

מחקרים מלמדים כי שידור ציבורי חזק מעצים את רמת האמון במוסדות המדינה ואת מידת מעורבות האזרחים בהליכים דמוקרטיים; תורם לאיכות השיח הציבורי ולביטוי שמקבלות קבוצות מיעוט; מפחית את הקיטוב; ומחזק את הלכידות החברתית. בישראל, שבה השידור הציבורי הוא סיפור הצלחה בכל מדד, ההשקעה בו לנפש דווקא נמוכה משמעותית משאר העולם המערבי. אז מדוע המדינה מנסה לקעקע גם את זה?

אלי גרשנקרוין הוא מומחה לתקשורת, יחסי עבודה, מחקר ומדיניות ציבורית. עד לאחרונה כיהן כמנכ"ל ארגון העיתונאים והעיתונאיות, ולפני כן מילא שורה של תפקידים ביניהם מנהל תחום מחקר ומדיניות בהסתדרות החדשה, מנהל המכון לרפורמות מבניות ויועץ פרלמנטרי של ח"כ שלי יחימוביץ'. אלי הוא בעל תואר שני בכלכלה מהאוניברסיטה העברית ותואר ראשון בתכנית פכ"מ (פילוסופיה, כלכלה ומדע המדינה) של האוניברסיטה העברית.

תקציר

מאז כינון הממשלה הנוכחית, בסוף 2022, אנו עדים למתקפה משולבת על עצמאות השידור הציבורי. היא כוללת יוזמות חקיקה, צעדים מינהליים ורטוריקה משתלחת של בכירי הקואליציה. את המהלך מוביל שר התקשורת, ח"כ שלמה קרעי, בתמיכת שרים וחברי כנסת נוספים מהקואליציה. במוקד המהלך שתי הצעות חוק המקודמות במושב הכנסת הנוכחי: האחת, של ח"כ טלי גוטליב (ליכוד), מקדמת את הפרטת התאגיד, כלומר את מכירתו לגורמים פרטיים. השנייה, של ח"כ אביחי בוארון (ליכוד), מבקשת להכפיף את תקציב התאגיד לתקציב המדינה - בניגוד למצב כיום שבו תקציב התאגיד הינו עצמאי ומעוגן בחוק נפרד.

מסמך זה יציג את חשיבותו הקריטית של שידור ציבורי עצמאי וחזק לחוסן הדמוקרטי. בישראל הדבר אף נדרש ביתר שאת נוכח רמת הריכוזיות הגבוהה בשוק התקשורת המסחרית. שידור ציבורי גם תורם לליכודות החברתית: הוא יוצר מרחב לשיחה לאומית שמחזקת את הערכים החברתיים המשותפים. ולבסוף, בישראל השידור הציבורי הוא גם המפרנס העיקרי של יצירה מקומית איכותית. אולם, כפי שנראה בהמשך, המימון הציבורי לשידור הציבורי בישראל הוא דווקא מהנמוכים במדינות המערב, וכדי להשתוות לרמות התמיכה המקובלות בדמוקרטיות המפותחות, נדרשת הגדלה משמעותית שלו - הפוך בדיוק מכיוון פעולות הממשלה בנושא.

1. שידור ציבורי בישראל: רקע, חשיבות ואתגרים

רקע להקמתו של תאגיד השידור הישראלי

תאגיד השידור הישראלי ("כאן") הוקם בשנים 2014-2016 במסגרת רפורמה מקיפה שיזמה ממשלת הליכוד. הרפורמה התבססה על המלצות מקצועיות של ועדה שמינה שר התקשורת דאז, גלעד ארדן, ושנהנתה משיתוף פעולה בין נציגי הקואליציה, ארגוני העובדים, המפיקים והיוצרים. זו היתה הרפורמה המשמעותית ביותר במבנה השידור הציבורי מאז הקמת רשות השידור בשנת 1965. עיקרה: הקמתו של תאגיד שידור ציבורי חדש תוך יצירת חיץ משמעותי בינו לבין הממשלה, כראוי לגוף תקשורת חזק ועצמאי. הרפורמה עיצבה את תאגיד השידור ככלי תקשורת מגוון, עצמאי וביקורתי, הן בתחום היצירה הישראלית והן בתחום החדשות והדיגיטל. מאז הקמתו, היבול של תוצרי התאגיד בתחומי ההפקה הישראלית המקורית והדיגיטל היה חסר תקדים, הן בהיבט של איכות היצירות והן

בהיבט של הכמות, והן זכו - ועודן זכות - להצלחה לאומית ובינלאומית חסרת תקדים¹.

