي الهيئات المنظمة من الضغوط الخارجية.

تنص التوصية على أن إطار العمل التشريعي يجب أن يحدد القواعد والإجراءات التي تحكم أنشطة الهيئات المنظمة أو تؤثر عليها. وبينما يختلف مدى هذه القواعد والإجراءات من دولة إلى أخرى فإنها يجب أن تغطي على الأقل عددا من العناصر الأساسية مثل الوضع والمسئوليات والصلاحيات للأجهزة التنظيمية ومبادئ تشغيلها وإجراءات تعيين أعضائها وترتيبات تمويلها.

### (٢) التعيين والتشكيل والمهام

بسبب دورهم ومدى صلاحياتهم، فقد يتعرض أعضاء الهيئات المنظمة لضغوط من قوى أو مصالح مختلفة. ونظرا لهذا الخطر ورهنا بالقيود المنصوص عليها في المبادئ الأخرى بالتوصية (انظر بصفة خاصة الفقرة ٢٦) فإن القواعد التي تحكم الهيئات المنظمة في قطاع البث يتعين تحديدها من أجل حمايتها ضد أي تدخل ولضمان استقلالها الفعال.

تشرط التوصية أنه يجب تعيين أعضاء الهيئات المنظمة لقطاع البث بصورة ديمقراطية وتتسم بالشفافية. ولفظ «ديمقراطي» يجب أن يفهم بمعناه الأوسع، بالنظر إلى أن أعضاء

الأجهزة التنظيمية أحيانا يتم انتخابهم، وأحيانا يتم تعيينهم من قبل السلطات العامة «الرئيس أو الحكومة أو البرلمان» أو من قبل منظمات غير حكومية.

وفى هذا الصدد، فإن إجراءات التعيين قد تتباين تباينا كبيرا من دولة إلى أخرى، على الرغم من أنها تنقسم إلى فئتين رئيسيتين. وفى بعض الدول يعتبر أن الهيئات المنظمة يجب أن تمثل المصالح المختلفة، واتجاهات التفكير والجماعات السياسية والاجتماعية والمهنية في المجتمع. وفى هذه الحالات ستكون أجهزة كبيرة بمعنى الكلمة، يتم تعيين أعضائها في العديد من الحالات من قبل منظمات غير حكومية أو سلطات محلية - وهم في العادة يقومون بمهام لبعض الوقت وليسوا بالضرورة خبراء في المجال.

وفى دول أخرى لا يعتبر من الضروري بالنسبة لأعضاء الهيئات المنظمة أن يمثلوا ألوان الطيف الكاملة في المجتمع حيث يكون هناك ميل إلى النظر إليهم على أنهم "قضاة" مستقلون. وفى أغلب مثل تلك الحالات ستكون الهيئات المنظمة جهازا به أعضاء متساوون في سلطاتهم يضم عددا من الخبراء المهنيين الذين يتم تعيينهم من قبل السلطات التشريعية أو التنفيذية للعمل على أساس الدوام الكامل لفترة طويلة على نحو معقول في المنصب، ويتمتعون بدرجة كبيرة من صلاحيات اتخاذ القرار. وحتى الهيئات المنظمة في الفئة الثانية يتعين عليها أن تحترم مبدأ التعددية ويجب ألا تهيمن عليها أي جماعة خاصة أو حزب سياسى. علاوة على ذلك، فإن الأجهزة التنظيمية يتعين عليها في كل حالة أن تعمل بصورة تتسم بالشفافية وتكون خاضعة للسيطرة الديمقراطية، بالنظر إلى طبيعة المهنة التي ينهضون بها نيابة عن المجتمع بصفة عامة «انظر الفصل الخامس في هذا الصدد».

ويشترط على نحو واضح أنه إذا كان لهذه الهيئات أن تتمتع بالاستقلال الكامل، فإنه يجب تحديد قواعد انعدام التوافق لتجنب وقوع هذه الهيئات تحت تأثير سلطة سياسية. وتشترط التوصية أيضا أن تضمن قواعد واضحة أن أعضاء الهيئات المنظمة لا يتلقون أي تفويض أو يحصلون على أي تعليمات من أي شخص أو جهاز أو يدلون بأي بيانات أو يظطلعون بأي إجراء قد يضر باستقلال مهامهم وألا يستغلوا تلك المهام في أغراض سياسية. وعلى الرغم من أن التوصية لا تشير على نحو صريح إلى ذلك فإنه من المفضل من أجل استقلال الهيئات المنظمة ألا يكون أعضاء مثل تلك السلطات من أعضاء البرلمان أو الحكومة أو ممن يحتفظون بأي تفويض سياسى آخر خلال فترة قيامهم بمهامهم. وهذا يمثل وسيلة مهمة للحماية ضد الضغوط الخارجية والتدخل السياسى. ولا يمنع هذا أعضاء الهيئات المنظمة من أن يكونوا

أعضاء عاديين في حزب سياسي بدون تفويض حيث إنه في هذه الحالة يكون هناك خطر أقل لممارسة الضغوط السياسية.

وفي ألمانيا، على سبيل المثال، أكدت المحكمة الدستورية الاتحادية وأيدت استقلال الهيئات المنظمة لقطاع البث في الحكومات المحلية باستبعاد أي نفوذ مهيمن من قبل الدولة. غير أن «الجهاز الرئيسي» (الجمعية أو المجلس) لهذه السلطات يعتمد إما على التمثيل التعددي أو على المعرفة الواسعة والخبرة في قطاع الإعلام، وربما لذلك السبب تضم من أجل ذلك ممثلين عن هيئات عامة أو حكومية. ومن أجل ضمان استقلال الهيئات المنظمة، فإن هؤلاء الممثلين يجب أن يمثلوا أقل من ٢٥ في المائة من العضوية الكلية. وهكذا فإن إطار العمل التنظيمي والمالي لسلطات التنظيم الأرضي يضمن أنها مستقلة وبعيدة عن التأثير الحكومي، ولذا تتطابق على نحو كامل مع المبادئ المبينة في التوصية.

وتمتد التعارضات في ظل التوصية إلى ما يتجاوز السياسة إلى مجالات أخرى تمس استقلال أعضاء الهيئة المنظمة. وتشمل ممارسة أي مهام أو امتلاك أي حصص، في شركات أو منظمات أخرى في وسائل الإعلام أو قطاعات لها صلة بها (مثل الإعلان والاتصالات)، وهو الأمر الذي قد يؤدي إلى نزاع مصالح فيما يتعلق بعضوية الهيئات المنظمة. وإذا كان عضو في مثل تلك الهيئات المنظمة، على سبيل المثال، له مصالح مالية أو يشغل منصباً، في شركة بث أو شركة كابل تدخل في نطاق سلطته، سيكون المنصبان متعارضين. من ناحية أخرى فإن التوصية لا تمنع أعضاء الهيئات المنظمة من ممارسة مهام أخرى عندما يكون القيام بذلك لا يستلزم أي صراع للمصالح (مثلاً إذا كان عضو في مثل تلك السلطة يعمل مدرسا) وفي هذه الحالة لا شيء يمنع الدول من وضع قواعد أكثر صرامة تمنع ممارسة أي مهام أخرى، سواء كانت ستؤدي إلى صراع في المصالح من عدمه. وبالمثل فليس هناك ما يمنعهم من اشتراط أن يعلن أعضاء الهيئات المنظمة عن ممتلكاتهم عندما يتم تعيينهم وثانية في نهاية فترة عملهم من أجل منعهم من الترشح على نحو غير ملائم من المنصب بأي صورة.

ثمة وسيلة أخرى لضمان استقلال أكبر للهيئات المنظمة تكون من خلال فترة وطبيعة تفويضها. وبهدف توفير أعضاء مثل تلك السلطات المزيد من الحماية من الضغوط يتعين اختيارهم لفترة ثابتة. ويجب أن يلاحظ أنه في بعض البلدان (التي تمضي إلى أبعد مما هو متضمن في التوصية في هذا الصدد) لا تكون فترة العمل لأعضاء الهيئات المنظمة قابلة للتجديد أو قابلة للتجديد مرة واحدة فقط. والهدف من ذلك هو تجنب أن يكون لديهم أي ولاء للسلطات التي عينتهم.

أخيراً، فإن وسيلة إضافية لضمان استقلال الهيئات المنظمة ربما تتمثل في ضرورة أن يمتنع أعضاؤها عن الإدلاء بأي تصريحات أو الاضطلاع بأي إجراء قد يؤثر على استقلال وظائفهم أو الاستفادة منها لصالحهم في أغراض اقتصادية أو سياسية أو أغراض أخرى. للعرض نفسه عندما يغادر عضو من الهيئات المنظمة مهامه/ مهامها قد يكون من المفيد توقيع التزام بالسرية من أجل تجنب الكشف عن معلومات مرتبطة بمهام الهيئات المنظمة.

فيما يتعلق بالظروف التي يتم فصل أعضاء الهيئات المنظمة فيها - وهي أيضاً مهمة للغاية لاستقلال السلطات - تشير التوصية إلى أنه يجب وضع قواعد دقيقة في هذا الصدد من أجل تجنب استخدام الفصل كوسيلة للضغط السياسي. وتشير التوصية إلى أن الفصل يجب أن يكون ممكناً فقط في حالة عدم احترام أعضاء الهيئات المنظمة لقواعد عدم الائتلاف التي يجب أن يلتزموا بها أو وجود عجز ملحوظ (جسدي أو عقلي) يعوقهم عن ممارسة مهامهم. وفي كلتا الحالتين، يجب أن يكون متاحاً للشخص المعني الاستئناف أمام المحاكم ضد الفصل. وعلى نحو استثنائي تتوقع التوصية أيضاً إمكانية الفصل على أساس جريمة مرتبطة أو غير مرتبطة بممارسة مهام أعضاء الهيئات المنظمة، ولكنها تشير إلى أن مثل هذا الإلغاء يجب ألا يكون ممكناً إلا في الحالات الخطيرة المحددة بوضوح في القانون، ورهنا بصدور حكم نهائي من محكمة. ومن المفهوم، على الرغم من عدم ذكر ذلك في التوصية، أن الفصل لا يمكن أن يطبق إلا على أفراد في الأجهزة التنظيمية وليس أبداً الجهاز ككل.

