



הנדון: הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון – תקציב התאגיד והקצאת תקציב ייעודי לשידורי ספורט מרכזיים לכלל ה

ציבור), התשע"ח-2018

ביום ראשון, 27.5.18, תעלה לדיון ההצעה שבנדון. אנו מתנגדים להצעה הואיל ויש לה השלכות שליליות על יכולתו של השידור הציבורי למלא את התפקידים החברתיים לשמם הוקם.

התיקון לסעיף 80 – הכפפת ישירה של תקציב השידור הציבורי לדרג הפוליטי

1. חלקה הראשון של ההצעה מבטל את מודל המימון הקיים של השידור הציבורי, ומבקש להכפיפו לשליטה ישירה ומלאה של נבחרי הציבור במסגרת חוק התקציב השנתי. דברי ההסבר להצעת החוק מלמדים כי הסיבה לשינוי יסודי זה באופן פעולתו של השידור הציבורי היא הצורך בעדכון שוטף של פעילות תקציבית, כפי שנעשה ביחס למרבית הגופים הממשלתיים.
2. כיום, חוק השידור הציבורי קובע מנגנון מימון ייחודי לתאגיד השידור הציבורי, שתוכן על מנת למנוע את הבעיות שהובילו לפירוקה של רשות השידור ולהבטיח את יכולתו לספק את הצרכים החברתיים והדמוקרטיים שלשמשם הוקם.
3. למעשה, הסוגיה המרכזית שהנחתה את ועדת אלהרר שהופקדה על הכנת חוק השידור הציבורי היה הצורך בביצור השידור הציבורי כגוף עצמאי וחרף מהשפעות חיצוניות. זאת, על רקע המלצות ועדת לנדס, אותה הפקיד משרד התקשורת בשנת 2014 לבחון את השידור הציבורי בישראל. ממצאי הוועדה, בדומה למחקרים נוספים, הצביעו על מעורבותו של הדרג הפוליטי בפעולתה של רשות השידור כאחת מהסיבות המרכזיות למסקנה כי "רשות השידור, במתכונתה הנוכחית, איבדה את דרכה ואינה ממלאת עוד את ייעודה".

מר אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

מר יוחנן פלסנר

נשיא

מר ברנרד מרכוס

יו"ר בינלאומי

פרופ' גרהרד קספר

יו"ר המועצה הבינלאומית

ד"ר ג'ורג' שולץ

יו"ר של כבוד

חברי הוועד המנהל

אלוף (מיל') אורנה ברביבאי
מר חן ליכטנשטיין
גב' מול מועלם
מר טלי מרידור
מר אבינועם נאור
עו"ד אבי פישר
מר אביעד פרידמן
ד"ר מיכל צור
מר יוסי קוצ'יק
מר עימאד תלחמי

המועצה הבינלאומית

השופט רוזלי סילברמן אבלה, קנדה
מר אליוט אברמס, ארה"ב
ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב
גב' אן אפלכאום, ארה"ב
פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה
השופט דורית בניש, ישראל
השופט סטיבן ברייד, ארה"ב
ד"ר אימי גוטמן, ארה"ב
ד"ר ג'וזף ג'ופה, גרמניה
השופט דליה דורנר, ישראל
פרופ' רונילד דניאלס, ארה"ב
השגריר צ'ארלס היל, ארה"ב
פרופ' משה הלברטל, ישראל
פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב
פרופ' רוברט מנוקין, ארה"ב
פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה
השופט אברהם סופר, ארה"ב
מר ברט סטפנס, ארה"ב
פרופ' ארווין קוטלר, קנדה
פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב
פרופ' גבריאלה שלו, ישראל
השופט מאיר שמגר, ישראל