הקמת התאגיד נועדה לענות על הכשלים המבניים שאפיינו את רשות השידור הישנה ולהבטיח שידור ציבורי עצמאי ואיכותי. זאת, באמצעות מספר מנגנונים מרכזיים:

ראשית, תקציב התאגיד נקבע בחוק נפרד כך שאינו תלוי בתקציב המדינה השנתי, מה שמונע שימוש בתקציב כמכשיר לחץ פוליטי.

שנית, מועצת התאגיד, הגוף המפקח על פעילותו, ממונה על ידי ועדה ציבורית עצמאית ולא על ידי הדרג הפוליטי, כאשר חבריה נבחרים על בסיס כישוריהם המקצועיים ונדרשים להתרחק מזיקה פוליטית. גם מנגנון זה אמור להבטיח את אי התלות של הדרג המפקח בתאגיד בעסקונה הפוליטית. יתר על כן, מועצת התאגיד העצמאית גם בוחרת את מנכ"ל התאגיד ואת מנהל חטיבת החדשות, ועושה זאת במסגרת הליך שקוף ותחרותי.

שלישית, החוק קובע מפורשות את עצמאותו העריכתית והעיתונאית של התאגיד ואוסר על כל התערבות ממשלתית בתכנים.

מבנה חוקי זה, המקובל במדינות דמוקרטיות מתקדמות רבות, יוצר מערכת של איזונים ובלמים שנועדה להבטיח את עצמאותו של השידור הציבורי ולשחרר אותו מלחצים פוליטיים וכלכליים².

¹ רק לאחרונה נמכרו הזכויות של הסדרה "שישה אפסים" שהופקה על ידי כאן 11 לאפל טי.וו.י. בכך מצטרפת לשורה הולכת ומתארכת של הפקות מקור ישראליות שהופקו על ידי כאן 11 ונמכרו לשידור בגופי שידור בינלאומיים.

² חוק השידור הציבורי הישראלי, תשע"ד-2014.

חשיבותו של השידור הציבורי ויתרונותיו

השידור הציבורי ממלא מספר תפקידים חיוניים שתקשורת מסחרית אינה ממלאת. מחקרים מראים שבמדינות שבהן יש שידור ציבורי חזק ועצמאי, החוסן הדמוקרטי של החברה גבוה יותר במדדים המקובלים, כגון: רמת האמון הציבורי במוסדות המדינה, מידת המעורבות האזרחית בהליכים דמוקרטיים, רמת הידע של האזרחים בנושאי אקטואליה ומדיניות ציבורית, היקף השיח הציבורי בנושאים חברתיים ואיכותו, והביטוי שמקבלות קבוצות מיעוט ודעות מגוונות בשיח הציבורי. מחקרים אלה גם מראים כי שידור ציבורי חזק תורם להפחתת הקיטוב החברתי ומחזק את הלכידות החברתית באמצעות יצירת במה משותפת לדיון ציבורי מעמיק ומאוזן.³

כעת נדון ביתר הרחבה ביתרונותיו של שידור ציבורי חזק.

א. עצמאות עיתונאית ומקצועית

בניגוד לכלי תקשורת מסחריים, המונעים משיקולי רייטינג והכנסות מפרסום, השידור הציבורי חופשי משיקולים מסחריים ומלחצים כלכליים. מחקרים מקיפים שנערכו בתחום מלמדים כי עצמאות זו מניבה תוצאות משמעותיות: מחקרם של איינגר ועמיתיו⁴ הראה כי במדינות שבהן יש שידור ציבורי חזק, האזרחים מגלים רמת ידע והבנה גבוהה יותר בנושאי אקטואליה ומדיניות ציבורית. בהמשך לכך, מחקרו של סטרומבק⁵ הוכיח כי במדינות אלה האזרחים לוקחים חלק פעיל יותר בתהליכים דמוקרטיים, מעורבים יותר בשיח הציבורי ומצביעים בשיעורים גבוהים יותר.⁶

החופש מלחצים כלכליים גם מאפשר לשידור הציבורי להקדיש משאבים משמעותיים לעבודה "בלתי מתגמלת" מבחינה כלכלית אך חיונית לדמוקרטיה, כמו עיתונות חוקרת, תחקירים מעמיקים וסיקור תחומים מורכבים כגון כלכלה,

³ Castro-Herrero, L., Skovsgaard, M., & Nir, L. (2018). Bridging gaps in cross-cutting media exposure: The role of public service broadcasting. *Political Communication*, 35(4), 542-565.