هناك مسألة منفصلة تتعلق بالمؤهلات المدنية لعضوية الأجهزة التنظيمية. وبالنظر إلى الطبيعة الفنية المحددة لقطاع البث تشترط التوصية أن الهيئات المنظمة يجب أن تضم خبراء في المجالات التي تخضع لاختصاصها. وإذا أخذنا في الاعتبار التقاليد والتجارب المختلفة للدول الأعضاء وأيضاً التركيبية المختلفة للأجهزة التنظيمية (كما هو مذكور أعلاه) سيكون من الصعب المطالبة بأن يكون كل أعضاء الهيئات المنظمة خبراء في المجال، وهذا هو السبب في أن التوصية تشير فحسب إلى أن الهيئات المنظمة يجب أن تضم خبراء في المجالات التي تدخل في اختصاصها. للأسباب نفسها لا تحدد التوصية أي خلفية مهنية مطلوبة لعضوية سلطة تنظيمية. غير أنه من الطبيعي أن يكون مثل أولئك الأعضاء خبراء في مجال الصوتيات والمرئيات وأيضاً في المجالات ذات الصلة (على سبيل المثال قضايا الإعلام والجوانب الفنية للبث إلخ) وفي هذا الصدد يمكن ملاحظة الهيئات المنظمة في غالبية الحالات تشمل خبراء من خلفيات -مختلفة- على سبيل المثال مهندسين إعلاميين ومهندسين ومحامين وعلماء اجتماع واقتصاديين إلخ.

### (٣) الاستقلال المالي

الترتيبات لتمويل الهيئات المنظمة - مثل إجراءات تعيين أعضائها - تحمل إمكانيات العمل كأدوات لممارسة الضغوط، وأيضاً كضمانات للاستقلال. وتظهر التجربة أنه إذا تمتعت الهيئات المنظمة بالاستقلال المالي الحقيقي، فإنها ستكون أقل عرضة لتأثير التدخل، والضغط الخارجي.

ومع مثل ذلك في الذهن، تشترط التوصية أن ترتيبات تمويل الهيئات المنظمة يجب أن تكون محددة في قانون وفقاً لخطة محددة على نحو واضح، مع الإشارة إلى التكلفة المقدرة لأنشطة الهيئات المنظمة بما يسمح لها بالقيام بمهامها على النحو الأكمل وبصورة مستقلة. وفيما يتعلق بسؤال حول ما إذا كانت الهيئات المنظمة يجب أن تستغل فحسب مواردها البشرية والمالية فإن التوصية لا تمنع رسمياً الإدارات القومية أو الأطراف الثالثة من العمل لصالح سلطة تنظيمية شريطة أن يتم مثل ذلك العمل في سياق يضمن استقلال السلطة.

ولا تشير التوصية على نحو ملموس إلى مصادر التمويل المحتملة للهيئات المنظمة. وتظهر الممارسة في غالبية الدول الأوروبية أن هناك مصدرين رئيسيين لتمويل الهيئات المنظمة، يمكن دمجها عندما يكون ذلك مناسباً. ويأتي التمويل بصفة رئيسية من رسوم الامتيازات أو عندما يكون ذلك مناسباً أو ضريبية على العائد تدفعها الأطراف التي حصلت على الترخيص. وشريطة أن تكون رسوم الترخيص أو الضرائب ثابتة عند مستوى لا يمثل عبئاً للتشغيل لمحطات البث، فإن هذا الترتيب يبدو أفضل وسيلة لحماية الاستقلال المالي للهيئات المنظمة حيث إنه لا يتركهم معتمدين على حسن نية السلطات العامة وفي الوقت نفسه لا تستبعد التوصية التمويل من ميزانية الدولة. ولكن لأنه في هذه الحالة من المرجح أن تكون الهيئات المنظمة أكثر اعتماداً على عطف الحكومات والبرلمانات في الميزانية فإنها تذكر صراحة أن السلطات العامة لا يجب أن تستغل سلطاتها في صنع القرارات المالية والتدخل في استقلال الهيئات المنظمة.

ومهما تكن الترتيبات المالية التي يتم وضعها، يجب أن يؤخذ في الاعتبار الموارد البشرية والفنية والموارد الأخرى التي تحتاجها الهيئات المنظمة للقيام بكل مهامها على نحو مستقل. ومن الواضح أنه كلما زاد عدد تلك المهام وأهميتها، زادت أهمية أن يماثل التمويل هيئات المنظمة احتياجاتها.

وحيث يتم تحديد مستويات التمويل سنوياً، يجب أن يؤخذ في الاعتبار تكلفة أنشطة الهيئات المنظمة وحقيقة أنه، إضافة إلى تكلفة التنظيم نفسه، هناك نفقات ذات صلة تعد جوهرية للأداء

الفعال لمهام السلطات. وفي هذا الصدد، ومن أجل النهوض بهذه المهام بكفاءة، واتخاذ القرارات استناداً إلى التحليل الوثيق للموقف الحالي والمستقبلي لقطاع البث، تعد الهيئات المنظمة في العادة بحاجة إلى اللجوء إلى استشاريين، وتنفيذ أبحاث ومهام تقصى حقائق ودراسات وإصدار نشرات، وكل منها يستلزم نفقات إضافية.

### الصلاحيات والاختصاصات:

كما هو موضح أعلاه فإن مدى صلاحيات واختصاص الهيئات المنظمة يتباين من دولة إلى أخرى. وبعض الدول بها العديد من الأجهزة التنظيمية للتعامل مع القضايا المختلفة، مثل دراسة الشكاوى ورصد البرامج ومنح التراخيص... إلخ. وفي دول أخرى، ينهض جهاز واحد برقابة قطاع البث بكل تعقيداته. وتشير التوصية التي تنظر إلى ما يلي تنوع هذه الترتيبات، إلى عدد من المناهج التي ينظر إليها على أنها جوهرية للتنظيم المناسب لقطاع البث.

### الصلاحيات التنظيمية:

من المفهوم أن رقابة قطاع البث في التوصية تعني التفويض لسلطة أو أكثر بصلاحيات وضع معايير في جوانب معينة. والغرض الرئيسي من تنظيم أنشطة محطات البث من قبل أجهزة مستقلة هو ضمان أن يؤدي قطاع البث مهامه بسلاسة وبصورة نزيهة تتسم بالتعددية مع الاحترام الواجب لحرية التحرير واستقلال محطة البث.

هناك تنوع كبير بين الدول الأعضاء فيما يتعلق بالطبيعة القانونية لهذه المعايير، استناداً إلى إطار العمل الدستوري والتقاليد القانونية المختلفة. وفي بعض الحالات، تتمتع مثل تلك السلطات بصلاحيات استشارية فحسب، ومن ثم يكون دورها على هذا النحو مقصوراً على تقديم توصيات وإبداء آراء. والتنظيم في هذه الدول هو مهمة لازمة على المشرع أو الحكومة، في ظل سيطرة برلمانية. غير أن الهيئات المنظمة في بعض الدول الأخرى أعطيت صلاحيات تنظيمية خالصة من قبل السلطة التشريعية، بما يمكنها من تبني تنظيمات محددة حول مهام قطاع البث.

وهذه التنظيمات قد تغطي جوانب مثل منح التراخيص والتزام محطات البث بالتزاماتها ومسئولياتها. وبصفة خاصة فإن صلاحية التنظيم قد تشمل الصلاحية في إصدار - بالتعاون

مع الدوائر المهنية المعنية- قواعد ملزمة لسلوك محطات البث، في صورة توصيات أو إرشادات، حول قضايا مثل الإعلان والكفالة وتغطية الحملات الانتخابية وحماية القصر. وكما هو مشار إليه في مقدمة التوصية، فإن هذه الصلاحية التنظيمية لا تستثني تبني إجراءات تنظيمية ذاتية من قبل محطات البث نفسها.

ووصى بأنه، في إطار عمل القانون، أن تكون للهيئات المنظمة صلاحيات التنظيم، التي تمكنها من الاستجابة بمرونة وعلى نحو كاف للمسائل التي قد لا تكون متوقعة أو معقدة في الغالب، والتي لا يمكن حلها جميعاً، أو حتى توقعها من قبل إطار العمل التشريعي. ومن ثم يعتبر أن الهيئات المنظمة في موقع أفضل لتحديد «قواعد اللعبة» بتفصيل؛ حيث إن لها معرفة طيبة للغاية بقطاع البث. علاوة على ذلك يتعين على الهيئات المنظمة في إطار عمل القانون، أن يكون لها صلاحية تبني قواعد داخلية من أجل تحديد تنظيمها واتخاذ القرارات بتفصيل أكبر، وفقاً لاستقلالها الإداري.

### منح التراخيص:

تعتبر التوصية أن منح تراخيص البث واحدة من المهام الجوهرية للهيئات المنظمة، رغم أن ذلك في الوقت الحالي ليس هو الحال في كل الدول الأعضاء. وهي تستلزم عبئاً ثقيلاً من المسؤولية، بالنظر إلى أن اختيار شركات التشغيل التي يحق لها إقامة خدمات بث سيحدد درجة التوازن والتعددية في قطاع البث. ولفظ «ترخيص» يجب أن يفهم بمعناه الشامل: وفي الواقع قد تسمى التراخيص «عقوداً» أو «معاهدات» أو «اتفاقيات».

وتشترط التوصية أنه يجب تفويض الهيئات المنظمة، من خلال منح التراخيص، بالتصريح لمحطات البث أن تقدم خدمات برامج على الترددات المخصصة للبث. وهذا ليس له تأثير على تخصيص الترددات لشركات تشغيل شبكة الإرسال في ظل تشريع الاتصالات. وحتى على الرغم من أن التطور المستمر للتكنولوجيا الرقمية يعد بزيادة مذهلة في عدد القنوات فإنه في الوقت الحالي يوجد نقص نسبي في الترددات التي قد تستخدم للبث، ولذا من الضروري للصالح العام أن يتم تخصيصها لشركات التشغيل التي توفر أفضل خدمة. علاوة على ذلك فإن منح التراخيص يجعل من الممكن ضمان أن محطات البث ستلبي أهدافاً معينة للصالح العام مثل حماية القصر وضمن التعددية.

ويجوز ممارسة صلاحية منح التراخيص فيما يتعلق بأنواع مختلفة من شركات التشغيل على أساس نوع الخدمة (راديو أو تليفزيون) ووسيلة الإرسال/الاستقبال (قياسي أو رقمي) والتغطية الجغرافية (قومية أو إقليمية أو محلية). والتوصية لا تسعى إلى إبلاغ الدول الأعضاء تحديداً أي أنواع من الخدمة يجب أن تكون خاضعة للتصريح حيث يعارض ذلك الإعلان. في الوقت نفسه يشترط أن تكون إجراءات الترخيص واضحة ودقيقة وأن يتم تطبيقها بصورة تتسم بالعلنية والشفافية وعدم الانحياز، وأن القرارات التي تتخذها الهيئات المنظمة في هذا الصدد يجب أن تكون خاضعة لعلانية كافية.

