



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il



12.05.2026

כ"ד באייר התשפ"ו

לכבוד,

ועדת הכספים של הכנסת

חוות דעת בעניין הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון – תקציב תאגיד השידור הישראלי), התשפ"ד-2024.

1. הצעת החוק של ח"כ אביחי בוארון לשינוי תקציב השידור הציבורי, שהונחה על שולחן הכנסת ביום 15.07.2024, מבקשת לשנות מן היסוד את סעיף 80 לחוק התאגיד הקובע את מקורות תקציבו. הסעיף קובע כי התקציב יתבסס על הכנסות מפעילות התאגיד, כמו גם על הכנסות מאגרות רכב המועברות ממשרד התחבורה.¹ סך המימון מאגרות הרכב עומד על 650 מיליון ₪ בשנה. יחד עם התקציב המבוסס על פרסום בפלטפורמות השונות של התאגיד, התקציב לשנת 2025 עמד על סך של 899 מיליון ₪.² לצורך ההשוואה, בשנת 2011 התקציב הכולל של רשות השידור עמד על סך 870 מיליון ₪ בשנה.³

2. הצעת החוק אינה מהלך כלכלי תמים של התייעלות או נשיאה בנטל הוצאות המלחמה, כפי שמנסים דברי ההסבר להצגה. מדובר במהלך שעלול להחזיר את השידור הציבורי חזרה לימי רשות השידור, בהם פוליטיקאים שלטו בתקציבו. אחד מיסודות חוק תאגיד השידור הציבורי הישראלי, תשע"ד-2014 (להלן: "חוק התאגיד") הוא תקציב קבוע בחוק, שאינו תלוי בהצבעה שנתית או בגורמים פוליטיים, וזאת כערוכה לעצמאותו. הצעת החוק של בוארון מבקשת לבטל הפרדה חיונית זו.

3. בדברי ההסבר המקוריים המופיעים בחוק התאגיד, צוין במפורש כי המנגנון התקציבי הנבחר נועד להבטיח את העצמאות התקציבית של התאגיד מתוך הכרה בחשיבותו הייחודית של תאגיד שידור ציבורי עצמאי בחברה דמוקרטית.⁴ כמו כן, דברי ההסבר מתייחסים לסכנה הטמונה בהכפפת התקציב לתקציב המדינה ולדרג הפוליטי ולפוטנציאל התלות בו. יתרה מכך, ניתן למצוא בדברי ההסבר גם התייחסות להמלצות הוועדה הציבורית לבחינת המתווה לשידור הציבורי העתידי

¹ סעיף 80.

² ראו למשל כאן.

³ ראו למשל כאן.

⁴ דברי ההסבר, עמ' 732 להצעת החוק המקורית.

אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין

יו"ר של כבוד

יוחנן פלסנר

נשיא

חברי הוועד המנהל

עו"ד ליאת אהרנסון

אלי גרונר

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי

ד"ר חן ליכטנשטיין

מול מועלם

שגריי לשעבר שלי מרידור

פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א

עו"ד אבי פישר

ד"ר מיכל צור

יוסי קוזיץ

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופטת רוזלי טילברמן אבליה, קנדה

אן אפלבווס, ארה"ב

השופטת דורית ביניש, ישראל

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

ד"ר שרון נדיאן, ארה"ב

השופט אברהם סופר, ארה"ב

ברט טפנס, ארה"ב

פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

הארייט שליפר, ארה"ב

סגני נשיא

פרופ' סוזי נבות, מחקר

ד"ר ישי ג'סיץ פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן

פרופ' נתן זוסמן (אורח)

פרופ' עמיחי כהן

מר תומר לוטן (אורח)

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' דניאל סטמן

פרופ' בני פורת

פרופ' קרנית פלוג

פרופ' מרדכי קרמיצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שורץ אלטשולר

פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק כרמון

ברנרד מרכוס (1929-2024)

מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)

בישראל שמונתה על ידי שר התקשורת דאז ח"כ גלעד ארדן בראשה עמד מר רם לנדס ("ועדת לנדס") הוועדה בחנה מודלים מובילים באירופה, הסיקה כי ניתוק התקציב מהדרג הפוליטי הוא תנאי לשידור ציבורי יעיל ומקצועי, והמליצה על כך שתקציב התאגיד יהיה נפרד מתקציב המדינה, על מנת לשמור על עצמאותו ומטעמי יעילות.⁵

