معايير الحكم الرشيد لدى وسائل الإعلام المصرية:
دراسة تطبيقية علي عينة من الصحف القومية والحزبية والمستقله

إيمان محمد سليمان امين*

شهد العالم خلال نهاية القرن الماضي وبدايات القرن الحالي عددا كبيرا من التغيرات والتحولات، بحيث لم تعد الآليات التقليدية قادرة على مواجهة هذه التغيرات، وأهم مظاهر هذه التغيرات ارتبطت ببروز قطاعات مجتمعية فى مختلف دول العالم وأصبح لها دور رئيسي فى إدارة شئون الدولة، وزيادة الاهتمام بتطبيق آليات الديمقراطية لضمان التعددية، والمشاركة، وتكافؤ الفرص بين مختلف القطاعات داخل المجتمع الواحد.

ولذا، اهتم التراث العلمي بوضع المفاهيم الحديثة التى تفسر هذه التحولات، ومن بين هذه المفاهيم، مفهوم **" الحكم Governance"** والذي ظهر لأول مرة فى تقرير البنك الدولي " من الأزمة إلى التنمية المستدامة – الدول الإفريقية جنوب الصحراء From Crisis to Sustainable Growth- Sub Saharan Africa" عام 1989، واستخدم المفهوم آنذاك لتفسير أسباب ضعف الأداء الاقتصادي للدول النامية وعدم تحقيقها لمعدلات التنمية المطلوبة، وغياب فعالية المنح المقدمة من الهيئات والمؤسسات الداعمة عن تحقيق الهدف المطلوب. وأوضح التقرير أن الفشل يرجع إلى المؤسسات العامة، وأن هناك حاجة إلى تطبيق مفهوم **"الحكم الرشيد Good Governance"** الذي يقوم

*مدرس مساعد كلية الإعلام قسم العلاقات العامه والإعلان.
رسالة ماجستير 2012 : **تحت إشراف:** ا.د. راسم الجمال الاستاذ الإعلام الدولي قسم العلاقات العامه والإعلان.
وضمت لجنة المناقشه كلا من:
ـ ا.د. كمال المنوفي ـ أستاذ العلوم السياسيه العميد السابق كلية الإقتصاد والعلوم السياسيه جامعة القاهرة.
ـ ا.د. بسيوني حمادة ـ استاذ الإعلام الدولي كلية الإعلام وقسم العلاقات العامه والإعلان.

على: كفاءة الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، وفعالية النظام القضائي، وإدارة مسئولة يمكن محاسبتها من قبل المواطنين. كما يتطلب الحكم الرشيد نهضة سياسية، مما يعنى القضاء على الفساد وذلك من خلال تعميم آليات المحاسبة، وتشجيع النقاش العام، ورعاية حرية الصحافة، وتمكين المرأة، مراعاة الفقراء والفئات المهمشة من خلال تدعيم فعالية المنظمات غير الحكومية.

يعد مفهوم الحكم الرشيد من المفاهيم المثيره للجدل لتعدد أبعاده؛ سواء الأبعاد السياسية، او الاقتصادية، او الإدارية، أو الاجتماعية، وارتباطه بعدد من المجالات والمفاهيم مثل: التنمية، الديمقراطية، وحقوق الإنسان؛ مما أدى إلى تعدد التعريفات الخاصة، مع إختلاف التعريفات وتعددها إختلفت المعايير والمؤشرات التى تقيس المفهوم، وبالرغم من تعدد التعريفات، إلا أنها اتفقت كلها فى نقطة أساسية وهى تعدد القطاعات المجتمعية الفاعلة، وهو ما يميز مفهوم الحكم عن مفهوم الحكومة Government الذي يقوم على أساس وجود مؤسسة رسمية وحيدة مسئولة عن إدارة شئون الدولة.