واختبار العطاءات للتراخيص إجراء ذو طول متغير، وسلسلة من المراحل المميزة. وعند تحديد قائمة بالترددات يتم إصدار دعوة لتقديم عطاءات. ولصالح العلانية والمنافسة الحرة يوصى بأن تنشر الدعوة لتقديم العطاءات بكل السبل المناسبة على سبيل المثال في الجريدة الرسمية والصحافة إلخ. والدعوة لتقديم العطاءات يجب أن تحدد عدداً من المعايير مثل نوع الخدمة التي يتم عرضها للاستغلال، والمحتوى والحد الأدنى لزمين البرامج التي ستقدم، والتغطية الجغرافية للخدمة ونوع التمويل وأي رسوم ترخيص والمعايير الفنية التي يجب احترامها. وكذلك يجب أن تحدد أيضاً محتوى طلب الترخيص والوثائق التي يتعين تقديمها عند تقديم العطاء. ووفقاً للتوجيه رقم ار(٩٤) ١٣ حول إجراءات الارتقاء بشفافية وسائل الإعلام يوصى بأن يشير المرشحون الذين يقدمون العطاءات إلى هيكل شركاتهم وملاكها ورأس مالها. كذلك يجب أن تشترط العطاءات أيضاً آخر موعد لتقديم الطلبات والتاريخ الذي يتم بحلولة النظر فيها.

المرحلة التالية هي دراسة واختيار المرشحين من بين العطاءات المقدمة. ويجب أن تصف وثائق العطاءات بوضوح كيف يعتزمون إدارة الخدمة، مع التركيز بصفة خاصة على الجوانب الاقتصادية والفنية والمضمون المقترح. ولا تشترط التوصية نوع المعايير التي يجب أن تستخدمها الهيئات المنظمة في اختيارها بين عدد من العطاءات المتنافسة، ويتعين على كل دولة أن تحدد المعايير التي تعد أكثر تناسبا مع ظروفها رغم أن الاختبار يجب أن يوجه بصفة رئيسية إلى محتوى العطاءات.

وبصفة عامة فإن المرشحين الذين سيتم اختيارهم سيوقعون بعد ذلك عقداً يوضح المعلومات الرئيسية المتضمنة في وثائق العطاء الذي قدموه، والالتزامات التي تعهدوا بها، ويجب أن يفوا بها طالما كانوا يحتفظون بالتراخيص.



من أجل تقليص إمكانية اتخاذ قرار تعسفي إلى أدنى حد ممكن تنص التوصية على أن النظم التي تحكم منح التراخيص يجب أن يتم تحديدها وتطبيقها على نحو علني ويتم بالشفافية. للسبب نفسه فإن الشروط والمعايير التي تحكم منح وتجديد التراخيص ينبغي أن يتم تحديدها على نحو واضح في القانون و / أو من قبل الهيئات المنظمة ويتعين نشر قرارات الهيئات المنظمة حول منح التراخيص بكل السبل المناسبة.

وتستلزم التوصية درجة أبعد من الشفافية عن طريق اشتراط أن تكون إجراءات الترخيص متاحة للتدقيق العام، وهو شرط لا يمنع من دراسة العطاءات خلف أبواب مغلقة لضمان المنافسة النزيهة عن طريق تجنب أي ضغوط خارجية والإبقاء على سرية معلومات معينة حول المرشحين متضمنة في وثائق العطاءات (انظر بشأن هذه النقطة التوصية رقم ار (٩٤) ١٣ حول إجراءات الارتقاء بشفافية وسائل الإعلام، لا سيما الإرشادات رقم ١ منها).

### مراقبة التزام محطات البث بالتزاماتها ومسئولياتها:

من أجل إعطاء تأثير حقيقي للقوانين والنظم القائمة والالتزامات التي تمتثل لها محطات البث، يتعين تفويض الهيئات المنظمة بمراقبة التزامهم من حيث الممارسة بالشروط الموضحة في القانون وفي التراخيص الممنوحة لهم.

ولذلك تؤكد التوصية على أن الهيئات المنظمة يجب أن تضمن أن محطات البث في ظل اختصاصها تحترم المبادئ الأساسية الموضحة في الاتفاقية الأوروبية للتلفزيون العابر للحدود وبصفة خاصة تلك المبينة في المادة ٧ (التي تتعامل مع مسؤوليات محطات البث). وتشترط هذه المادة أن كل بنود خدمات البرامج، فيما يتعلق بتقديمها ومحتواها، سنحترم كرامة الإنسان والحقوق الأساسية للآخرين (وبصفة خاصة فإنها تحظر الصور الإباحية والبرامج التي تعلى من شأن العنف أو من المرجح أن تحرض على الكراهية العنصرية). وهي تحظر أيضا جدولة البرامج المرجح أن تضر بالنمو الجسدي أو العضلي أو الأخلاقي لدى الأطفال أو المراهقين في الأوقات التي يرجح أن يشاهدوها فيها.

ويوصى بأن تفحص الشكاوى المتعلقة بأنشطة محطات البث التي تخضع لاختصاص الهيئات المنظمة (لاسيما فيما يتعلق بمحتوى البرامج) أو مخالفة إجراءات التراخيص أو القوانين (في البث والقواعد التي تحكم الإعلان والكفالة والمنافسة إلخ) من قبل الجهة الأخيرة.

ومن أجل جعل إجراء فحص الشكاوى أكثر فاعلية، من أجل الصالح العام ولتوفير اليقين القانوني لشركات التشغيل، يجب أن تنشر الهيئات المنظمة نتائج مثل تلك التحقيقات بصفة منتظمة.

واعتمادا على الموارد المتاحة، هناك عدة أنواع من الإجراءات لمراقبة أنشطة محطات البث حيث يمكن تقسيمهما إلى مجموعتين رئيسيتين. في الأولى تتم المراقبة من قبل الهيئات المنظمة نفسها، وهو أمر من الواضح أنه مرهق للغاية فيما يتعلق بالموارد البشرية والفنية. وأحد حلول المشكلة - المتوقع أن تتفاهم مع اتساع عدد خدمات البث والتحول إلى التكنولوجيا الرقمية - ربما يتمثل في الرقابة على أساس العينات، بدلا من الرصد المستمر. أما النوع الثاني من الإجراءات فإنه ينطوي على تحليل التقييمات التي تنفذها محطات البث نفسها، والتي، في بعض الدول أقامت بنى سيطرة ذاتية بالتعاون مع سلطة تنظيمية تشرف عليها. وبينما يعد ذلك من الطبيعي أقل تكلفة، إلا أنه يشوبه عيب أنه أقل اعتدادا به من المنهج الأول. وفي كل حالة، يتعين مراعاة المبدأ العام بأن كل المراقبة لمحتوى البرامج يجب أن تكون استيعابية أي برامج تم بثها بالفعل، وفقا للحق في حرية المعلومات وحق حرية التعبير في البث.

ويجب أن تراقب الهيئات المنظمة لقطاع البث الالتزام بالقواعد حول التعددية الإعلامية، وفي حالات معينة، بقواعد المنافسة أيضا. ويجب أن يلاحظ هنا أن التوصية رقم آر (٩٩) ١ حول إجراءات الارتقاء بالتعددية الإعلامية تدفع بأن الدول الأعضاء «يجب أن تدرس إمكانية تحديد مستويات معينة - في قوانينها أو تفويضها أو تراخيصها أو الإجراءات المماثلة - للحد من التأثير الذي قد تستحوذ عليه شركة تجارية أو مجموعة واحدة في قطاع أو أكثر من قطاعات الإعلام.» علاوة على ذلك، فإنها تشترط أن «الأجهزة القومية المسؤولة عن منح التراخيص لمحطات البث الخاصة يجب أن توجه اهتماما خاصا إلى الارتقاء بالتعددية الإعلامية في أثناء قيامها بواجبها.»

ولا يمكن أبدا أن تكون المراقبة فعالة دون صلاحية فرض عقوبات. وفي ظل التوصية عندما تفشل محطة في احترام القانون أو الشروط المحددة في الترخيص، يتعين أن تكون لدى الهيئات المنظمة صلاحيات لفرض عقوبات (متدرجة في شدتها لتعكس خطورة الإخفاق الذي وقع) وفقا للقانون.

وقد تتدرج العقوبات من إنذار بسيط إلى غرامات متوسطة وثقيلة أو التعليق المؤقت للترخيص، إلى العقوبة النهائية بسحب الترخيص. ووفقا للقانون المحلي، يمكن إعلان النتائج

من أجل إبلاغ الجمهور وضمان شفافية قرارات الهيئات المنظمة. ونظرا لخطورة سحب الترخيص، لا يتعين تطبيق هذه العقوبة إلا في الحالات القصوى حيث تكون محطات البث قد ارتكبت مخالفات جسمية في التزامها.

واشترطت أن تكون العقوبات متناسبة وألا يتم تقريرها إلى أن تعطى المحطة موضع النقاش فرصة لكي يتم الاستماع إليها. وفي الحقيقة، فالمهمة الأولى للهيئات المنظمة ليست هي أن تقوم بدور «الشرطة» في قطاع البث، ولكن أن تضمن عمله بسلاسة بإقامة مناخ من الحوار والانفتاح والثقة في التعامل مع محطات البث. غير أن تطبيق العقوبات دون إنذار مسبق قد يكون مبررا في حالات استثنائية معينة. ومن أجل تأكد مشغلي محطات البث من الوضع القانوني، يتعين أن تكون تلك الحالات الاستثنائية موضحة في القانون.

وفي أداء مهامها بالمراقبة وتطبيق الغرامات أو عقوبات أخرى، لا يكفي أن تتصرف الهيئات المنظمة بعدل ودون تحيز فحسب، بل يجب أيضا أن تكون مهتمة بالشفافية والمسئولية. ولذلك تشترط التوصية أن كل العقوبات يجب أن تكون متاحة للمراجعة من قبل السلطات المختصة وفقا للقانون القومي.

### الصلاحيات فيما يتعلق بمحطات الخدمة العامة:

وبالنظر إلى الطبيعة المميزة لمحطة الخدمة العامة من ناحية، ومحطة الخدمة التجارية من ناحية أخرى، جرت العادة في الدول الأعضاء أن يكون بها أطر عمل تنظيمية منفصلة لكل قطاع. وهذا الانفصال أيضا موجود فيما يتعلق بالجهات الإشرافية والصلاحيات التنظيمية.

غير أن التوصية تنوه بأن الهيئات المنظمة للبث قد تفوض أيضا بتنفيذ مهام رقابة محطات الخدمة العامة وهي مهمة تكون ملزمة في الغالب للأجهزة الإشرافية على الأخيرة. وهنا تشير التوصية إلى مهام الأجهزة الإشرافية لمنظمات بث الخدمات العامة كما هي مذكورة في التوصية رقم ار (٩٦) ١٠ حول ضمان استقلال خدمة البث العامة.

ومهمة مراقبة كل من المحطات التجارية ومحطة الخدمة العامة قد تسند إلى الجهة التنظيمية نفسها لكي تضمن، من بين أشياء أخرى، المنافسة النزيهة بين محطات الخدمة العامة والمحطات الخاصة.