4. במדינות שונות באיחוד האירופי נמצאו פתרונות מגוונים להגנה על עצמאות גופי שידור ציבורי מפני הדרג הפוליטי, כגון אגרות שידור המוטלות ישירות על משקי בית (כמו בבריטניה, איטליה וגרמניה) או קרנות חוץ-תקציביות (כמו בשוודיה ופינלנד).⁶ עצמאות תקציבית מפני התערבות פוליטית הוא בגדר עקרון יסוד לפי מועצת אירופה, והפגיעה בו צריכה להיעשות רק עבור מימוש האינטרס הציבורי.⁷

5. הפתרון הישראלי, המבוסס על אגרת הרכב, הוכיח את עצמו כיעיל ביצירת הפרדה מוסדית בין הציבור המממן לבין הממשלה. בדברי ההסבר המופיעים בהצעת החוק נטען כי: "תאגיד השידור הישראלי הציבורי, כשמו כן הוא, ציבורי. על כן גם תקציבו השנתי של התאגיד צריך להיות ממומן מקופת הציבור - דהיינו מתקציב המדינה". אולם בטיעון זה טמון כשל לוגי, שכן קופת הציבור אינה זהה בהכרח לתקציב המדינה הנקבע ונשלט פוליטית. תאגיד השידור כבר עתה ממומן במלואו מקופת הציבור, אך המנגנון הקיים מגן על עצמאותו מפני סחיטה פוליטית. הטעם הכלכלי המובא בהצעה ממסך את הסיבה האמיתית העומדת בבסיסה: פגיעה ביציבות התאגיד והכפפתו לדרג הפוליטי, אשר באופן חוזר ונשנה תוקף את התאגיד על ביקורתו כלפי השלטון.⁸

6. הצעת החוק קובעת כי המועצה לא תהיה עוד הגוף המאשר את התקציב, אלא גוף האמון על בחינתו והעברתו לאישור הממשלה. לפי סעיף 80(ב) המוצע, "הממשלה רשאית, לאחר שניתנה לתאגיד השידור הישראלי הזדמנות להשמיע את דברו, לשנות או לבטל פרט בתקציב התאגיד". משמעות הדברים ברורה: בכל פעם שתוכן שיופק או ישודר באחת מפלטפורמות התאגיד לא ימצא חן בפני הדרג הפוליטי, יוכל הוא להשתמש בקיצוץ התקציב ככלי הרתעה והשתקה. מדובר בפגיעה קשה בחופש העיתונות ובחופש הביטוי, שהוכר על-ידי בית המשפט העליון כזכות חוקתית, שכן התאגיד ייאלץ לפעול תחת איום מתמיד של היד המפרישה את לחמו.⁹

⁵ דין וחשבון הוועדה לבחינת המתווה לשידור הציבורי העתידי בישראל, עמ' 88-89.
⁶ ד"ר יהודה טרואן עקרונות להבטחת עצמאות גופי שידור ציבורי באיחוד האירופי (שירי ספקטור-בן ארי עורכת, מרכז המחקר והמידע כנסת ישראל 2024).
⁷ Article 5(3) European Media Freedom Act.
ראו גם: [Public Funding Principles for PSM](https://www.the7eye.org.il/534245).
⁸ ראו למשל <https://www.the7eye.org.il/534245>.
⁹ דנ"פ 7383/08 אונגרפלד נ' מדינת ישראל, פסקה 2 לחוות דעתה של הנשיאה בייניש.