⁴ Iyengar, S., Curran, J., Lund, A. B., Salovaara-Moring, I., Hahn, K. S., & Coen, S. (2010). Cross-National versus Individual-Level Differences in Political Information: A Media Systems Perspective. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 20(3), 291-309.

⁵ Strömbäck, J. (2016). Does Public Service TV and the Intensity of the Political Information Environment Matter? *Journalism Studies*, 18(11), 1415-1432.

⁶ ידלין, א. וקליין שגריר, א. (1 פברואר 2023). שלוש עובדות על הקשר בין שידור ציבורי לדמוקרטיה. העין השביעית.

חברה ומדיניות. יתרה מכך, העצמאות מאינטרסים כלכליים מאפשרת סיקור ביקורתי של בעלי הון ותאגידים גדולים - סיקור שכלי תקשורת מסחריים לעתים קרובות נמנעים ממנו בשל תלותם בגורמים הללו בשבתם כמפרסמים. עצמאות זו חיונית באופן מיוחד בעידן של ריכוזיות גוברת בשוק התקשורת המסחרית ושל תלות הולכת וגדלה של כלי תקשורת בהכנסות מפרסום, בשל הכרסום במודל הכלכלי שלהם.

ב. תמיכה ביצירה ישראלית מקורית

קיים כשל שוק מובנה בתחום היצירה הטלוויזיונית האיכותית. גופי השידור המסחריים, המחויבים למקסם רווחים ולהשיא רייטינג, מעדיפים השקעה בתכנים פופולריים כמו תוכניות ריאליטי ובידור, המבטיחים תשואה מיידית על ההשקעה בדמות הכנסות מפרסום. כתוצאה מכך, הפקות איכות מורכבות ויקרות יותר - כמו סדרות דרמה איכותיות, סרטי דוקו מעמיקים או תוכניות תרבות - נדחקות לשוליים חרף חשיבותן החברתית והתרבותית.

בנקודה זו בדיוק מתגלה חשיבותו הקריטית של השידור הציבורי, שאינו מונע משיקולי רייטינג ורווח. בשנת 2021, לדוגמה, השקיע התאגיד 270 מיליון שקלים ביצירה ישראלית מקורית ואיכותית. השקעה משמעותית זו מאפשרת יצירת מגוון רחב של תכנים שהשוק המסחרי ממעט להשקיע בהם - סדרות דרמה איכותיות, סרטי דוקו בעלי דגש חברתי, תוכניות העוסקות בנושאי תרבות, היסטוריה ומדע, ותכנים איכותיים לילדים ולנוער. תכני התאגיד האיכותיים מובילים למן הקמתו את רשימות המועמדות לפרסי האקדמיה לטלוויזיה מחד גיסא, ואף זוכים לפופולריות רבה בקרב הציבור מאידך גיסא. השקעה ציבורית גדולה זו מאפשרת ליוצרים ישראלים להתמודד עם נושאים מורכבים ורגישים שערוצים מסחריים נרתעים מהם, ובכך תורמת לשיח הציבורי ולעושר התרבותי של החברה הישראלית. יתרה מכך, בעטייה של השקעה זו, התאגיד תומך בתעשיית היצירה המקומית המעסיקה אלפי אנשי מקצוע - תסריטאים, במאים, שחקנים, צלמים, עורכים ואנשי הפקה.