## (٥) المسؤولية

وتسلط التوصية الضوء على حقيقة أن الهيئات المنظمة يجب أن تكون مسؤولة أمام الجمهور، وهي نتيجة منطقية لواجبها في العمل حصريا من أجل الصالح العام. ويمكنها أن تجعل أنشطتها تتسم بالشفافية بأن تقوم، على سبيل المثال، بنشر تقارير سنوية حول مهامها. وقد تساهم هذه في فهم أفضل لأهداف الأجهزة التنظيمية وعملها وصلحياتها، وعن قطاع البث.

وكما هو مشار إليه أعلاه، فإن الهيئات المنظمة تحتاج إلى صلاحيات واختصاص واسع من أجل تنظيم قطاع البث على نحو فعال. ومثل كل السلطات في مجتمع محلي، يجب أن تكون مسؤولة عن أفعالها، ويجب لذلك أن تكون خاضعة لسيطرة ديمقراطية. والمسائل الرئيسية: هي مَنْ الذي سيمارس هذه السيطرة وكيف؟ لا تحدد التوصية شروطا في النقطة الأولى، حيث تتركها لكل دولة لتقرر السلطة أو السلطات المسؤولة أو التي ستكون مسؤولة عن الإشراف عن أنشطة الأجهزة التنظيمية للبث المقامة هناك.

وفيما يتعلق بالنقطة الثانية، تشترط التوصية ألا يكون هناك إشراف على الهيئات المنظمة إلا فيما يتعلق بقانونية أنشطتها، وسلامة وشفافية أنشطتهم المالية. وخلافا لذلك لن يكون مسموحا بسيطرة أخرى على قرارات الهيئات المنظمة. ومن أجل تجنب أن يتحول الإشراف على قانونية أنشطة الهيئات المنظمة إلى نوع من الرقيب، يتعين أن يتم ذلك على نحو استدلالي. من ناحية أخرى، ووفقا للقانون المحلي، فإن الإشراف على صحة وشفافية الأنشطة المالية للهيئات المنظمة يتعين ممارسته على نحو استنتاجي. من ناحية أخرى ووفقا للقانون المحلي، سيكون الإشراف على صحة وشفافية الأنشطة المالية للهيئات المنظمة استدلاليا.

أخيرا، تشترط التوصية أن كل القرارات التي يتم اتخاذها والنظم التي يتم تبنيها من قبل الهيئات المنظمة يجب أن تكون مبررة على نحو واف، ومطابقة للقانون القومي، وأن تكون متاحة للمراجعة من قبل القضاء المختص وفقا للقانون القومي. والمطلب بأن تكون القرارات مبررة على نحو واف - وهو ما يستند إليه مبدأ حكم القانون والحاجة الماسة إلى أن تتسم أنشطة الهيئات المنظمة بالشفافية - تعد ضرورية لكي تسمح لأولئك الذين تأثروا بالقرارات التي تتخذها الهيئات المنظمة بالطعن في هذه القرارات من خلال القضاء المختص. وحيث إن الشفافية واحدة من المبادئ الأساسية التي تتعلق بأداء الهيئات المنظمة لمهامها ومسئولياتها أمام الجمهور، فإن كل القرارات التي يتم اتخاذها والنظم التي يتم تبنيها يتعين أن تتاح للجمهور على نحو مناسب.



## معايير مجلس أوروبا فى مجال الإعلام

(٣)

### كيف يمكن ضمان أن تعكس وسائل الإعلام تعددية المجتمع وتنوعه؟\*

إعداد / مجلس أوروبا

## وثائق

إن اللجنة الوزارية، بموجب أحكام المادة ١٥ ب من قانون مجلس أوروبا،

إذ تؤكد أهمية وصول الأفراد إلى محتوى وسائل إعلام متعددة، ولاسيما فيما يتعلق بالمعلومات؛

وإذ تؤكد أن وسائل الإعلام، ولاسيما قطاع بث الخدمة العامة، يجب أن يمكن الجماعات والمصالح المختلفة في المجتمع - بما فيها الأقليات اللغوية، والاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية أو السياسة- من التعبير عن نفسها؛

\* التوصية رقم آر (٩٩) ١ من اللجنة الوزارية إلى الدول الأعضاء، بشأن إجراءات الارتقاء بالتنوعية الإعلامية (أقرتها اللجنة الوزارية في ١٩ يناير ١٩٩٩، في الاجتماع رقم ٦٥٦ لنواب الوزراء).  
- ترجمة غير رسمية.

وإذ تلاحظ أن وجود عدد وافر من منافذ الإعلام المستقلة على المستوى القومي والإقليمي والمحلي يعزز بصفة عامة التعددية والديمقراطية؛

وإذ تشير إلى أن التنوع السياسي والثقافي لأنواع وسائل الإعلام ومحتواها يعد محوريا بالنسبة للتعددية الإعلامية؛

وإذ تؤكد أنه على الدول أن ترتقي بالتعددية السياسية والثقافية بتطوير سياساتها الإعلامية بالتوافق مع المادة ١٠ من الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان، التي تضمن حرية التعبير والمعلومات، وبالاحترام الواجب لمبدأ استقلال وسائل الإعلام؛

وإذ تدرك أن جهود كل الدول الأعضاء وعلى المستوى الأوروبي، حيثما يكون ذلك ملائما، للارتقاء بتعددية وسائل الإعلام هي أمر مرغوب فيه؛

وإذ تقر في الوقت نفسه بأن التقصير المحتمل لأطر العمل التنظيمية لتعددية وسائل الإعلام القائمة في أوروبا يتمثل في ميلها للتركيز على وجه الحصر على وسائل الإعلام التقليدية؛

وإذ تلاحظ أن هناك بالفعل بعض الحالات التي تتسم بنقاط اختناق في مجال تكنولوجيا وخدمات الاتصالات الجديدة، مثل التحكم في الوصول المشروط لخدمات التليفزيون الرقمي؛

وإذ تلاحظ أيضا أن إقامة مواقع مهيمنة وتطوير تركيز الإعلام قد يتم تعزيزه بالتقارب بين قطاعات البث والاتصالات والكمبيوتر؛

وإذ تعي أن الرصد النشط لتطور منابر توصيل جديدة مثل الانترنت، والخدمات الجديدة تعد ضرورية لتقييم التأثير الذي يمكن أن تتركه استراتيجيات دوائر الأعمال الجديدة في هذا المجال على التعددية؛

واقترانها بأن الشفافية فيما يتعلق بالسيطرة على شركات الإعلام، بما في ذلك شركات المحتوى ومزودو الخدمة لخدمات الاتصالات الجديدة، يمكن أن تسهم في وجود مجال إعلامي تعددي؛

وإذ تذكر بأهمية استقلال غرف الأخبار في عملهم التحريري؛

وإذ تلاحظ أنه بينما يكون من الضروري أن يتطور الإعلام الأوروبي، يجب أن يؤخذ في الاعتبار أيضا تأثيرها على القيم الثقافية والاجتماعية؛

وإذ تذكر بالتوجيهات التي قدمت في الماضي بالفعل من قبل مجلس أوروبا للدول الأعضاء



لضمان التعددية في الإعلام ، ولاسيما المبادئ المتضمنة في الإعلانات والقرارات التي تم تبنيها في المؤتمرات الوزارية الثالث والرابع والخامس بشأن سياسة الإعلام الجماهيري (قبرص أكتوبر ١٩٩١ وبراغ ديسمبر ١٩٩٤ وسالانيك ديسمبر ١٩٩٧) والتوصية رقم ١٣ (٩٤) للجنة الوزارية حول إجراءات الارتقاء بشفافية وسائل الإعلام؛

وإذ تذكر بشروط التعددية الإعلامية المتضمنة في البروتوكول المعدل للاتفاقية الأوروبية للتلفزيون العابر للحدود؛

وإذ تضع في الاعتبار العمل الذي تم القيام به في إطار الاتحاد الأوروبي والمنظمات الدولية الأخرى في مجال تركيز الملكية في الإعلام والتعددية،

توصي بأن تقوم حكومات الدول الأعضاء بما يلي:

١. فحص الإجراءات المتضمنة في حاشية هذه التوصية ودراسة تضمينها في قوانينها المحلية أو تطبيقها حيثما كان ذلك مناسباً، بهدف الارتقاء بالتعددية الإعلامية.

٢. إجراء تقييم، على أساس منتظم، لفاعلية الإجراءات القائمة لديها للارتقاء بالتعددية و/أو الآليات المضادة لتركيز الملكية، ودراسة الحاجة الممكنة لتعديلها في ضوء التطورات الاقتصادية والتكنولوجية في مجال الإعلام.

### حاشية للتوصية رقم آر (٩٩) ١

#### أولاً - تنظيم الملكية: البث والصحافة

على الدول الأعضاء أن تدرس تبني تشريعات تستهدف منع أو مواجهة تركيز الملكية الذي قد يعرض التعددية الإعلامية للخطر على المستويات القومية والإقليمية والمحلية.

على الدول الأعضاء أن تدرس إمكانية وضع حدود -في قوانينها أو التفويض أو الترخيص أو الإجراءات المماثلة- للحد من النفوذ الذي قد تستحوذ عليه شركة أو مجموعة واحدة في واحد أو أكثر من قطاعات الإعلام. وقد تتخذ مثل تلك الحدود، على سبيل المثال، شكل حصة الحد الأقصى للجمهور أو تتركز على عائد/ حجم أعمال شركات الإعلام التجارية. وقد يتم أيضاً دراسة حدود رأس المال في المشاريع الإعلامية التجارية. وإذا ما تم وضع حدود يجب أن تأخذ الدول الأعضاء في اعتبارها حجم وسائل الإعلام ومستوى الموارد المتاحة فيها. ويجب ألا تحصل الشركات التي وصلت إلى الحدود المسموح بها في سوق ذي صلة على

تراخيص بث إضافية لتلك السوق .

وعلاوة على هذه الإجراءات ، يتعين على الأجهزة القومية المسؤولة عن منح التراخيص لمحطات البث الخاصة أن توجه اهتماما خاصا إلى الارتقاء بالتعددية الإعلامية في أداء مهامها .

وقد تفكر الدول الأعضاء في إمكانية إنشاء هيئات إعلامية مزودة بسلطات للعمل ضد الاندماج أو عمليات تركيز الملكية الأخرى التي تهدد التعددية الإعلامية أو تزويد الأجهزة القائمة المنظمة لقطاع البث بمثل تلك السلطات . وفي حالة ما إذا رأت الدول الأعضاء أن ذلك غير مناسب ، يتعين على الهيئات العامة المعنية بحماية المنافسة أن توجه اهتماما خاصا للتعددية الإعلامية عند مراجعة عملية الاندماج أو عملية تركيز أخرى في قطاع الإعلام .