وتعد وسائل الإعلام من القطاعات الفاعلة والمؤثرة على الحكم الرشيد، وذلك من خلال أدوارها المختلفة سواء المتعلقة بنقل المعلومات أو توفير ساحة للنقاش والحوار، أو من خلال دورها كمراقب Watchdog على السلطة لكشف مواطن الضعف والفساد، أو من خلال دورها فى تثقيف الجمهور.

ولكن فعالية وسائل الإعلام تتوقف على البيئة المحيطة بها؛ حيث تواجه وسائل الإعلام العديد من التحديات التى تعوقها عن القيام بدورها بفعالية، وهى التحديات ذات الصلة بالنظام السياسي وما يفرضه من قيود على حرية وسائل الإعلام، أو قيود ذات صلة بالجانب الاقتصادي من خلال نمط ملكية الوسيلة، أو قيود قانونية ذات صلة بالتشريعات المقيدة لوسائل الإعلام.

سعت هذه الدراسة إلى الكشف عن تناول الصحف المصرية_ عينة الدراسة_ لمعايير الحكم الرشيد، ومفهوم الحكم الرشيد، والتعرف على الأدوار التى تقوم بها الصحف بالنسبة للحكم الرشيد، وذلك عن طريق تحليل المضمون لعينة من الصحف المصرية روعى فى إختيارها تمثيل مختلف التوجهات السياسية للصحف، خلال الفترة من نوفمبر 2010 إلى فبراير 2011، وقد شهدت هذه الفترة بروز عدد من القضايا وهى: انتخابات مجلس الشعب 2010، وحادث تفجير كنيسة القديسين بالإسكندرية، وثورة 25 يناير 2011.

اعتمدت هذه الدراسة على معايير الحكم العالمية Worldwide Governance Indicators (WGI) فى تحليلها لمعايير الحكم الرشيد لدى الصحف المصرية؛ وذلك لاتساع نطاق تغطيتها الجغرافية، وشمولها لمختلف المجالات والموضوعات ذات الصلة بهذه المعايير، بهدف التعرف على تناول الصحف لها.

وتحدد معايير الحكم العالمية **تعريفا لمفهوم الحكم Governance** بأنه: " العمليات والمؤسسات التى يتم من خلالها ممارسة السلطة داخل الدولة"، ويتضمن هذا التعريف النقاط التالية:

(1) العملية التى يتم من خلالها اختيار ومراقبة واستبدال الحكومة.

(2) قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ السياسات بشكل كفء.

(3) احترام المواطنين والدولة للمؤسسات التى تحكم التفاعل الاجتماعى والاقتصادى.

ويتم قياس هذا التعريف من خلال المعايير التالية:

ترتبط النقطة الأولى من التعريف الخاص بعملية اختيار ومراقبة واستبدال الحكومات بالمعايير الآتية:

(1) **معيار حرية التعبير والمحاسبة Voice and Accountability (VA):** ويتضمن عددا من المؤشرات الفردية التى تهتم بقياس الأبعاد المختلفة للعملية السياسية والحريات المدنية، ومدى قدرة المواطنين على اختيار الحكومة التى تمثلهم، واستقلالية وسائل الإعلام ودورها فى مراقبة ومحاسبة من هم فى السلطة.

(2) **معيار عدم الاستقرار السياسي وغياب العنف Political Instability and Absence of Violence (PV):** يجمع هذا المؤشر بين عدد من المؤشرات الفردية الخاصة بقياس مدى إمكانية زعزعة استقرار الحكومة أو إسقاطها بطرق غير دستورية أو عنيفة.

وتتعلق النقطة الثانية من التعريف والخاصة بقدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ السياسات بالمعايير التالية:

(3) **معيار الفعالية الحكومية Government Effectiveness (GE)**: ويهتم بقياس جودة الخدمات والموظفين الحكوميين وتأثير الضغوط السياسية، وجودة صياغة السياسات وتنفيذها ومصداقية الحكومة فى التزامها بتلك السياسات.