ג. תרומה ללכידות החברתית

בעידן של קיטוב חברתי הולך וגובר, שבו רשתות חברתיות ומדיה מבוססת אלגוריתמים מתחזקות תיבות תהודה של דעות דומות, השידור הציבורי ממלא תפקיד קריטי כגורם מגשר בין חלקי החברה השונים. מחקר של קסטר-הרר, סקובסגרד וניר (2018), שבחן 48,983 פריטי חדשות ב-27 מדינות באיחוד

האירופי, הראה כי במדינות עם שידור ציבורי חזק, אזרחים נחשפים למגוון דעות רחב יותר ומפתחים סובלנות גדולה יותר כלפי עמדות מנוגדות לשלהם. המחקר מצא כי במדינות אלה, גם במצבים של אי־הסכמה פוליטית עמוקה, האזרחים מגלים רמות גבוהות יותר של אמון הדדי ונכונות לדיאלוג עם בעלי דעות שונות.⁷

הסיבה לכך נעוצה במספר מאפיינים ייחודיים של השידור הציבורי: ראשית, המחויבות שלו לייצוג מאוזן של מגוון דעות והשקפות בחברה.⁸ שנית, היכולת שלו להציע פלטפורמה משותפת לדיון ציבורי מכבד ומעמיק, בניגוד לשיח המקוטב, המקטב והמתלהם שמאפיין לעתים קרובות את המדיה המסחרית. ושלישית, הדגש שהוא שם על תוכן איכותי שמקדם הבנה מעמיקה של סוגיות מורכבות, במקום להסתפק בכותרות סנסציוניות וסיקור שטחי.

איומים על עצמאות התאגיד

עם זאת, חרף חשיבותו המוכחת, תאגיד השידור הציבורי הישראלי נאלץ להתמודד עם איומים חוזרים ונשנים על עצמאותו ועל עצם קיומו, עוד אפילו לפני שקם. כבר ב-2016, עוד בטרם שידר התאגיד דקה אחת, הודה ראש הממשלה בנימין נתניהו כי "הוא מצטער על הקמת התאגיד" וכי זה "חמק לו בצוק איתן".⁹ מאז, פועל התאגיד תחת מסכת של איומים מצד המערכת הפוליטית, בעיקר מכיוון הליכוד והעומד בראשה. בין האיומים העיקריים נמנו ניסיונות להתערב בתכנים, איומים בקיצוץ תקציבי, הצעות לסגור את התאגיד או לצמצם את פעילותו (לדוגמה, על ידי סגירת חטיבת החדשות). הניסיונות לפגוע בפעילות התאגיד פחתו בצורה משמעותית ב-2017, לאחר החלטת בג"ץ בנושא¹⁰, אבל הם חזרו, ואף ביתר שאת, עם כינונה של הממשלה הנוכחית וכניסתו של קרעי לתפקיד שר התקשורת בסוף 2022.

⁷ ולעתים זהו גוף השידור עצמו הזוכה לאמון רב: בישראל, בסקר שנערך ממש בשבועות האחרונים, על ידי מכון אגם, נמצא כי כאן 11 הוא כלי התקשורת האמין ביותר בעיני הציבור. ראו: פרסיקו, ת. (14 דצמבר, 2024). סקר: כאן 11 הוא גוף התקשורת האמין ביותר בישראל. העין השביעית.

⁸ בישראל החוק מגדיר זאת כחובת התאגיד (סעיף 7(ב): "התוכן... ייתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות והדעות הרווחות בציבור בישראל"), ואילו הסקר הנדון, של מכון אגם, מלמד כי התאגיד אכן עומד במחויבותו הזו.

⁹ הכוונה לכך שהחוק להקמת תאגיד השידור חוקק בכנסת במהלך מבצע "צוק איתן" בקיץ 2014.

¹⁰ בפסק דין משנת 2017 (בג"ץ 2996/17) קבע בית המשפט העליון כי עצמאות השידור הציבורי היא "נשמת אפו של משטר דמוקרטי" ופסל את הניסיון לפצל את חטיבת החדשות מהתאגיד: העליון קבע כי מהלך כזה יפגע בעצמאותו המקצועית והעיתונאית של החטיבה.

לאחרונה, התגברו כאמור האיומים על קיומו של התאגיד, וכיום מקודמות שתי הצעות חוק שתכליתן זהה: פגיעה בעצמאותו של תאגיד השידור הציבורי, אם לא בעצם קיומו ממש. שתי ההצעות מקודמות בתמיכה ובעידוד מלאים של שר התקשורת קרעי. תכלית הצעת חוק של ח"כ גוטליב היא להעביר את הפעילות של תאגיד השידור לידיים פרטיות¹¹; הצעת החוק של ח"כ בוארון מבקשת להכפיף את תקציב תאגיד השידור לתקציב המדינה, מה שיפגע בעיקרון העצמאות התקציבית העומד בבסיס חוק השידור הציבורי¹². לו החוק יעבור, השידור הציבורי ישוב להיות בן ערובה של הפוליטיקאים הקובעים את תקציבו. המשותף לשתי ההצעות הוא אפוא ניסיון לפגוע בעצמאותו של תאגיד השידור - בין שעל ידי הפסקת פעילותו כגוף שידור ציבורי והעברתו לידיים פרטיות, ובין שעל ידי איום של הכפפת פעילותו לדרג הפוליטי על ידי שלילת עצמאותו.