ويتعين على الدول الأعضاء أن تدرس تبني إجراءات نوعية في الحالات التي قد يكون فيها الاندماج الرأسي - أي السيطرة على العناصر الرئيسية للإنتاج والبث والتوزيع والأنشطة المرتبطة بها في يد شركة أو مجموعة واحدة - ضارا بالتعددية .

## ثانيا- تقنيات وخدمات الاتصالات الجديدة

### ١- المبدأ العام

على الدول الأعضاء أن ترصد تطور وسائل الإعلام الجديدة بهدف اتخاذ أي إجراءات قد تكون ضرورية من أجل الحفاظ على التعددية الإعلامية وضمان الوصول النزيه لمقدمي الخدمات والمحتوى للشبكات ووصول الجمهور إلى خدمات الاتصالات الجيدة .

### ٢- المبادئ المتعلقة بالبث الرقمي

بالنظر إلى اتساع قطاع الاتصالات ، على الدول الأعضاء أن تولي عناية كافية لمصالح قطاع البث ، بالنظر إلى إسهامه في التعددية السياسية والثقافية ، عند إعادة توزيع نطاق الترددات أو تخصيص موارد اتصالات أخرى نتيجة للتحويل إلى البث الرقمي .

يتعين على الدول الأعضاء أن تدرس وضع قواعد حول الوصول النزيه والشفاف وغير التمييزي للنظم والخدمات التي تعد ضرورية للبث الرقمي ، وضمان عدم التحيز لنظم الملاحظة الأساسية وتزويد الهيئات المنظمة بسلطات لمنع المخالفات .



وعلاوة على هذه الإجراءات، يجب على الدول الأعضاء أن تدرس أيضا جدوى ومرغوبية وضع معايير فنية مشتركة لخدمات البث الرقمي. كذلك بالنظر إلى أن إمكانية التشغيل المتداخل للنظم الفنية يمكن أن يساعد في توسيع اختيارات المشاهدين وتعزيز سهولة الوصول بسعر معقول، على الدول الأعضاء أن تسعى إلى تحقيق أكبر توافق ممكن بين أجهزة حل الشفرات الرقمية.

### ثالثا- المحتوى الإعلامي

#### ١- المبدأ العام

يجب أن تدرس الدول الأعضاء إجراءات ممكنة لضمان إتاحة تنوع المحتوى الإعلامي بما يعكس وجهات النظر السياسية والثقافية المختلفة للجمهور، على أن يوضع في الاعتبار أهمية الاستقلال التحريري لوسائل الإعلام وقيمة الإجراءات التي تتبناها وسائل الإعلام على أساس طوعي.

#### ٢ - قطاع البث

على الدول الأعضاء أن تدرس، عندما يكون ذلك مناسباً وعملياً، تبني إجراءات للارتقاء بإنتاج وبث محتوى متنوع من قبل منظمات البث. ويمكن أن تتمثل مثل تلك الإجراءات -مثلاً- في أن تشترط في تراخيص البث إنتاج حجم معين من البرامج الأصلية لا سيما فيما يتعلق بالأخبار والشئون الجارية من قبل محطات البث، أو يتم التفويض بإنتاجه من قبلها.

كذلك، ففي ظل ظروف معينة، مثل أن يكون لمحطة بث في مجال معين وضع مهيم، يمكن للدول الأعضاء أن تشرف على ترتيبات «تقاسم الترددات» لتتيح لمحطات بث أخرى الوصول إلى موجات الأثير.

على الدول الأعضاء أن تفحص وضع قواعد بهدف الحفاظ على صورة عامة تعددية للإذاعة وتلفزيون محليين، بما يضمن بصفة خاصة أن ربط الشبكة، الذي ينظر إليه على أنه توفير مركزي للبرامج والخدمات ذات الصلة، لا يضر بالتعددية.

### ٣ - قطاع الصحافة

على الدول الأعضاء أن تسعى إلى ضمان أن التنوع الكافي لمصادر المعلومات متاح من أجل تعددية مصادر محتوى الكيانات الصحفية.

#### رابعاً- الملكية ومسئولية التحرير

على الدول الأعضاء أن تشجع المنظمات الإعلامية لتقوية الاستقلال التحريري والصحفي طواعية من خلال اللوائح الخاصة بالتحرير أو وسائل أخرى للتنظيم الذاتي.

#### خامساً- الخدمة العامة للبث

على الدول الأعضاء أن تحتفظ ببث خدمة عامة وتسمح لها بالتطوير من أجل الاستفادة من الإمكانيات التي تتيحها تكنولوجيا الاتصالات الجديدة وخدماتها.

على الدول الأعضاء أن تدرس سبل تطوير أشكال لتشاور هيئات البث العامة مع الجمهور، والتي قد تشمل إقامة لجان استشارية للبرامج، حتى تعكس في سياسة برامجها احتياجات ومطالب الجماعات المختلفة في المجتمع.

على الدول الأعضاء أن تحدد سبل ضمان التمويل المناسب والآمن لمحطات بث الخدمة العامة، والتي قد تشمل التمويل العام والإيرادات التجارية.

ومع توقع سيطرة البث الرقمي، يجب على الدول الأعضاء أن تضع قواعد "إلزامية التنفيذ" للشبكات التي تبث عن طريق الكابل. ويمكن تصور قواعد مماثلة، عندما يكون ذلك ضرورياً، لمنابر التوزيع والبث الأخرى.

#### سادساً- إجراءات دعم وسائل الإعلام

يمكن للدول الأعضاء أن تدرس، بهدف تعزيز التعددية والتنوع الإعلامي، إمكانية إقامة مشاريع دعم مالي مباشرة أو غير مباشرة لوسائل الإعلام المطبوعة والمبثوثة، ولا سيما على المستويين الإقليمي والمحلي. ويمكن أيضاً دراسة تقديم إعانات لكيانات البث أو الطباعة للغات الأقلية.

وعلاوة على إجراءات دعم إنشاء وإنتاج وتوزيع المحتويات الصوتية والمرئية ومحتويات أخرى، تقدم مساهمة قيمة لدعم التعددية الإعلامية، يمكن أيضا دراسة إجراءات دعم من قبل الدول الأعضاء للارتقاء بإقامة مشاريع إعلامية جديدة أو مساعدة الكيانات الإعلامية التي تواجهها صعوبات أو تجد نفسها ملزمة بالتكيف مع التغيرات الهيكلية أو التكنولوجية.

ودون إهمال اعتبارات المنافسة، يتعين تقديم أي من إجراءات الدعم المذكورة سلفاً على أساس معايير موضوعية وغير حزبية، وفي إطار إجراءات تتسم بالشفافية وتكون خاضعة لرقابة مستقلة. ويتعين إعادة النظر في شروط منح الدعم من فترة لأخرى لتجنب التشجيع غير المقصود لأي عملية لتركيز ملكية وسائل الإعلام أو الإثراء غير الواجب لمؤسسات تستفيد من الدعم.

### سابعاً- البحث العلمي

على الدول الأعضاء أن تدعم البحث العلمي والدراسة في مجال تركيز ملكية وسائل الإعلام، لاسيما فيما يتعلق بتأثير تقنيات الاتصال والخدمات الجديدة في هذا الصدد.

## مذكرة توضيحية

### مقدمة:

١. يرتبط اهتمام مجلس أوروبا بمسألة تركيز ملكية وسائل الإعلام والتعددية ارتباطاً وثيقاً بالتزامه بحرية التعبير، والحفاظ على التنوع الثقافي لأوروبا. ومن أجل مساعدة الدول الأعضاء على تحديد إطار عمل مناسب في هذا الجانب، يعتبر وضع مجموعة من الإرشادات تهدف إلى الارتقاء بالتعددية وضمان أدنى مستوى من تنوع العروض الإعلامي في كل أنحاء أوروبا أمراً مبرراً.

٢. بالنظر إلى المشاهد الإعلامية المختلفة والنظم القانونية بين الدول الأعضاء، فإن الهدف الكلي لهذه التوصية هو أن تحدد، دون توجيه أو فرض، عدداً من المبادئ أو إجراءات السياسة يمكن أن تكون مفيدة للدول الأعضاء عندما تضع القواعد القومية لحماية التعددية والحد من تركيز الملكية.

٣. لأغراض هذه التوصية، فإن فكرة «التعددية الإعلامية» يجب أن تفهم على أنها تنوع المعروض الإعلامي، الذي يعكسه على سبيل المثال، وجود تعددية من وسائل الإعلام المستقلة (التي تسمى عادة التعددية الهيكلية) وأيضاً تنوع الأنماط والمحتويات الإعلامية (وجهات النظر والآراء) المتاحة للجمهور. ولذا فإن كلاً من الجوانب الهيكلية/الكمية والنوعية تعد محورية بالنسبة لفكرة التعددية الإعلامية. ويجب أن يتم التأكيد على أن التعددية هي أمر يتعلق بالتنوع في وسائل الإعلام المتاحة للجمهور، وهو الأمر الذي يتوافق دائماً مع ما يتم استهلاكه بالفعل.

٤. ولمفهوم التعددية ملمحان. التعددية السياسية، التي تتعلق بالحاجة إلى تقديم مدى واسع من الآراء السياسية ووجهات النظر في وسائل الإعلام، لمصلحة الديمقراطية. وستكون الديمقراطية مهددة إذا أصبح صوت واحد، له السلطة لنشر وجهة نظر سياسية واحدة، قادراً على أن يكون مهيمناً في وسائل الإعلام. والتعددية الثقافية، التي ترتبط بالحاجة إلى أن يجد تنوع الثقافات، الذي يعبر عن التنوع في المجتمع، تعبيراً عنه في وسائل الإعلام.

## تعليقات على الأحكام الواردة في التوصية

### (١) تنظيم الملكية: البث والصحافة

٥. تعد فكرة الحدود المسموح بها التي تسمح لشركة إعلامية أو مجموعة إعلامية واحدة بالسيطرة في قطاع إعلامي أو أكثر هي حدود صحيحة للحد من تركيز الملكية في وسائل الإعلام وحماية التعددية. ويمكن أن تستند مثل تلك الحدود إلى واحد أو مجموعة من العناصر، مثل حصة الجمهور في شركة، أو حجم أعمالها أو القيود على حصة رأس المال.

٦. حدود حصة الجمهور لشركات الصحافة والراديو والتلفزيون، باحتسابها كنسبة مئوية من المشاهدة الإجمالية للتلفزيون والاستماع إلى الراديو أو قراءة الصحيفة في منطقة الإرسال/النشر للوسيلة الإعلامية، تمت مناقشته إلى حد كبير على المستوى الأوروبي والقومي خلال السنوات الأخيرة، وأصبح واحداً من أفضل المناهج التنظيمية من أجل حماية التعددية. وعلى العكس من ذلك، فإن الإجراءات التي تستند إلى قيود حصة رأس المال في الكيانات الإعلامية أصبحت على نحو تدريجي أقل استخداماً من قبل الدول الأعضاء بالنظر إلى حقيقة أنه من السهل بالنسبة للشركات الالتفاف عليها ومن ثم تكون أقل فعالية.