(4) **معيار الجودة التنظيمية Regulatory Quality (RQ)**: ويعكس قدرة الحكومة على صياغة السياسات والتشريعات الفعالة التى تسمح بنمو القطاع الخاص.

والنقطة الأخيرة الخاصة باحترام المواطنين والدولة للمؤسسات التى تحكم التفاعل الاجتماعى والاقتصادى تتناولها المعايير التالية:

(5) **معيار سيادة القانون Rule of Law (RL)**: يختص بمدى ثقة الجمهور والتزامه بقواعد المجتمع خاصة فيما يتعلق بجودة تنفيذ العقود، وحقوق الملكية، والشرطة، والقضاء، ومدى انتشار العنف والجريمة.

(6) **معيار السيطرة على الفساد Control on Corruption (CC):** يقيس مدى استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب شخصية ومدى السيطرة على الدولة من قبل النخبة وجماعات المصالح.

وفى إطار تحليل ٣٣١ مادة صحفية خلال الفترة من نوفمبر ٢٠١٠ إلي فبراير ٢٠١١ فى ثلاث صحف، روعي فى إختيارها ان تمثل مختلف التوجهات السياسية علي الخريطة الصحفية المصرية، توصلت الدراسة إلي ما يلي:

1. تتناول الصحف المصرية مفهوم الحكم الرشيد، ولكن ليس تحت المسمى العلمي له، حيث تركز على تعريف الحكم الرشيد القائم على تعدد القطاعات الفعالة في المجتمع بجانب الحكومة، ولا تزال الصحف المصرية تتعامل مع الاتجاه التقليدي الخاص بإدارة شئون الدولة وتهتم أيضًا بتناول القطاعات المختلفة الفاعلة في المجتمع إضافة إلى الحكومة.
2. أوضحت نتائج الدراسة أن اهتمام الصحف بمعايير الحكم الرشيد لم يكن على قدم المساواة فجاءت معايير فى أولويات اهتمام الصحف – على اختلاف توجهاتها السياسية- وهى بالترتيب: ١- حرية التعبير والمحاسبة، ٢- الاستقرار السياسي وغياب العنف.، -٣- السيطرة على الفساد، ٤- الفعالية الحكومية، ٥- سيادة القانون، ٦- الجودة التنظيمية. يعكس هذا الترتيب اهتمام الصحف بالموضوعات ذات الطابع السياسي وهو ما ارتبط بالمعايير التى جاءت فى الرتب الثلاث الأولى؛ فهذه المعايير تركز على العملية السياسية والحقوق والحريات ذات الصلة بها، وهو ما يتفق مع نتائج الدراسة التى أوضحت اهتمام الصحف بتناول القضايا السياسية أو ذات الأبعاد السياسية حيث بلغت نسبة القضايا السياسية التى خضعت للتحليل 83% ، وجاءت فى المركز الأول من حيث أكثر القضايا تناولا خلال فترة التحليل، فى المقابل

ضعف الاهتمام بالقضايا ذات الأبعاد الاقتصادية والتى جاءت بنسبة 3%، ولذلك جاء معيار الجودة التنظيمية فى نهاية سلم اهتمامات الصحف لارتباط هذا المعيار ومؤشراته الفرعية بالقطاع الخاص والموضوعات الاقتصادية. وانعكس ما سبق من اهتمام الصحف بتناول القضايا السياسية على ترتيب المؤشرات الفرعية فى كل معيار رئيسي، حيث أبرزت نتائج الدراسة أن غالبية المؤشرات الفرعية التى جاءت فى الرتبة الأولى فى كل معيار رئيسى اهتمت بالأبعاد السياسية، على النحو التالي: جاء مؤشر الحقوق السياسية والمحاسبة الديمقراطية على التوالي فى معيار حرية التعبير والمحاسبة، وجاء مؤشر الصراعات الداخلية، والاستقرار الحكومى بالترتيب فى معيار الاستقرار السياسى وغياب العنف، وجاء مؤشر الفساد السياسى، ومستويات الفساد المحدودة بالترتيب فى معيار السيطرة على الفساد، وجاء مؤشر جودة تنفيذ السلطات للإصلاحات خاصة السياسية، ثم مؤشر جودة توفير السلع والخدمات العامة على التوالي فى معيار الفعالية الحكومية، وفى معيار سيادة القانون جاء مؤشر فعالية الإطار القانوني فيما يتعلق بأعمال الحكومة ثم القانون والنظام، وأخيرا فى معيار الجودة التنظيمية جاء مؤشر الشكل العام للاستثمار فى الرتبة الأولي ثم مؤشر الاستثمار الأجنبي كأكثر المؤشرات الفرعية تناولا فى معيار الجودة التنظيمية.