סגני נשיא

ד"ר ישי ג'סיס, פרס, אסטרטגיה
פרופ' ירדיה צ' שטרן, מחקר
פרופ' יובל שני, מחקר

עמיתים בכירים

אלוף (מיל') עמיהי אילון
פרופ' חנוך דגן
פרופ' תמר הרמן
פרופ' מוסטפא כבהא
פרופ' עמיהי כהן
פרופ' יותם מרגלית
פרופ' יובל פלדמן
פרופ' מרדכי קרמניצר
פרופ' גדעון רהט
ד"ר תהילה שוורץ אלטשורר
פרופ' איתן שיינסקי

מייסד ונשיא לשעבר

ד"ר אריק כרמון



המכון הישראלי לדמוקרטיה

4. גם בדיוני וועדת אלהרר שהופקדה על הכנת חוק השידור הציבורי הישראלי הודגש הצורך בהבטחת עצמאות השידורים ממעורבות הדרג הפוליטי: "הקו הראשון הוא לנתק את הזיקה הפוליטית מהשידור הציבורי [...] זה אינטרס של כל אזרח ישראלי שרוצה לראות שידור ציבורי אמין, ביקורתי כאשר צריך וכמעט תמיד צריך, ואנחנו רוצים שתהיה כמה שפחות התערבות ודריסת רגל לפוליטיקה בשידור הציבורי".¹ באופן ספציפי, הודגשה חשיבותה של העצמאות התקציבית כהיבט חיוני לפעולתו של השידור הציבורי.²

5. הצעת החוק מיועדת באופן פשוט ליצור מצב שבו בעל המאה הוא בעל הדעה. אמנם, תכליתה המוצהרת של ההצעה היא לייעל את ההיבטים התקציביים של פעילות השידור הציבורי אבל זו תכלית למראית עין בלבד. זאת, משום שהמנגנון שנקבע על ידי חברי הכנסת עצמם, ולאחר דיונים ארוכים וממושכים הוא המנגנון אשר יבטיח את תפקודו התקין של התאגיד. רק נזכיר כי ככל ששליטת חברי הכנסת והדרג הפוליטי ברשות השידור הישנה עלתה, כך ירדה יכולת תפקודה של הרשות. לכן הצעת החוק לא רק שלא תייעל דבר אלא תפגע באופן קריטי בעצמאותו החיונית של השידור הציבורי.

6. החשש הברור מהצעת החוק הנוכחית הוא השליטה הבלתי-מבוטלת שהוא מעניק לדרג הפוליטי המכהן על משאביו של השידור הציבורי. כמי ששולט על צינור החמצן של השידור הציבורי, לדרג הפוליטי יהיה אפשרות לאיים ואף להעניש את השידור הציבורי במידה וזה יבקר אותו; ולתגמל אותו ויציע סיקור מוטה. ההיסטוריה מלמדת כי אין מדובר רק בחשש תאורטי, אלא מאפיין בולט של השידור הציבורי בישראל, בו מעורבות של פוליטיקאים היא מרכיב קבוע ושגרת. ³ למעשה, בדיוק אותה מעורבות ממשלתית הפכה את רשות השידור לארגון שתואר כ"נגוע בשחיתות ציבורית, בזבוז כספי ציבור, תרבות ארגונית רעילה ולחצים בלתי ראויים מפנים ומחוץ".⁴

7. אולם הפגיעה של הצעת החוק באינטרס הציבורי אינה מתקיימת רק במקרים בהם נבחר הציבור יעשו שימוש לרעה בשליטתם על תקציב השידור הציבורי, אלא מהאפקט המצנן ששליטה זו מייצרת. עצם קיומה של חקיקה המאפשרת שליטה רחבה של הדרג הממשלתית בשידור הציבורי נתפסת כפגיעה חמורה בחופש העיתונות ובערכים דמוקרטיים נוספים.

¹ דברי ראשת הוועדה, ח"כ קארין אלהרר בפתיחת ישיבת הוועדה מיום 30.6.2014.