מעבר לשאלה האם יצאו לפועל או לא, לניסיונות החקיקה הללו, ולרטוריקה הארסית המלווה אותם לעתים, יש השפעה מצננת על העבודה העיתונאית של תאגיד השידור. איומים בקיצוצים תקציביים, יוזמות חקיקה שנועדו לפגוע במבנה הארגוני, והתבטאויות פומביות של פוליטיקאים נגד התאגיד - כל אלה יוצרים אווירה של חשש בקרב העיתונאים ועלולים להוביל להימנעות מסיקור נושאים רגישים או להימנעות מביקורת כלפי גורמים בעלי כוח. לא מדובר בסוגיה תיאורטית: רק לאחרונה פרסם עיתון "הארץ" כתבה ארוכה שבה עיתונאים בתאגיד העידו כי "הצנזורה הפנימית כבר כאן".¹³

2. ריכוזיות שוק התקשורת בישראל

ריכוזיות בתקשורת הישראלית: תמונת מצב

חשיבותו של השידור הציבורי, שהוצגה בחלק הקודם, מקבלת משנה תוקף נוכח המבנה הריכוזי של שוק התקשורת בישראל. בעוד שהשידור הציבורי מחויב לשרת את האינטרס הציבורי הרחב, שוק התקשורת הפרטי בישראל מאופיין ברמת ריכוזיות גבוהה, כאשר מספר מצומצם של בעלי הון שולטים במרבית אמצעי התקשורת המרכזיים. ריכוזיות זו משפיעה באופן עמוק על איכות השיח הציבורי, על מגוון הדעות המוצגות בתקשורת, ועל יכולתה של התקשורת למלא את תפקידה כ"כלב השמירה של הדמוקרטיה".

¹¹ הצעת חוק הפרטת תאגיד השידור הציבורי הישראלי, התשפ"ג-2022

¹² הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון - תקציב תאגיד השידור הישראלי), התשפ"ד-2024

¹³ כהן, ע.ד. (16 דצמבר, 2024). גורמים בתאגיד: "הצנזורה הפנימית כבר כאן". הארץ.

במציאות זו, נוכחותו של שידור ציבורי עצמאי, חזק ומתוקצב כראוי, הוא לא מותרות אלא הכרח דמוקרטי; הוא מהווה משקל־נגד חיוני לתקשורת המסחרית הריכוזית ומבטיח את קיומה של במה תקשורתית שאינה כפופה לאינטרסים כלכליים ועסקיים.

מאפייני הריכוזיות בתקשורת הישראלית

מאפייני הבעלות בשוק התקשורת בישראל

בישראל, שוק התקשורת נשלט ברובו על ידי מספר מצומצם של תאגידים ובעלי הון פרטיים, המכתיבים במידה רבה את האג'נדה התקשורתית. מבנה הבעלות הנוכחי על כלי התקשורת המרכזיים בישראל הוא כדלקמן:

לוח מרכז - מפת הבעלויות בשוק התקשורת

בעל השליטה	נוני מוזס	משפחת אדלסון	אלי עוזר	פטריק דרהי	דודי ורטהיים	לן בלווטניק	יצחק מירלושווילי	אלונה בר-און וענת אגמון	משפחת שוקן
 בעל השליטה	ידיעות אחרונות כלכליסט לאשה וסטי (בשפה הרוסית) ידיעות תקשורת	ישראל היום מקור ראשון	מעריב						TheMarker הארץ מקומונים
 עיתונות מודפסת									
 ערוץ טלוויזיה									
 דיגיטל	y net כלכליסט לאשה my net	ישראל היום מקור ראשון (לשעבר NRG)	ואלה מעריב on-line THE JERUSALEM POST JPOST.COM						HAARETZ TheMarker
 תחנת רדיו									
 פעילות עסקית נוספת									
	הימורים, נדל"ן, ספורט (הבעלים של קבוצת הפועל ירושלים כדורסל)	נדל"ן, אנרגיה	תשתיות תקשורת ¹⁴	נדל"ן, מזון ומשקאות, בנקאות	תעשייה	נדל"ן, היי-טק	נדל"ן	נדל"ן	

¹⁴ דרהי הוא הבעלים של חברת HOT, חברה המספקת שירותי תשתית ותוכן גם יחד, ונחשבת לאחת מחברות התקשורת הגדולות בישראל.