3. وجدت الباحثة أن ترتيب تناول الصحف لمؤشرات الحكم الرشيد اختلف أيضا باختلاف القضايا الخاضعة للتحليل، فأحياناً تتفق الصحف على مؤشرات واحدة في القضية الواحدة وأحياناً تختلف، فلم تختلف الصحف مثلاً فيما بينها في تناول المؤشرات في حادث تفجير كنيسة القديسين بالإسكندرية، بينما برز الاختلاف بشدة في انتخابات مجلس

الشعب 2010، ويرجع هذا إلى نمط القضايا؛ حيث تقع بعض القضايا في مجال التوافق بين الصحفيين بحيث لا يهتم الصحفيون بتناول الآراء المتعارضة، بينما تقع قضايا أخري في مجال الجدل إختلاف الآراء.

4. أوضحت نتائج الدراسة اهتمام الصحف بتناول عدد من القطاعات المجتمعية فى المجتمع المصري إضافة إلى الحكومة وهى مؤسسات المجتمع المدنى، والجيش، والقطاع الخاص. وهو ما يتفق مع تعريف الحكم الرشيد الذي يركز على تعدد الفاعلين فى المجتمع وعدم خضوعهم لقواعد تنظم عملهم، وذلك لأن ما يميز الحكم هو نظام الشبكات Network التى تتكون من مجموعة من الأطراف المتساوية ولكن ذوى مصالح مختلفة. ويتفق ما سبق مع ما توصل له بلمبتر وجراهام Plumptre& Graham من أن هناك عددا من القطاعات الفعالة فى المجتمع التى يختلف تأثيرها باختلاف ظروف كل دولة، والحكم ناتج عن التفاعل بين هذه القطاعات المجتمعية، إضافة إلي ان نتائج الدراسة ابرزت فيما يتعلق بالمجتمع المصري فإن بروز قطاعات مجتمعية فعالة في المجتمع إقترن ببروز أحداث معينة في المجتمع، مثل: بروز دور مؤسسات المجتمع المدني، والجيش خلال ثورة 25 يناير 2011.

5. تعد وسائل الإعلام أحد القطاعات الرئيسية الفعالة فى المجتمع، من حيث قدرتها على الربط بين مختلف القطاعات والجهات الفعالة فى المجتمع ؛ وذلك من خلال دورها فى نقل المعلومات من وإلى المواطنين مما يؤثر على المحاسبة (أحد معايير الحكم الرشيد) وتشكيل مدركات المواطنين حول السياسة العامة. ويمكن تفسير هذا فى ضوء نظرية المجال العام Public Sphere، حيث يمثل المجال العام

المساحة التى يعبر من خلالها المواطنون عن أرائهم ويؤثرون على المنظمات السياسية فى المجتمع، وقد أوضح تومنسون Thompson أن وسائل الإعلام تمثل المكون الأساسي للمجال العام الذي يتشكل من خلال النقاش العام مما يؤثر على قرارات الدولة.