٧. يدفع بأن تقديم ٣٠ في المائة كحد لحصة الجمهور في منظمات الصحافة والبرث في مناطق الإرسال/النشر الخاصة بها، إضافة إلى حد أعلى للملكية الكلية لوسائل الإعلام تصل إلى ١٠ في المائة من السوق التي يعمل فيها مورد، يمكن أن تكون حدودًا مقبولة لحماية مستوى معقول من التعددية حيث أنه يجب أن يضمن حداً أدنى من أربعة موردين في قطاعات الراديو والتلفزيون والصحف وعشرة موردين مختلفين في السوق ككل.

٨. على الرغم من ذلك، تطالب التوصية فقط من الدول الأعضاء أن يفحصوا فرص وضع حدود، ولكنها لا تذكر أين يتم وضع الحدود الأعلى. أما القرار بشأن تحديد الحصة الأعلى للجمهور وحصة رأس المال وحدود العائد فيتم اتخاذها على المستوى القومي، بعد أن يؤخذ في الاعتبار أي مستوى من تنوع الملكية يعد اقتصادياً قابلاً للتطبيق في السوق موضع البحث.

٩. يعتبر أن حدود حصة الجمهور يمكن أن تكون ذات قيمة في تأمين التعددية، رغم أنه من المعترف به أنه، من ناحية الممارسة، من الصعب تنفيذها. ولذا، إذا تبنت الدول الأعضاء مثل تلك الحدود لمحطات البث التجارية، يتعين توقع عدد من الإجراءات التكميلية وأن يبدأ سريانها بمجرد أن تصل شركة إلى الحدود المسموح بها. وأحد الأمور الممكنة هو الامتناع عن منح تراخيص بث جديدة لمثل تلك لشركات. وما لم يتم توقع إجراءات تكميلية من هذا النوع من قبل الدول الأعضاء، فإن حدود حصة الجمهور في حد ذاتها قد لا تكون فعالة في حماية التعددية.

١٠. من المقبول بصفة عامة أنه يمكن للهيئات المنظمة للبث (أو الهيئات القومية المماثلة المسئولة عن منح التراخيص لمحطات البث الخاصة) أن تلعب دوراً مهماً في حماية التعددية والارتقاء بها، على سبيل المثال بمنح تراخيص لأقليات أو جماعات المصالح. وبالفعل فإن عملية الترخيص توفر فرصة فريدة للحصول على معلومات عن الشركة التي تطلب الترخيص، وحول طبيعة البرامج والخدمات التي تعتمزم تقديمها. ولذلك فإن السلطات التي تمنح التراخيص يجب أن تضمن أن برامج متنوعة وتعددية ستكون متاحة للجمهور.

١١. ويشير أحد الإجراءات الأخرى المتوقعة تحت هذا العنوان إلى إمكانية إقامة هيئات إعلامية نوعية ومنحها صلاحيات للعمل ضد عمليات تركيز الملكية الضارة. وحتى الآن فإن هذا النوع من الجهاز ليس موجوداً سوي في قلة من الدول. وفي إحدى هذه الدول، أعطيت صلاحيات لهيئة إعلامية تشكلت حديثاً لتغريم الشركات المشاركة في اتفاقيات الشراء

أو الاندماج أو الاتفاقيات المماثلة التي تعد عائقاً محتملاً أمام حرية التعبير وتنوع وسائل الإعلام. والفشل في الالتزام بقرارات هذا الجهاز يمكن أن يفضي إلى عقوبات تتعلق بفرض الحراسة. وسبب ائتمان الهيئات على مثل تلك الصلاحيات الواسعة هو جعلها فعالة حقيقة. وبالنظر إلى حداثة تلك المؤسسة، لا يزال من غير الممكن تقييم نتائجها وفعاليتها في حماية التعددية.

١٢. يشير البند الأخير تحت هذا العنوان إلى حالات الاندماج الرأسي في قطاع البث، أي عندما يقوم مشروع إعلامي واحد أو مجموعة من الشركات بالسيطرة على مراحل مختلفة من سلسلة إعداد المنتج للبث، وبصفة خاصة، إنتاج وتوزيع المنتجات الصوتية والمرئية. والاندماج الرأسي هو استراتيجية شائعة بين محطات البث التقليدية وهو بالفعل أمر تشجعه الخصائص الاقتصادية لصناعة البث. وتوجد حجج لصالح التسامح مع درجة معينة من الاندماج الرأسي في قطاع البث، ونتيجة لذلك، ففي العديد من الدول الأعضاء لا توجد قواعد صارمة ضد مثل ذلك الاندماج. ولذا فإن التوصية تذكر فقط بهذه الظاهرة، وتطلب من الدول الأعضاء أن تدرس تبني إجراءات محددة عندما تسيطر شركة معينة على العناصر الرئيسية للبث والأنشطة المرتبطة به بصورة تجعله تهديداً للتعددية. ومرة أخرى فالأمر يعود للدول الأعضاء أن تقرر أي مستوى من عمليات الاندماج الرأسي يمكن أن يكون ضاراً بالتعددية. وتكتفي التوصية بتسليط الضوء على المشكلة وتطلب من الدول الأعضاء أن يوجهوا اهتمامهم لها.

١٣. يجب ملاحظة أنه على الرغم من أن وجود مجموعة متنوعة من الملاك المنفصلين والمستقلين لمحطات البث ونشر الصحف سيشجع شروط التعددية السياسية والثقافية، فإن تنوع ملكية وسائل الإعلام لن يضمن على الدوام تنوع المنتج الإعلامي. وعلى سبيل المثال، عندما يعتمد ملاك وسائل الإعلام المستقلون على المحتوى نفسه أو مصادر المحتوى الإعلامي نفسها التي يعتمد عليها منافسهم، سيحدث نوع من التوحيد standardization، بغض النظر عن تنوع الملكية. ولذا، ومن أجل ضمان التعددية الثقافية والسياسية، قد تكون هناك حاجة إلى إجراءات أخرى، إلى جانب تلك التي تركز كلية على قيود الملكية.



## (٢) تقنيات وخدمات الاتصالات الجديدة:

### المبدأ العام:

١٤. في العديد من الدول الأوروبية يضيف التطور السريع لسبل جديدة لنشر المعلومات لا سيما الانترنت، إلى العدد الكبير المتنوع من نتاج وسائل الإعلام والوسائط المتعددة المطروحة للجمهور. إلا أنه في الوقت نفسه يشجع التقارب بين وسائل الإعلام وعلم الكمبيوتر والاتصالات أنواعاً جديدة عديدة من التحالفات التي تتقاطع عبر القطاعات. وهكذا فإن وسائل الإعلام الجديدة لا تعد محصنة في مواجهة الميول الاحتكارية، ولا يمكن استبعاد إمكانية تعرض التعددية لأضرار، نتيجة للتركيز المفرط للملكية، حتى في ظل مشهد إعلامي أكثر اتساعاً وتطوراً.

١٥. لوحظ بالفعل وجود مواقع مهيمنة في سوق خدمات الاتصالات الجديدة، ويعتبر أن هناك مجالاً لبروز المزيد من مثل تلك المواقع، لا سيما في صورة موقع «المتحكم» الذي تمارسه بعض الشركات. وهناك أيضاً مخاوف من أن الشركات التي تسبق في دخول بعض أسواق الإعلام الجديدة ستفوز «بميزة المحرك الأول» وتكون في وضع لممارسة سلطة كبيرة في ذلك السوق.

١٦. في ضوء ما ذكر آنفاً، تشير التوصية، كمبدأ عام، إلى أن الدول الأعضاء يجب أن تراقب التطورات في مجال خدمات الاتصالات الجديدة وتتبنى إجراءات تشريعية أو إجراءات أخرى إذا ما ثبت أنها ضرورية للحفاظ على التعددية الإعلامية. علاوة على ذلك فإنها تذكر بمبدأ واحد فقط من المبادئ الأساسية من قطاع الاتصالات، أي «البند الخاص بالشبكة المفتوحة» وتؤكد أن الشركات يجب أن توفر وصولاً للطرف الثالث بشروط نزيهة ومعقولة لضمان توزيع واسع لوسائل الإعلام الجديدة.

### المبادئ المتعلقة بالبنث الرقمي:

١٧. حتى الآن، لم تستخدم سوى قلة من الدول الأوروبية التليفزيون الرقمي على نطاق تجاري واسع، ولكن هذا هو الجانب الذي يرجح أن تبرز فيه إلى حد كبير ممارسات غير تنافسية ومشاكل التحكم. ومن المتوقع أن يكون هناك «إغراء» للشركات لإساءة استغلال السيطرة على التقنية التي تتمتع بحقوق ملكية أو أن تقوم محطات البث الرقمية المندمجة رأسياً

بالتمييز لصالح خدماتها، ولذا، ستكون هناك درجة مؤكدة من السلوك المناوئ للمنافسة.

١٨. أبدت غالبية الدول الأعضاء في مجلس أوروبا اهتماما بمتابعة التطورات المتعلقة بالبنش الرقمي عن كنب و دعم فكرة منهج أوروبى منسق فى هذا الجانب. غير أنه لا يزال هناك موقف «ترقب وانتظار» فيما يتعلق بما إذا كان يتعين على النظم تبنيها. ويرى البعض أن القواعد الصارمة لحماية المنافسة والتعددية أو القواعد المتعلقة بالجانب الفنية للتلفزيون الرقمي قد تؤثر سلبا على الاستثمار وتوق تطور هذا السوق المتنامي.

١٩. السؤال الجوهرى هو: ما إذا كان يتعين جعل المعايير المشتركة/المفتوحة للمكونات التكنولوجية للتلفزيون الرقمي، إلزامية لا سيما واجهات نظم الوصول المشروط conditional access systems (CAS) وواجهات البرامج التطبيقية application programming interfaces (APIs) فى ضوء الفوائد التي قد يمثلها ذلك لمستهلكي وسائل الإعلام الأوروبية. وحتى الآن وصلت الصناعة نفسها، التي تم جمعها فى ظل مشروع بث الفيديو الرقمي (Digital Video Broadcasting Project (DVB)، إلى اتفاق حول واجهات نظم الوصول المشروط (والتي لا تعد إلزامية أو مستخدمة بصفة عامة) بينما لا يزال العمل جاريا بشأن التوصل إلى واجهات برامج تطبيقية مشتركة.

