



# המכון הישראלי לדמוקרטיה

[www.idi.org.il](http://www.idi.org.il)

**מר אמיר אלשטיין**  
יו"ר הוועד המנהל

**מר יוחנן פלסטר**  
נשיא

**מר ברנרד מרכוס**  
יו"ר בינלאומי

**פרופ' גרהרד קספר**  
יו"ר המועצה הבינלאומית

#### חברי הוועד המנהל

מר חן ליכטנשטיין  
גב' מזל מועלם  
מר סלי מרידור  
מר אבינועם נאור  
עו"ד אבי פיישר  
מר אביעד פרידמן  
ד"ר מיכל צור  
פרופ' זאב צחור  
מר יוסי קוצ'יק  
מר עימאד תלחמי

#### המועצה הבינלאומית

השופט רוזלי טילברמן אבלה, קנדה  
ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב  
פרופ' ורנון בוגדנור, בריטניה  
השופט דורית בניש, ישראל  
השופט סטיבן ברייד, ארה"ב  
ד"ר איימי גוטמן, ארה"ב  
ד"ר ג'וזף ג'ופה, גרמניה  
השופט דליה דורנר, ישראל  
פרופ' רונלד 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' יהודה ריינהרץ, ארה"ב  
פרופ' גבריאלה שלו, ישראל  
השופט מאיר שמגר, ישראל

#### סגני נשיא

פרופ' מרדכי קרמניצר, מחקר  
פרופ' ידידיה צ' שטרן, מחקר  
ד"ר ישי ג'סיץ, פרס, אסטרטגיה

#### עמיתים בכירים

אלוף (מיל') עמיחי אילון  
פרופ' חנוך דגן  
פרופ' תמר הרמן  
פרופ' יחזקאל ליפשיץ  
פרופ' יותם מרגלית  
פרופ' יובל פלדמן  
פרופ' גדעון דהט  
פרופ' יובל שני

#### מייסד

ד"ר אריק כרמון

#### יו"ר של כבוד

ד"ר ג'ורג' שולץ

## לכבוד:

ראש הממשלה ושר התקשורת, מר בנימין נתניהו

שר האוצר, משה כחלון

שרת המשפטים, איילת שקד

שר החינוך, נפתלי בנט

מנכ"ל משרד האוצר, שי באב"ד

מנכ"ל משרד התקשורת, שלמה פילבר

מנכ"לית משרד המשפטים, אמי פלמור

יו"ר וועדת הכלכלה של הכנסת, ח"כ איתן כבל

יו"ר וועדת הכנסת, ח"כ דוד ביטן

שלום רב,

**הנדון: הצעת חוק רשות השידור (ביטול חוק השידור הציבורי הישראלי, תשע"ד-**

**2014), תשע"ו-2016**

אנו מתנגדים התנגדות נחרצת להצעת החוק שבנדון. מדובר בהצעת חוק שערווייתית, הן בהיבט של חוסר תום הלב והפגיעה באינטרס הציבורי שהיא משקפת, הן בהיבט של פגיעה הקשה בחופש העיתונות בישראל, והן בהיבט של חוסר החזון וחוסר המקצועיות שהיא משקפת. הצעת החוק שלפנינו איננו עומדת בחלל ריק. היא עץ אחד ביער של ניסיונות לערער את מעמדה של התקשורת הישראלית ולהכניסה למצב של חוסר וודאות. יודגש: ללא עיתונות חופשית, המסוגלת למלא את תפקידה הביקורתית, לא מתקיימת דמוקרטיה, גם במובן הצר של המושג. זו פגיעה קשה בכלל האזרחיות והאזרחים. ללא עיתונות כזו, תתערער השותפות הערכית שיש לישראל עם דמוקרטיה מהותיות אחרות, ויפגע מעמדה הבינלאומי.

נקדים ונאמר כי לדעתנו חובה לקיים בישראל רשות שידור ציבורית שתכליתה לשרת כראוי את הציבור הישראלי. לשם כך היא חייבת להיות עצמאית ובלתי תלויה בשלטון. רשות כזאת, שמטרתה לספק לאזרחי ישראל תוכן חדשותי ותרבותי איכותי ולא מוטה אינטרסים מסחריים, היא חלק מן המרכיבים הבסיסיים ביותר של המשטר





## המכון הישראלי לדמוקרטיה

הדמוקרטי שלנו. שוק הרעיונות והדעות, שהוא תנאי מוקדם לקיומו של הליך דמוקרטי תקין, לא יהיה שלם במדינת ישראל – כמדינה קטנה בעלת שפה ייחודית – ללא מימון ציבורי של רשות לתוכן ציבורי.