6. أوضحت الدراسة أن الصحف تقوم بعدد من الأدوار تقترن بطبيعة التوجه السياسي للصحف، حيث لعبت الصحف الأدوار الخاصة بتوفير المعلومات، والمراقبة، وتقديم المقترحات ورؤى الإصلاح، ولكن تتوقف فاعلية هذه الأدوار على القيود المحيطة بوسائل الإعلام، حيث غاب عن اهتمام الصحف عينة الدراسة باختلاف توجهاتها السياسية تناول عدد من المؤشرات التي تنتقد أداء السلطة أو تتعرض للانتهاكات التي تقوم بها السلطة وذلك قبل ثورة 25 يناير 2011.

7. أظهرت نتائج الدراسة اختلاف تناول الصحف لمعايير ومؤشرات الحكم الرشيد وفقا لتوجهاتها السياسية مما اثر بدوره على طبيعة الدور الذي تقوم به الصحف، فاهتمت الصحف ذات التوجه السياسي المعارض بالتركيز على دور المراقب، وإن كان هذا الدور لم يترجم إلى استجابة الحكومة للمواطنين أو لمطالبات وسائل الإعلام، وهو ما يعنى أن أدوار وسائل الإعلام تتحدد فى المجتمع بناء على خصائص الحكم والعلاقة التى تربط بين المؤسسات السياسية ووسائل الإعلام. مما يعنى وجود قيود تحد من فعالية أدوار وسائل الإعلام والمجتمع، ويمكن تفسير جزء كبير من النتائج الخاصة بالقيود التى تحد من فعالية أدوار وسائل الإعلام فى ضوء كل من نظرية المجال العام ، ومدخل تحليل النظم. **ففى إطار نظرية المجال العام**: تشكل وسائل الإعلام المؤسسة الرئيسية فى المجال العام المعاصر، وإن كان تأثيرها يتوقف على توازن القوة المسيطرة عليها، فإذا كان الإعلام الحكومى هو

المتسيد، فإن المجال العام يدعم من سيطرة الدولة، ولذلك أكد هابرماس Habermas على حاجة المجال العام لضمانات مؤسساتية من جانب الدولة، والتى تتمثل فيما يلى:

- الحماية الدستورية للحريات المدنية خاصة حرية الرأي والتعبير والتجمع.
- حرية وتعددية وسائل الإعلام.
- إمكانية الوصول للمعلومات الرسمية.
- ثقافة سياسية تسمح بحرية مناقشة القضايا العامة.
- إمكانية الوصول المتساوية للمجال العام خاصة بالنسبة للأقليات.

ويتفق هذا مع **مدخل تحليل النظم System Analysis Approach** الذي يؤكد على أن إحدى سمات النظام الأساسية هى الهرمية Hierarchy التى تعنى أن النظام جزء من نظام أكبر، والنظام الأكبر يطلق عليه Supra-system بينما النظام الأصغر المتضمن فيه يطلق عليه Sub-System وبالتطبيق على وسائل الإعلام تعد وسائل الإعلام نظما مفتوحة تؤثر وتتأثر بالمجتمع المحيط لأنها لا تعمل فى فراغ إنما تعمل فى ظل ظروف اجتماعية شاملة الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية ولذلك العلاقة بين وسائل الإعلام والمجتمع هى علاقة متحركة وليست ساكنة.

ويفسر ما سبق ضعف اهتمام الصحف ذات التوجه السياسي المعارض بعدد من المؤشرات التى تنتقد أوضاع سلبية وهى: معدل الاختفاء، ومعدل التعذيب، والسجن بسبب المعتقدات السياسية، لأن وسائل الإعلام تعمل تحت ضغوط من جانب عدد من القوى وهى: قيود اقتصادية متمثلة فى نمط الملكية، وقيود سياسية متمثلة فى الرقابة، وقيود قانونية متمثلة فى القوانين والتشريعات المقيدة؛ مما يعنى أن وجود وسائل إعلام مستقلة فى ظل نظم غير ديمقراطية

غير كاف لأحداث التأثير المطلوب حيث تظل قدرة وسائل الإعلام مقيدة بسبب غياب المنافسة السياسية، والمشاركة المجتمعية.