٢٠. وعلى الرغم من ذلك، فقد ذكرت التوصية حلا وسيطا يمكن أن يسهم فى فتح المداخل الرقمية واجهات نظم الوصول المشروطة، وإدارة خدمات المشتركين (SMS) ومؤشرات البرامج الالكترونية (EPG) وواجهات البرامج التطبيقية سيتعين أن تكون قواعد بشأن الوصول المفتوح والشفاف وغير التمييزي لنظم/خدمات التلفزيون الرقمي وأيضاً متطلبات حياذ نظم الملاحه. ومن الأهمية أيضاً بمكان أن تعطى الهيئات المنظمة (للبنش والاتصالات أو غيرها) صلاحيات كافية لمنع المخالفات وتنفيذ القواعد فى هذا الصدد.

٢١. وأدى فتح نظم الوصول المشروطة (تكنولوجيا فك الشفرات) بالفعل إلى «معارك» ونزاعات قانونية بين منابر البث الرقمي المختلفة فى العديد من الدول الأوروبية. ومشكلة «عنق الزجاجة» الرئيسية التي تبرز مع استخدام نظم الوصول المشروطة المسجلة (المصممة كجزء من النظام أو التي لا يمكن الوصول إليه) هي أن مشغل النظام سيوفر فقط الخدمات للسكان الذين يتاح لهم حل شفرته، وربما يمنع محطات البث الأخرى من الدخول على نظامه. وإضافة إلى رفض الوصول إلى الخدمات المنافسة، فإن مشغل نظم الوصول المشروطة المسجلة يمكنه أيضاً أن يمارس ضغوطاً على الداخلين الجدد إلى السوق من أجل استخدام نظامه.





٢٢. هناك عدد من الحجج لصالح التنظيم باتجاه فتح نظم الوصول المشروطة، من وجهة نظر المنافسة وأيضا من مصلحة مستهلكي المواد الصوتية والمرئية. وسيحصل الجمهور على خدمة أفضل بتزويده بنظام حل شفرة متوافق يسمح بالتحويل من عرض رقمي إلى آخر دون الحاجة إلى تغيير جهاز حل الشفرات، أو على الأقل واجهة توصيل معمة تسمح لبطاقات نظام الوصول المشروط بالتحويل بسهولة.

٢٣. غير أن إطار العمل التنظيمي الحالي للدول الخمس عشرة الأعضاء في الاتحاد الأوروبي هو التوجيه رقم ٤٧/٩٥/ئي سي حول معايير التلفزيون، التي تسمح باستخدام نظم الوصول المشروط المسجلة في ظل ضمانات بان يتم تشغيلها وتقديم محطات البث بصورة نزيهة ومعقولة وغير تمييزية.

٢٤. وبالنظر إلى ما ورد أعلاه وبسبب المرونة التي تعد ضرورية لتفادي الآثار المناوئة لتطور هذا السوق، لا يمكن في الوقت الحالي فرض نظم الوصول المشروطة المفتوحة في أوروبا. والعديد من محطات البث تعمل بالفعل بالنظم المسجلة، وسيكون التحول إلى نظام مفتوح عملية مطولة.

٢٥. وبالنظر إلى ما هو وارد أعلاه، تطلب التوصية من الدول الأعضاء أن يدرسوا مسألة المعايير المشتركة للتلفزيون الرقمي وتشجعهم على العمل باتجاه إدخالها إذا وجدوا أن ذلك ذو جدوى ومرغوب فيه. وبينما تقر بأن ذلك قد يكون صعبا في الوقت الحالي وسيولد مقاومة من بعض المؤثرين في الصناعة، فإن القواعد التي تفرض معايير مشتركة يمكن تصورها بالنسبة لمعدات التلفزيون من الجيل التالي. علاوة على ذلك، وفي جهد للتغلب على المشاكل التي تبرز نتيجة للانفتاح إلى إمكانية التشغيل المتداخل بين نظم فك الشفرة الرقمية المستخدمة من قبل محطات أوروبية مختلفة، تؤكد التوصية على أن الدول الأعضاء يجب أن تجتهد للوصول إلى أكبر قدرة توافق ممكنة بين أجهزة فك الشفرة.

٢٦. ويشير مبدأ آخر تحت هذا العنوان إلى تخصيص الترددات في البيئة الرقمية. ومن المعترف به أنه على الرغم من أن التحول إلى البث الرقمي يجعل عددا أكبر من الخدمات متاحا، فإن انتشار تكنولوجيا اللاسلكي والتلفزيون الرقمي وخدمات الاتصال الجديدة الأخرى سيواصل جعل طيف الترددات سلعة موضع سعي للحصول عليها. وفي هذا الصدد تؤكد التوصية على أن الحكومات يجب أن تأخذ في الاعتبار احتياجات قطاع البث عندما تقوم بتخصيص الطيف. وهي تركز على وجه الخصوص على أنه، بسبب الاتساع السريع

في صناعة اتصالات التلفزيون المحمول، يتعين الحفاظ على مساحة كافية لصناعة التلفزيون بالنظر إلى إسهامها في التعددية السياسية والثقافية.

### (٣) المحتوى الإعلامي

#### المبدأ العام :

٢٧. التنوع داخل المحتوى الإعلامي يمثل جانباً مهماً من التعددية الثقافية والسياسية. وتنوع الملكية سيسمح بتنوع الإنتاج طالما كان يتم تثبيط الاندماج أو المشاركة في المحتوى التحريري بين ملاك المنتجات المتنافسين. ولكن لأن العلاقة بين تنوع الملكية وتباين الإنتاج، هو إلى حد ما، أمر غامض، لا يمكن افتراض أن قيود الملكية ستكون كافية لضمان تنوع الإنتاج. ويتعين استخدام أدوات سياسة أخرى بالاقتران مع قيود الملكية من أجل تشجيع التعددية في المعروض الإعلامي. ولذلك، وكمبدأ عام، تشجع التوصية الدول الأعضاء على النظر في مجموعة من الإجراءات الأخرى الممكنة لتشجيع تنوع المحتوى الإعلامي. و يجدر أن نتذكر أن أي إجراءات يتم اتخاذها يجب أن تحترم المبدأ الأساسي لاستقلال السياسة التحريرية لوسائل الإعلام. وعلى نحو مماثل، فإن قيمة الإجراءات التنظيمية الذاتية التي يتم اتخاذها من قبل وسائل الإعلام نفسها يتم تسليط الضوء عليها من خلال هذا المبدأ العام.

#### المبادئ المتعلقة بقطاع البث:

٢٨. فيما يتعلق بقطاع البث، من المعترف به أن القواعد الخاصة بإنتاج وبث المحتوى المتنوع يمكن أن تكون مفيدة في تشجيع التعددية. وتذكر التوصية «حصصاً» من البرامج الأصلية، لا سيما بهدف ضمان أن خدمات الإذاعة والتلفزيون تحتفظ بحد أدنى من وقت إرسال المحتوى - وخاصة الأنباء أو محتوى الشؤون الجارية - التي تزداد فقط من هذه الخدمة، أي تلك التي تخرج من محطة البث، أو تفوض المحطة منتجين مستقلين لإنتاجها. ويمكن لإجراءات من هذا النوع أن تساعد على موازنة ميل محطات البث المختلفة للاعتماد على المصادر الصحفية و«المواد الخام» نفسها مما يؤدي إلى تعميم المنتج ومن ثم يمثل ذلك تهديداً للتعددية الإعلامية.

٢٩. ومع هذا، فمن الصحيح أيضاً أن الوصفات المباشرة حول كيفية الحصول على

المحتوى يمكن أن تخرق حرية التعبير وحرية الشركات الإعلامية في إدارة مواردها كما تريد. والأمر يرجع إلى الدول الأعضاء في أن تقرر، إذا ما اعتبرت أن التجانس المفرط للمحتوى الإعلامي ضار، وما إذا كان نوع ما من التدخل التنظيمي لتحديد حصة من الإنتاج الأصلي هو أمراً مبرراً من أجل الحفاظ على المنهج التعددي في الحصول على المحتوى. وعلى أي حال، فإن الالتزام بحصص الإنتاج الأصلية من غير المرجح أن يمثل أي صعوبات لمحطات البث الأرضية، التي ينتج الكثير منها بالفعل جزءاً كبيراً من منتجها الإعلامي. ومثل تلك الحصص تبدو أقل منطقية بالنسبة للقنوات المتخصصة (الأبناء والرياضة والأفلام والقنوات الوثائقية.. الخ) التي يجب التعامل معها على نحو منفصل.

٣٠. إجراء آخر مذكور تحت هذا العنوان يشير إلى ترتيب "تقاسم الترددات" من أجل تسهيل وصول محطات البث المستقلة (التي تحمل ترخيصاً) إلى خدمات البرامج لمحطة بث كبرى. ومن المعترف به أن إجراء من هذا النوع قد يكون من الصعب تنفيذه (على الرغم من أن بعض الدول الأوروبية تتصور نوافذ للبرامج في تشريعاتها). وبالنظر إلى ما سلف، فإن التوصية تذكر فحسب هذا الاحتمال في ظل ظروف استثنائية، على سبيل المثال، عندما تكون محطة بث في موقف مهيم. وفي هذا الموقف يمكن القول بأن مثل تلك المحطة يجب أن تحفظ ببعض مساحة البث من أجل برامج محطات البث المستقلة، التي لن يتسنى لها دون ذلك الوصول إلى موجات الأثير. وعند وضع إجراءات من هذا النوع موضع التطبيق، يجب التأكد من أنها لا تؤدي إلى تدخل الدولة في جداول البرامج لمحطات البث.

### المبادئ المتعلقة بقطاع الصحافة:

٣١. من الأمور التي تعد ضرورية أيضاً للتنوع في قطاع الصحافة أن يكون لديه عدد متنوع وكبير من مصادر المعلومات التي يمكن لمشاريع الإعلام المطبوع الاعتماد عليها. ولوحظ أن هناك ميلاً في الصحف إلى استخدام وكالات الأنباء ومصادر المحتوى نفسها مما يؤدي في النهاية إلى تعميم المنتج. وبالنظر إلى التهديد للتعددية الذي يمثله مثل ذلك الاتجاه، تشجع التوصية الدول الأعضاء على أن يدرسوا سبل ضمان وجود عدد كافٍ من مصادر المعلومات (لاسيما وكالات الأنباء) على المستوى القومي. وينظر إلى قانون المنافسة باعتبار أنه قد يكون أداة فعالة لمثل ذلك الغرض.