¹⁵ לפי פרסומים שונים, בימים אלה מתנהל מו"מ בין לן בלווטניק לניר צוק למכירת הבעלות ב"רשת".

מאפייני הריכוזיות בשוק התקשורת הישראלי

כפי שניתן לראות, שוק התקשורת הישראלי מתאפיין בבעלויות צולבות, קרי, מספר מצומצם של בעלי הון וקבוצות עסקיות שולטים במקביל במספר פלטפורמות תקשורת:

- ◀ נוני מוזס, בעל השליטה העיקרי בקבוצת "ידיעות אחרונות" חולש על אחד משני העיתונים המודפסים הנפוצים בישראל וכן על אתר האינטרנט הפופולרי בישראל (Ynet)¹⁶, זאת בנוסף לשורה של כלי תקשורת משמעותיים נוספים ("כלכליסט", "לאשה") ושליטה על רשת מקומוני "ידיעות תקשורת", רשת המקומונים הגדולה במדינה.
- ◀ אלי עוזר מחזיק בכלי תקשורת משמעותיים על פני מספר מדיות. הוא הבעלים של אתר החדשות "וואלה", אחד הפופולריים בישראל, הבעלים של העיתון "מעריב" ושל אתר ה"גרזלם פוסט", ובנוסף לאלה הוא הבעלים של תחנת הרדיו האזורי FM 103 - אחת המואזנות ביותר בין תחנות הרדיו האזורי¹⁷.
- ◀ דודי ורטהיים הוא הבעלים של "קשת מדיה", קבוצת תקשורת הכוללת את ערוץ הטלוויזיה הפופולרי בישראל בפער משמעותי¹⁸, את האתר Mako, אתר החדשות N12 ואת האפליקציה V1 לצריכת חדשות בווידיאו.
- ◀ משפחת אדלסון היא הבעלים של "ישראל היום", העיתון המודפס הנפוץ ביותר בישראל ב-15 השנים האחרונות¹⁹, ובנוסף, היא הבעלים של "מקור ראשון", כנראה כלי התקשורת המשפיע ביותר בקרב הציבור הדתי-לאומי.
- ◀ פטריק דרהי, הבעלים של ערוץ הטלוויזיה i24news - שהשיק השנה בהשקעה עצומה של עשרות מיליוני שקלים²⁰ ערוץ טלוויזיה המשדר חדשות בעברית - הוא גם הבעלים של חברת התקשורת HOT, החברה השנייה בגודלה בישראל לתשתיות תקשורת²¹ המספקת גם שירותי תוכן בטלוויזיה ובאינטרנט למאות אלפי משקי בית בישראל.

¹⁶ לפי נתוני similarweb, שליפה 14.12.24.

¹⁷ לפי סקר TGI האחרון, רדיו 103FM נמצא במקום השני בשיעורי ההאזנה מקרב תחנות הרדיו המסחרי.

¹⁸ ערוץ 12 מוביל באופן קבוע בטבלאות הרייטינג הן בגזרת תוכניות הפריים-טיים והן ברצועת מהדורת החדשות המרכזית. להרחבה: <https://www.the7eye.org.il/rating>.

¹⁹ לפי נתוני סקרי TGI הבוחנים תפוצה של כלי תקשורת שונים.

²⁰ בשלב זה בשיטת OTT בלבד וזאת בהתאם לרישיון של הערוץ.

²¹ שנייה רק לקבוצת בזק, לפי נתונים גלויים המפורסמים במסגרת היותן של החברות נסחרות בבורסה.

◀ משפחת שוקן היא הבעלים של שני כלי תקשורת משמעותיים בשפה העברית: עיתון "הארץ" והעיתון הכלכלי "TheMarker", בנוסף לאתר "הארץ" הפופולרי, הן בישראל ולא פחות מכך בחו"ל.