وبالتالي تتحدد فعالية أدوار وسائل الإعلام بناء على طبيعة البيئة التى تمارس فيها الصحافة دورها ومساحة الحرية المسموحة لها، وبالتالي أى تغير فى البيئة المحيطة بوسائل الإعلام يؤثر على أداء وسائل الإعلام وهو ما أكد عليه شيفر Sheaferمن أن تأثير وسائل الإعلام فى معظم العمليات السياسية يأخذ الشكل الدائري بمعنى أن التغيرات فى البيئة السياسية تؤدي إلى تغيرات فى أداء وسائل الإعلام مما ينعكس بعد ذلك على العملية السياسية مرة أخرى، وهو ما يفسر اختلاف تناول الأهرام لمعايير ومؤشرات الحكم الرشيد عقب ثورة 25 يناير، حيث أدت الثورة إلى تغيرات جذرية فى النظام السياسي المصري مما أنعكس على أداء وسائل الإعلام خاصة الأهرام ذات التوجه السياسي المؤيد للسلطة، وكذلك على أداء كل من الوفد والمصري اليوم، ولكن ليس بدرجة كبيرة مقارنة بالأهرام حيث بدأت هذه الصحف فى تناول عدد من المؤشرات الفرعية التى لم تتناولها سابقا.

المراجع والهوامش:

1. World Bank (1989)" Sub- Saharan Africa From Crisis to Sustainability Growth: A Long Term Perspective Study" **Available at:** wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/12/02/000178830_98101901364149/Rendered/PDF/multi0page.pdf , **Retrieved:** 5 Jan. 2012
2. Kaufmann, Daniel, Kraay, Aart & Zoido-Lobatón, Pablo (1999), **Op.Cit**., P.4.
3. Kaufmann, Daniel, Kraay, Aart, & Mastruzzi, Massimo,(2009)" Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008", P.6-7, **Available at:** http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/06/29/000158349_20090629095443/Rendered/PDF/WPS4978.pdf, **Retrieved**: 28 Jan. 2011
4. Bell, Stephen & Hindmoor, Andrew, 2011 , **Op. Cit.** P.3.
5. Jessop, Bob 2006 , **Op. Cit**.
6. Graham, John, Amos, Bruce & Plumptre,Tim 2003 ,**"** Principles for Good Governance in the 21 st century" Policy Brief No.15, Institute on Governance**.** P.1-3. **Available at:** http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/11092/1/Principles%20for%20Good%20Governance%20in%20the%2021st%20Century.pdf?1
7. Plumptre, Tim & Graham , John 1999 , **Op. Cit**. P.4.
8. Castells, Manuel 2008 " The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance" **The ANNALs of the American Academy of Political and Social Science**, Vol.616, P.P.78-79.
9. Himelboim, Itai (2011)" Media Institutions, News organizations, and the Journalistic Social Role Worldwide: Across-National and Cross Organizational Study of Codes of Ethics" **Mass Communication and Society**, Vol.14, P.73.
10. Berger, Guy (2002)"Theorizing the Media- Democracy Relationship in Southern Africa" **Gazette**, Vol.64, No.1, P.P.25-31.
11. Sina, Odugbiem (2008), **Op. Cit**. P.P.29-32.
12. John, Stephen W. (2002)"Theories of Human Communication" 7th ed. (Australia : WadsWorth Thomson Learning), P.38 .
13. محرز حسين غالي (2003)، **مرجع سابق**، ص39.
14. محمد عبد الحميد، 2004، نظريات الإعلام واتجاهات التأثير، الطبعة الثانية (القاهرة: عالم الكتب)، ص205.
15. McQuail, Dennis & Sven Windahl (1993)"Communication Models: For the Study of Mass Communication" 2nd ed. (London: Longman), P.160.
16. Whitten-Woodering, Jenifer (2009), **Op. Cit**. P.604.
17. Sheafer, Tamir & Wolfshed, Gadi (2009), **Op.Cit**. P.147.