כפי שנפרט בהרחבה בחוות הדעת המצורפת, הנימוקים להתנגדותנו הם:

1. רשות השידור, גם במתכונתה המצומצמת והרזה, היא ארגון בעל זכויות רבות, אך כזה שהיה נגוע- בעיקר עקב היותה נתונה ללחצים והשפעות פוליטיים- בשחיתות ציבורית, בזבוז כספי ציבור, תרבות ארגונית רעילה ולחצים בלתי ראויים מפנים ומחוץ, שהובילו לחוסר מימוש תפקידיה השונים ובחלק מהמקרים גם לתת-תפקוד עיתונאי. הצעת החוק איננה מביאה שום הצדקה לשנות את המסקנה ההכרחית שלפיה המבנה הישן של רשות השידור, שאיפשר השפעה פוליטית עליה, הכשיל את יכולתה לתפקד ולמלא כהלכה את שליחותה הציבורית, ולכן סברו וועדות מומחים ואף אנו סברנו שיש להחליפה בגוף חדש אשר יכון על יסוד הסדר חוקי ראוי, המאפשר לתאגיד תפקוד עצמאי ובלתי תלוי בפוליטיקה. עצם העלאת ההצעה, המבקשת להיאחז בקרנות הרעים של ההסדר הישן, מוכיחה שוב את חיוניותו של החוק החדש.

2. שידור ציבורי, ובמיוחד שידורי אקטואליה וחדשות הנעשים במסגרתו, הוא מוצר ציבורי רגיש הזקוק להגנה מרבית, בהיותו מחולל ביקורת על המדינה - בכספי המדינה עצמה. לכן ההפרדה בין הדרג הפוליטי לבין הגוף האמון על קיום והפקת השידור הציבורי היא כה חשובה. ניסיון העבר בישראל, כמו גם דו"חות לאין ספור והספרות האקדמית, מלמדים כי הלחצים הפוליטיים לאורך השנים הם המקור לכל הרעות החולות שאפיינו את רשות השידור, וחייבו, בסופו של דבר, את השינוי המבני שבא לידי ביטוי בחוק החדש. הצעת החוק לא רק שאינה מתמודדת עם עובדה זו, אלא שהיא מבקשת להגדיל עוד יותר את השליטה הפוליטית בגוף שלכתחילה הפוליטיזציה אכלה בו כל חלקה טובה. זהו הרקע המובהק והברור לכל של יוזמת החקיקה החדשה, כפי שהוא מתועד היטב בדברים שהושמעו בישיבת הממשלה ובהצהרות פומביות.

3. החזון של הפיכת התאגיד לבית שמחולל תרבות והפקות מקור בהיקפים של מאות מיליוני שקלים בשנה הוא מסעיר ומבטיח. מי שגודע את ההבטחה הזאת פוגע ביוצרים וביצירה ובתרבות הישראלית, ויצטרך לתת על כך דין וחשבון לחברה הישראלית כולה. וצריך להבין שהוא יעמוד מולם ויצטרך לתת הסברים. לא רק יצירת חדשות עצמאיות ואיכותיות עומדת כאן על הפרק אלא הזדמנות, אולי אחרונה, לייצר מפעל שיחולל תרבות ישראלית מקורית ואיכותית.



4. הצעת החוק משקפת תהליך רחב יותר של פוליטיזציה וניסיונות שליטה בתקשורת הישראלית, המבטאים מגמה להפוך את המשטר לאוטוריטרי ופחות דמוקרטי. מדובר בניסיונות בוטים, גלויים, להפוך את כלבי השמירה של הדמוקרטיה ללהקת מעודדות של השלטון. גם לנו ביקורת על מרחבים שונים בתפקודה של התקשורת הישראלית, וטיוב מרחבים אלה הוא משימה חשובה. אבל זו אינה כוונת מנסחי הצעת החוק שלפנינו. כוונתם היא להותיר בישראל שידור ציבורי מוחלש, פוליטי, חסר יכולת לתפקד. במקום להילחם על התייעלות גוף השידור הציבורי, על גיוון אנושי שלו, על עצמאותו וחופש הביטוי שלו לטובת כלל משלמי המיסים שמכיסם הוא ממומן, ההצעה היא לבטל את הערוץ בערבית, להגדיל את הפוליטיזציה ולייצר שליטה של הממשל הנוכחי בגוף שליבת הדי. אן. אי. שלו אמורה להיות עצמאות. תכלית החוק המוצע הינה פסולה, והניסיון למצוא לו צידוק כלכלי הוא אחיזת עיניים.