7. ההפרדה בין תקציב התאגיד לבין תקציב המדינה משרתת גם תכליות של יעילות וניהול תקין. היא מאפשרת יציבות ותכנון לטווח ארוך, שכן עבודת התאגיד אינה כפופה לתהפוכות הפוליטיות של אישור תקציב המדינה השנתי. כפי שנקבע בסטנדרטים האירופאיים, מימון גופי שידור ציבורי חייב להיות יציב וצפוי, כדי לאפשר את מילוי תפקידו ומימוש האינטרס הציבורי.¹⁰ הכפפת התקציב לממשלה תפגע ביעילותו ותייצר נזקים כבדים, שכן ללא תקציב יציב לא יהיה ניתן לתכנן הפקות מקור מסוג דרמה או תחקירי עומק הדורשים השקעה של שנים. בסופו של יום, העיתונות הציבורית תמצא עצמה תחת איום קיומי מתמיד, שיוביל באחד משני נתיבים הרסניים - הפיכתה לשופר מוטה מטעם השלטון, או קריסתה המוחלטת - מהלך ששר התקשורת עצמו הודה כי עשוי להיות פתח לסגירת התאגיד.¹¹

8. יתרה מכך, גם האופן שבו התנהל ההליך החקיקתי מעלה בעיות קשות. במרץ 2026, בהתראה של פחות מיממה ובזמן שמדינת ישראל נמצאת תחת מתקפת טילים קשה, החליטה ועדת הכנסת להפקיע את הדיון בהצעה מוועדת הכלכלה (שהינה הגוף המוסמך לדון בהצעות חוק העוסקות בתחום התקשורת), ולהעבירה לוועדת הכספים. מדובר בטקטיקה מוכרת, שנועדה למנוע דיון מעמיק ולעקוף את התנגדות הייעוץ המשפטי לממשלה, שכבר קבע כי ההצעה מהווה פגיעה חמורה בזכויות חוקתיות. זהו לא הניסיון החקיקתי הראשון לפגיעה בעצמאות וביציבות התאגיד,¹² ואף שר התקשורת לא הסתיר את המוטיבציה הפוליטית העומדת בבסיס הצעת החוק, כשהצהיר כי "המטרה היא להפקיע גם את המעוז הזה מידי הפקידים והיועמ"שים".¹³ הצהרה זו ממחישה וחושפת כי הדיון הוא אינו כלכלי, אלא על שליטה ובלימת הביקורת העיתונאית.¹⁴

9. כמו כן, הטעם המצוין בדברי ההסבר, לפיו המלחמה מצדיקה קיצוץ בתקציב התאגיד, גם הוא אינו מחזיק מים. אמנם תקציב המדינה לשנת 2026 עבר קיצוצים, אך הממשלה מקדמת בהם קיצוץ רוחבי של 3% בלבד בתקציבי הקניות של המשרדים, בעוד שכלפי התאגיד היא מבקשת לבצע שינוי מבני קבוע המבטל את עצמאותו כליל. יתרה מכך, בעוד שהקואליציה טוענת למצוקה תקציבית, היא בחרה לוותר על הכנסות וסירבה לבצע צעדים נוספים שהיו יכולים להקטין את הגירעון באופן משמעותי בהרבה מאשר באמצעות הפגיעה בשידור הציבורי.¹⁵ כן, נוסח הצעת החוק אינו עומד בהלימה עם דברי ההסבר המצורפים אליו. אין שום

¹⁰ ראו הי"ש 7.

¹¹ ראו למשל <https://www.the7eye.org.il/534245>.

¹² ראו למשל <https://www.idi.org.il/knesset-committees/58032>.

¹³ ראו כאן.

¹⁴ ראו למשל הי"ש 11.

¹⁵ ראו למשל https://www.calcalist.co.il/local_news/article/rk04d110f11x#google_vignette.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

הצדקה ביטחונית או כלכלית לביטול גורף של העצמאות התקציבית של התאגיד או להסמכת הממשלה לעשות בתקציב כרצונה.

נשמח לעמוד לרשותכם בכל עניין נוסף שיתבקש.

אלעד מן, עו"ד
רשיון מס' 34720
מנחם בנין, עו"ד
מס' 5265
בית גיבורים סמ"ר קרמל 13
טל: 03-5114488 פקס: 03-5114485

זהר גפן, עו"ד
מ.ר. 95571

גילה אלטשולר

עו"ד אלעד מן

עו"ד זהר גפן

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

יועמ"ש הצלחה

עוזרת מחקר בתוכנית
לדמוקרטיה בעידן
המידע, המכון הישראלי
לדמוקרטיה

עמיתה בכירה וראש התוכנית
לדמוקרטיה בעידן המידע,
המכון הישראלי לדמוקרטיה