² שם ("נושא נוסף שמאוד חשוב שתהיה בו עצמאות זה הנושא של העצמאות התקציבית. שוב, כאזרחים אנחנו רוצים לראות שידור ציבורי שהוא נקי מעקבות ונקי מדריסת רגל שהיא לא עניינית לקיומו של השידור הציבורי")

³ דן כספי סליחה תקלה! דעיכתה של רשות השידור (2005).

⁴ תהילה שורץ-אלטשולר "חוות דעת בנושא הצעת חוק רשות השידור (ביטול חוק השידור הציבורי הישראלי, תשע"ד-2014), תשע"ו 2016" (המכון הישראלי לדמוקרטיה, 21.10.2016).



המכון הישראלי לדמוקרטיה

8. גם אם אנו סבורים כי עצם קיומו של שידור ציבורי אינו בהכרח תנאי לקיומה של דמוקרטיה (כפי שקיומו של עיתון ציבורי אינו בהכרח תנאי לקיומה של דמוקרטיה), הרי שאם המדינה בוחרת להפעיל אמצעי תקשורת כשירות ציבורי, עצמאות המימונית היא תנאי להבטחת הלגיטימיות נוכח החשש הטבעי ממעורבותה של המדינה בשוק התקשורת והדעות.
9. על רקע זה, התיקון המוצע לחוק השידור הציבורי היא לכל הפחות מיותר, ובעיקר מהווה פוטנציאל להחזרת ההשפעה המזיקה של מעורבות פוליטית בשידור הציבורי – המכרסמת את הלגיטימיות הציבורית והחוקתית שלו.
10. עוד נזכיר כי בשבועות האחרונים חגה מדינת ישראל את ניצחונה באירוויזיון ולפי המתפרסם בתקשורת נעשים מהלכים לקראת ההכנות לאירוח האירוויזיון בישראל. כבר בשלב זה מתברר כי איגוד השידור הציבורי האירופי (EBU) לא יאפשר את המהלך אם לתפיסתו לא יתקיים שידור ציבורי חופשי בישראל. האיגוד כבר הביע את דעתו בעניין זה במהלך חקיקת תיקון 8 לחוק התאגיד, שביקש לפצל אותו לשני "תאגידונים" ולעקר ממנו את היכולת לשדר חדשות, ותיקון זה תלוי ועומד היום בפני בג"ץ. אי אפשר, רק נזכיר, לאחוז את החבל בשני קצותיו.

התיקון לתוספת השניה – התערבות ישירה ושרירותית בתמהיל התוכן של השידור הציבורי

1. חלק זה בהצעת החוק האמורה מגדיל את סכומי ההוצאה השנתית על תוכן בהם מחויב התאגיד מ-200 מיליון שקלים ל-240 מיליון שקלים. כמו כן, הוא מבנה מחדש את שיקול דעתו של תאגיד השידור בקביעת תמהיל התוכן אותו הוא מספק.
2. כיום, סעיף 2 לתוספת השניה קובע את הקצאת ההוצאה השנתית למימון הפקה ורכישה בסכומים מוחלטים, תוך אבחנה בין תכניות סוגה עילית, תכניות תעודה ותכניות ספורט. הצעת החוק האמורה מבטלת את ההסדר הקיים, ומאפשרת לשידור הציבורי יתר-גמישות בהקצאת ההוצאה השנתית, אך תוך "שריון" 25% מסכום ההוצאה השנתית לשידור המשחקים המרכזיים בכדורגל ובכדורסל לרבות כל משחקי נבחרות ישראל בענפים אלו.
3. חלק זה של התיקון חותר בדיוק תחת הרציונל של החלק הראשון של התיקון. אם מבקשים חברי הכנסת יתר פיקוח ויעילות על תכני השידור הציבורי, מדוע כאן הם דווקא מעניקים לו גמישות גדולה יותר? זוהי עוד הוכחה לחופזה ולחוסר המחשבה שעומדים מאחורי הצעה זו.