5. הטיעון המופיע בדברי ההסבר להצעת החוק, שלפיו ההצעה תחסוך סכום של מיליארד ושמונה מאות מיליון ₪ בתקציב 2016-2017, הוא טיעון שאין לו על מה להסתמך לפי שום תחשיב כלכלי רציני.

א. העלות למדינה של תאגיד השידור הציבורי היא 650 מיליון ₪ בשנה, ויתווסף לכך סכום של כתשעים מיליון ₪ הכנסות מפרסום. אם יוקפא המצב הקיים ברשות השידור, תהיה עלותו 770 מיליון ₪ בשנה, ואם כן היכן החיסכון? ברור שאם תוחזר האגרה, יצאו כספים אלה ישירות מכיס משלם המיסים ולא מתקציב המדינה. אבל אין כל הבדל באילו כספי מיסים מדובר, כשהטיעון הוא שיהיה חיסכון כספי.

ב. הטיעון נוגע לחיסכון כספי ולא ליחס בין השקעה לבין תוצר, ולא מתייחס ליחס שבין עלויות השכר של הגופים לבין הסכום שיוותר בהם ליצירה מקורית, לתכנים חדשניים ולהוצאות תפעול. די אם נציין כי בהתאם לחוק תאגיד השידור הציבורי עלויות השכר לא יעברו תקרה של 28% מתקציב הגוף כולו (כלומר מתוך סכום כללי של כשבע מאות ארבעים מיליון ₪ בשנה, מדובר בסכום של 207 מיליון ₪ **במצבת עובדים מלאה**), בעוד שברשות השידור, שבה הגיעה עלות השכר לכחמישים אחוז מתקציב הגוף כולו (שהיה בשיאו כמיליארד שקל בשנה ועומד, כאמור, עכשיו – על 770 מיליון שקל בשנה) יהיו הוצאות השכר כ**370 מיליון ₪ בשנה במצבת עובדים חסרה**. אם הכוונה היא לקצץ את כל התקציב הנוסף מעבר למשכורות (שזו הדרך היחידה המתקבלת על הדעת להגיע לחיסכון שהצעת



## המכון הישראלי לדמוקרטיה

החוק מדברת עליו) – ייווצר מצב שלפיו כל התקציב יוקדש למשכורות ולא יישאר דבר להפקה, חדשות, פיתוח ותפעול. למה הדבר דומה? למצב שבו תמשיך הממשלה לשלם משכורות לעובדי מפעל, מבלי שאלה ייצרו דבר.

ג. למשל, הצעת החוק קובעת כי ערוץ 33 (הערוץ בערבית) יבוטל לטובת ערוץ הפקה ישראלית מקורית. האם נעשה תחשיב כלכלי כמה כסף יהיה צורך להשקיע כדי למלא ערוץ שלם בהפקה מקורית? (רק כדי לסבר את האוזן נציין ששעה אחת של הפקה מקורית איכותית בשבוע עולה כשמונים מיליון שקל בשנה...). ואולי הכוונה להפוך את הערוץ לערוץ "שידורים חוזרים" שאין בו שום עניין לקהל היעד שלו?

ד. בסופו של חשבון, הצעת החוק מדברת גם על חיסכון לשנתיים הקרובות אך לא בכדי אינה שואלת מה יקרה לאחר מכן, כשיהיה צורך בתוספת תקציבית.

6. הצעת החוק אינה מקצועית משום שאינה מתמודדת עם השאלה איזה הסדר ארגוני בכוונת מנסחיה להציע: רשות השידור במתכונתה הנוכחית פועלת על אדי דלק, מתוך מחסור בכוח אדם ולקראת פירוק נכסי הנדל"ן שלה. מה חושבים מנסחיה, למשל, על העובדה שמנהל מקרקעי ישראל כבר מתכוון להשתמש בקרקע עליה יושבים אולפני רוממה ואולפני הרדיו בתל אביב? מה חושבים מנסחיה על תוספת כוח האדם שתידרש, מחדש, כדי שהרשות תוכל לפעול כשורה? כיצד הם מתמודדים עם הצורך להקים מחדש בתי הפקה יצירה ישראלית, והאם בכוונתם לחזור להסדר הישן בעניין ההפקה המקורית שגרם לכך שלא היו תכנים אך הייתה השחתה?