#### (٤) الملكية والمسئولية التحريرية

٣٢. مسألة مالكي وسائل الإعلام وكيف يمكنهم أن يؤثروا على المحتوى التحريري لناذهم هي مسألة لها تأثير على التعددية الإعلامية. وبصفة عامة تعتبر التعددية في موضع حماية أفضل عندما يكون هناك انفصال بين الملكية والمحتوى التحريري. وفي العديد من الدول يحق للملاك وسائل الإعلام أن يقرروا الخط السياسي/التحريري لوسائل الإعلام المملوكة لهم وسيكون من الصعب للغاية قبول أي قيود تمنعهم من المشاركة في التشغيل اليومي لشركاتهم. وتنظم الدساتير في بعض الدول العلاقة بين المحرر والمالك.

٣٣. ولذا فإن التوصية لا تفرض أمرا في هذه المسألة بل تنص ببساطة على أن الدول الأعضاء يجوز لها أن تدرس سبل تشجيع المنظمات الإعلامية لضمان حقوق المحررين في تقرير أمور التحرير. ومن المعترف به أن هذه قضية يتعين بصفة رئيسية أن يتم التعامل معها من خلال التنظيم الذاتي.

٣٤. غير أنه من المهم أن نذكر في هذا التقرير الإيضاحي - كنماذج للدول الأعضاء التي تعتبر أن التدخل التنظيمي في هذا المجال مهماً - بعض الإجراءات المحتملة التي يمكن أن تستخدم لمنع الملاك من التأثير على المحتوى التحريري للمنتج الإعلامي الذي يمتلكونه. وأحد الاحتمالات القائمة بالفعل في عدد من الدول الأوروبية، هو توقيع «اتفاقات تحريرية» بين الملاك والمحررين لضمان استقلال المحررين بالاضطلاع بدور القيادة في كل القرارات التحريرية دون تدخل من الملاك. وتتباين شروط مثل تلك الاتفاقات وغالبيتها يقوم على أساس طوعي أو غير رسمي. غير أن هناك أمثلة لاتفاقات تحريرية يتم تحديدها وفقا للقانون.

٣٥. وقضية من يكون له الرأي في فصل واستبدال المحررين والموظفين البارزين هي الأخرى قضية مهمة. وإذا كان للمالك الصلاحية في فصل أو اختيار معينين جدد، فيمكنه استخدام مثل تلك الصلاحية لإعادة تشكيل السياسة التحريرية بدون الحاجة إلى التدخل مباشرة في المضمون. ويمكن استخدام مثل تلك الصلاحية لفرض سياسة الطاعة، وكبح الذات من قبل الصحفيين. وأحد خيارات موازنة هذا هو حق موظفي التحرير في المشاركة في عمليات فصل وتعيين الموظفين الرئيسيين الجدد والاعتراض عليها. وعلى نحو مماثل، فإن الإجراء الآخر الذي يمكن دمجه مع الاتفاقات التحريرية هو منح المحررين الراغبين في الاستقالة بعد تغيير ملكية مشروع إعلامي الحق في صفقة شاملة للاستغناء عن الموظفين. وهذا هو ما يسمى «بشرط الضمير»، الذي يدعمه القانون في العديد من الدول الأوروبية.

## (٥) خدمة البث العامة

٣٦. إن مفاهيم الديمقراطية وحقوق الإنسان والتداول الحر للمعلومات والأفكار مرتبطة بصورة لا تنفصم عراها بفكرة خدمة البث العامة. ويجب الاعتراف أيضا بأن وجود هيئات بث غير تجارية ممولة تمويلا عاما تكون مكرسة بالكامل لتوفير مجموعة متنوعة من البرامج ذات المستوى الرفيع وتكون مكرسة أيضا للتغطية الإخبارية الدقيقة وغير المتحيزة يخدم التعددية على الوجه الأمثل. وفي هذا الصدد من الأهمية بمكان أن نذكر بتوصية مجلس أوروبا رقم ار (٩٦) ١٠، التي تؤكد على الحاجة إلى ضمان استقلال خدمة البث العامة. علاوة على ذلك، يتعين دراسة سبل تقوية التعددية الداخلية في مثل تلك المحطات.

٣٧. نظرا للتطورات الاقتصادية والتكنولوجية في مجال الإعلام، برزت عدة مسائل مؤخرا فيما يتعلق بمستقبل خدمة البث العامة. والتوصية تشارك في النقاش الدائر حول هذه المسألة وتؤكد أهمية الحفاظ على نظم خدمة البث العامة ودعمها في مرحلة التحول والتكيف مع البيئة الرقمية.

٣٨. كذلك يندرج تحت هذا القسم إجراء مؤسساتي للارتقاء بالتنوع في برامج محطات خدمة البث العامة. وهي تشير إلى إقامة لجان استشارية للبرامج مكونة من ممثلين عن الجمهور وأيضا متخصصين في مسائل الصوتيات والمرئيات وان يعهد إليهم بدور استشاري في مجال سياسة البرامج. وينظر إلى مثل تلك الهيئات الاستشارية على أنها قد تكون مفيدة في الارتقاء بالنزاهة والتنوع في سياسة البرامج بمحطات البث العامة (رغم أنه لا يجب أن ينظر إليها على أنها أجهزة أعلى فيما يتعلق بهيئة التحرير المستقلة).

٣٩. ويذكر أيضا أن أشكال التمويل الآمن والمناسب يجب أن توضع في الحسبان سلفا بالنسبة لمحطات خدمة البث العامة، تماشيا مع نصوص سياسة مجلس أوروبا السابقة، مثل القرار الخاص بمستقبل خدمة البث العامة الذي تمت الموافقة عليه في المؤتمر الوزاري في براغ حول سياسة الإعلام الجماهيري (ديسمبر ١٩٩٤). وفي هذا الصدد تشير التوصية إلى أن كلا من التمويل العام أو المختلط (العام والتجاري) يجب أن تكون مرشحة، وتترك للدول الأعضاء اختيار أفضل نظام تمويل. وتكمن مزايا التمويل العام المحض في أنه يضمن درجة أكيدة من الاستقلال عن القيود التجارية ومن ثم حماية مصالح الجمهور والأقليات. من ناحية أخرى، فإن التمويل التجاري يقوي الأساس المالي لمحطات بث الخدمة العامة وربما يمكنها من أن تظل قادرة على المنافسة، لاسيما في الدول التي يعد فيها التمويل العام غير مستقر، ولا يمكنه وحده أن يضمن تمويلا مستقرا.

٤٠. إن التزام شركات تشغيل الكابل والشبكات بنقل قنوات بث الخدمة العامة هو أمر ممتد في كل أنحاء الدول الأوروبية. ومن أجل ضمان التوافر المستمر لهذه القنوات، تطالب التوصية الدول الأعضاء بالحفاظ على «قواعد نقل إلزامية» فيما يتعلق بشبكات الكابل ودراسة تقديمها فيما يتعلق بالتوزيع الجديد والمنابر التي تبرز كنتيجة للتحويل إلى البث الرقمي. وترى أن «قواعد النقل الإلزامية» يجب أن تطبق بصفة رئيسية عندما يكون لدى شركة تشغيل منبرا جديدا احتكار بحكم القانون أو بحكم الأمر الواقع، لضمان أن تكون خدمات البرامج لمحطات البث العامة متاحة للجميع، حسبما تستلزم مهامهم.

### (٦) إجراءات دعم وسائل الإعلام

٤١. تنقسم إجراءات دعم وسائل الإعلام بصفة عامة إلى فئتين منفصلتين: الإعانات المباشرة والحوافز غير المباشرة مثل التخفيضات المالية. وينظر بصفة عامة إلى أن الإجراءات من هذا النوع يمكن أن تكون مفيدة في تعزيز تعددية وسائل الإعلام وتنوعها كما تفيد في مواجهة التشوهات وأوجه القصور في السوق. غير أنه في بعض الدول لا تستخدم مثل تلك المشاريع لأنها ينظر إليها على أنها تتناقض مع المبدأ الجوهرى القاضى باستقلال وسائل الإعلام عن الدولة.

٤٢. صحيح أيضا أن إجراءات الدعم المالى يمكن أن تتداخل مع السوق وقد تغير بنية السوق. ولذا فمن الضروري، عندما يستخدم الدعم في الارتقاء بالتعددية، أن توضع معايير موضوعية لمنح المعونة. ومن أجل تجنب أي تدخل، يتعين تحديد مبلغ وفترة وبنية إجراء الدعم على نحو واضح سلفا. وتؤكد التوصية على هذه النقطة ولا تضع تمييزا بين الدعم الذي يقدم للصحافة أو لمحطات البث الخاصة. وكلا النوعين من وسائل الإعلام، ربما من ناحية المبدأ، يكون من حقهما الحصول على الدعم. علاوة على ذلك، تؤكد التوصية أنه يتعين توجيه اهتمام خاص إلى الكيانات الإعلامية على المستويين المحلى والإقليمي، حيث إن الأخيرة بصفة عامة لديها موارد أقل عن منافذ الإعلام على المستوى القومى وتعمل في ظروف ندرية أكثر.

٤٣. من المعترف به في التوصية أن الخطط المالية لدعم الإنتاج الصوتي والمرئي بصفة عامة (السينما والبث وأنواع أخرى من محتوى الوسائط المتعددة) تعد جوهرية في تعزيز التعددية الثقافية. وفي هذا الصدد، يعتبر أن نظم الدعم الأوروبية القائمة (للتصوير السينمائي والإنتاج الصوتي المرئي الآخر) مثل برنامج وسائل الإعلام للاتحاد الأوروبي وصندوق

الإنتاج المشترك لمجلس أوروبا (يورايديجز) يتعين أن يستمر دعمها. كذلك فإن أهمية وجود خطط توزيع فعالة هو أمر معترف به أيضا في التوصية.

٤٤. علاوة على مشاريع الدعم التي تهدف إلى حفز الإنتاج السمعي البصري، يجوز متابعة أهداف أخرى أكثر تحديدا فيما يتعلق بالإعانة. وفي بعض الدول تستخدم بصفة رئيسية في تشجيع الداخلين الجدد إلى السوق أو توجه إلى وسائل الإعلام التي يمكن ألا تكون قادرة على الاستمرار في سوق تنافسي بدونها. وفي دول أخرى يتم توجيهها نحو الحفاظ على البنية الإعلامية القائمة. وكل المناهج صحيحة وعلى الدول الأعضاء أن تصمم سياسة الإعانة الخاصة بها آخذة في الاعتبار مواصفات المشهد الإعلامي فيها.

### (٧) البحث العلمي

٤٥. بالنظر إلى العلاقة المعقدة والغامضة أحيانا بين تركيز وسائل الإعلام والتعددية، يعتبر أمرا مهماً أن يتم إجراء المزيد من الأبحاث في هذا الجانب. ولذا فإن الدول الأعضاء مدعوة إلى التفويض بإجراء أو دعم الأبحاث في هذا الموضوع. والتأثير المحدد الذي قد تولده خدمات وتكنولوجيات الاتصال الجديدة على التعددية يجب أن يكون هو تركيز الملكية الرئيسي للدراسات المستقبلية.