המכון הישראלי לדמוקרטיה

4. לגופו של עניין נעיר אך זאת. השאלה אלו צרכים מיועד השידור הציבורי למלא במדינת ישראל היא שאלה רצינית ונכבדה. התשובה הבסיסית לגביה היא שיש צורך בהשקעה בשני עולמות: ראשית, יצירת תוכן של חדשות וסדר יום שאינו כפוף לסטים של אינטרסים מסחריים שאליהם כפופים כלי התקשורת נמצאים בבעלות פרטית. אין צורך להרחיב במילים עד כמה התחוור בשנים ובחודשים האחרונים עד כמה אינטרסים אלה משפיעים על התכנים שהם מעבירים לציבור – לכל רוחב הגזרה של שוק התקשורת. שנית, השלמת שוק התוכן בעברית ככל שיש צורך בעניין זה. בהתאם למסקנות וועדת לנדס, ואפילו לדברים שכתבה הוועדה בראשות מנכ"ל משרד התקשורת לשעבר שלמה פילבר, יש צורך בהשלמת השוק בעיקר בתוכן ישראלי מקורי בסדרות דרמה מסוגה עילית (להבדיל מתוכניות ריאליטי ותוכניות אירוח) וביצירה ישראלית דוקומנטרית. בשום שלב לא עלה שיש כשל שוק בתחום שידורי הספורט, ואם להיות כנים – האסדרה הנוגעת להבטחת היצע, מגוון ומחירי שידורי הספורט היא רחבה, מעמיקה ומתמשכת בעיקר דרך המועצה לשידורי כבלים ולוויין.
5. כעולה מן הדברים, מדובר כאן בכשל כפול. ראשית, לא נכון שחברי הכנסת יקבעו עבור תאגיד השידור באופן חודרני מידי את תמהיל השידורים. שנית, הקביעה בהצעת החוק שיש להשקיע סכום כה גבוה דווקא בשידורי ספורט היא קביעה פופוליסטית שאינה נסמכת על שום עבודת מחקר או בדיקת צרכים או כשלי שוק.
6. לסיכום, נדגיש כי סוגיית העצמאות המימונית של רשות השידור היא מוקד ההתנגדות שלנו לתיקון החוק הנוכחי. ההסדר הקיים כיום בחוק עוצב בקפידה כלקח חיוני מניסיון העבר המלמד על התוצאות ההרסניות של שידור ציבורי הכפוף ללחצים פוליטיים. אזרחי ישראל זקוקים לשידור ציבורי איכותי, ויכולתו של השידור הציבורי לשרת את החברה בה הוא פועל – תלויה באי-כפיפותו ללחצים מצד הדרג הפוליטי.
7. כפי שהזכרנו בעבר, תהליך סגירת רשות השידור ופתיחת התאגיד החדש היה רפורמה בסדר גודל משמעותי במדינת ישראל. הקמת השידור הציבורי מחדש היא מהלך חשוב והיסטורי, על רקע מה שקדם לה. אין זה מהלך נטול קשיים או כשלים וחשוב מאד לוודא שהתאגיד פועל כשורה, ביעילות ובהתאם לכללי הממשל התקין. הצעת החוק הנוכחית, המבקשת להחזיר את מצבו של השידור הציבורי לימיו הרעים, איננה באמת מבקשת לייעל את פעילותו. היא מבקשת להחליש אותו במקרה הטוב, ומשוך תשומת לב ציבורי ריקה במקרה הרע. היא גם עלולה להנביע לקח שהוא רחב בהרבה מהסיפור של השידור הציבורי: שבמדינת ישראל אי אפשר, פשוט אי אפשר, לתקן שום דבר מקולקל. האם זו המדינה שנרצה להוריש לילדינו?



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

נשמח לעמוד לרשותכם בכל הבהרה נוספת שתידרש.

בברכה ובכבוד רב,

גילה אלטשולר

ד"ר תהילה שורץ אלטשולר

ראשת התוכנית לרפורמות במדיה

ד"ר אסף וינר

חוקר