7. הטיעון המופיע בדברי ההסבר להצעת החוק שלפיו יש להטיל את האשמה על העיכובים בתחילת פעילות התאגיד – על התאגיד עצמו, אינו מחזיק מים. העיכובים במינוי מועצת התאגיד היו בחלקם באשמת משרד התקשורת ומשרד האוצר ובחלקם האחר באשמת חברי הכנסת. לא לחינם נדרש תיקון בחוק כדי לחייב את משרד התקשורת לכנס את המועצה גם בהרכב חסר, וכן חוייב המשרד בהוצאות בבג"ץ בעתירה שהוגשה נגדו בעניין המינויים למועצה. זאת, מבלי להזכיר את פרסת ניסיון הדחייה בן לילה של מועד פתיחת התאגיד בקיץ האחרון, את הניסיונות המופרכים לייצר תיקונים חסרי תוחלת לחוק המקורי (דוגמת "סעיף אייכלר" ו"סעיף אקוניס" שתכליתו לכנות את התאגיד "תאגיד השידור



הישראלי"), ואת פניית חברי כנסת מן הקואליציה לבג"ץ בעניין השידורים מירושלים.

8. הצעת החוק משקפת חוסר חזון בהיבט של הבנת תפקידי גוף תוכן ציבורי בעולם דיגיטלי. מי שמקים גוף תקשורת בשנת 2017 וסבור שהוא צריך לפעול סביב ערוצי טלוויזיה ורדיו שלכל אחד מהם "מראה" אינטרנטית, במקום להבין שדרך הפעולה התקשורתית צריכה להיות הפוכה – משקף חוסר הבנה של המדיום וחוסר מקצועיות.

9. כדאי לזכור כי תהליך סגירת רשות השידור ופתיחת התאגיד החדש הוא רפורמה בסדר גודל משמעותי במדינת ישראל. מדובר ברפורמה שהצורך בה קיים כבר כעשרים וחמש שנה, שאדניה מבוססים על הצעות מומחים ועל הצעת חוק שנוסחה מתוך מחשבה, ושהושגה תוך הבנות בין ההסתדרות, התאגיד, משרדי התקשורת והאוצר. התפנית והצעידה לאחור הבאים לאחר שהושלם הליך החקיקה והתאגיד החדש נמצא בשלבי הקמה מתקדמים, תוך הסתמכות מוצדקת של אנשים רבים על מצב משפטי חדש שנוצר, הופכת את מעשה החקיקה ואת המחוקק לחוכא ואטלולא. אם תתקבל ההצעה, היא תילמד באוניברסיטאות ובמכללות כ"מופת" לחקיקה מופקרת. העובדה שהתפנית מתחוללת משום שהחתול מתקשה ברגע האחרון להיפרד מהשמנת מחמירה מאד את ההתנהלות. הצעת החוק פוגעת קשות באמון הציבור בממשלה ובכנסת. דהקמת התאגיד החדש היא מהלך חשוב והיסטורי, על רקע מה שקדם לה. הרס התהליך הזה עלול להנביע לקח שהוא רחב בהרבה מהסיפור של השידור הציבורי: שבמדינת ישראל אי אפשר, פשוט אי אפשר, לתקן שום דבר מקולקל; שמי שאינם מאמינים בכנות רצונו של המחוקק לטייב את הדמוקרטיה שלנו, ואת המערכות הציבוריות שלנו, למעשה - צודקים. מכאן, קצרה הדרך למסקנה שנבחרי הציבור אינם רואים את טובת העם לנגד עיניהם אלא את האינטרסים הפרטיקולריים והאישיים שלהם. האם זו המדינה שנרצה להוריש לילדינו?



## המכון הישראלי לדמוקרטיה

אנו קוראים לכם להסיר את הצעת החוק הרעה הזאת מעל סדר היום הציבורי. היא מביישת את מנסחיה.

נשמח לעמוד לרשותכם בכל היבט של מומחיות כדי לסייע בתהליך בניית תאגיד השידור הציבורי בצורה הגונה, מהימנה, יעילה ומכבדת את הציבור הישראלי.

בכבוד רב,

יוחנן פלסנר  
נשיא, המכון הישראלי לדמוקרטיה

פרופ' מרדכי קרמנימר  
סגן נשיא למחקר, המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

ד"ר תהילה שורח אלטשולר  
ראשת הפרויקט לרפורמות במדיה

העתקים:

חברי הכנסת של הליכוד, כולנו, הבית היהודי

הממונה על התקציבים באוצר

יועמ"ש וועדת הכלכלה

יועמ"ש כנסת

יועמ"שית משרד התקשורת

יו"ר מועצת התאגיד

מנכ"ל התאגיד

הכונס הרשמי

המנהל המיוחד ברשות השידור