לסיכום, כפי שניתן לראות, מספר מצומצם של בעלי עניין מחזיק בבעלותו נתח משמעותי מאוד משוק התקשורת בישראל, על פני מדיות שונות (עיתונות מודפסת, דיגיטל, טלוויזיה, רדיו). לחלק גדול מאותם "טייקוני תקשורת" אף יש לפחות כלי תקשורת משמעותי אחד בכל אחת מהמדיות.

בנוסף לסוגיית הבעלויות הצולבות, לחלק גדול מהבעלים של כלי התקשורת הישראליים יש אינטרסים עסקיים משמעותיים במשק הישראלי - אינטרסים שמושפעים במידה כזו או אחרת מהחלטות של הפוליטיקאים והרגולטורים שאותם כלי התקשורת מסקרים. כך למשל, לן בלווטניק, הבעלים של חברת "רשת 13" (חברת האם של חברת "חדשות 13"), הוא גם הבעלים של חברת "כלל תעשיות", המחזיקה במפעל נשר לייצור מלט המושפע בצורה משמעותית מהחלטות רגולטוריות²². דודי ורטהיים, הבעלים של קבוצת "קשת תקשורת", הוא גם הבעלים של החברה המרכזית למשקאות ושל "בנק מזרחי טפחות", שני גופים המושפעים בצורה משמעותית מהחלטות רגולטוריות בעניינם. וכמובן שאין מנוס מלהזכיר את פרשת בזק-וואלה, הידועה גם כ"תיק 4000", שבמסגרתה מואשם שאול אלוביץ', הבעלים הקודם של קבוצת בזק-וואלה, בכך שפעל לקבל הטבות רגולטוריות שייטיבו עם הקבוצה ובתמורה לכך לחץ על המערכת העיתונאית של "וואלה" שתעניק סיקור אוהד לראש הממשלה דאז והיום, בנימין נתניהו, ולמשפחתו - האשמות המתבררות בימים אלה במסגרת משפט תיקי האלפים.

שוק התקשורת הישראלי מתאפיין אפוא הן בריכוזיות גבוהה, כאשר מספר מצומצם של בעלי הון שולטים במרבית כלי התקשורת, והן בניגודי עניינים פוטנציאליים, בעקבות בעלות על כלי תקשורת לצד בעלות על עסקים וחברות משמעותיים במשק הישראלי. עובדה זו הובילה - ונראה שעוד תוביל - לניסיונות להטות את הסיקור התקשורתי של פוליטיקאים ומקבלי החלטות בצורה שתטיב עם האינטרסים העסקיים של בעלי השליטה על כלי התקשורת השונים.

התוצאה הבלתי נמנעת של מצב עניינים זה היא השפעה על איכות התוכן העיתונאי שמייצרים כלי התקשורת הנמצאים בבעלות הפרטית. בין היתר: העדפת תכנים "בטוחים" מבחינה מסחרית על פני יצירה מקורית, צמצום המגוון העיתונאי,

²² על הקשר האפשרי בין הבעלות בחברת חדשות לחברת מלט: <https://www.themarker.com/markets/2020-04-18/ty-article-opinion/premium/0000017f-ef3f-ddba-a37f-ef7f24210000>

הימנעות מביקורת על בעלי הון וחברות גדולות, הטיה בסיקור נושאים כלכליים ופוליטיים, וחשש מפגיעה באינטרסים של בעלי השליטה.

במציאות הזאת, של ריכוזיות גוברת וניגודי עניינים פוטנציאליים בשוק התקשורת המסחרית, השידור הציבורי ממלא תפקיד קריטי בשלושת התחומים שעליהם דיברנו בפרק הראשון: עיתונות איכותית ועצמאית, תרומה ללכידות חברתית ופלורליזם תקשורתי, ותמיכה ביצירה ישראלית מקורית.

לסיכום, הריכוזיות הגבוהה בשוק התקשורת הישראלי והזיקות העסקיות המורכבות בין השחקנים השונים מדגישות את הצורך החיוני בשידור ציבורי חזק ועצמאי. על רקע זה, ההצעות להפריט את תאגיד השידור הציבורי מעוררות דאגה מיוחדת. שכן, העברת השידור הציבורי לידיים פרטיות תעמיק את הריכוזיות ותחזק את שליטתם של מספר מצומצם של בעלי הון על התקשורת הישראלית. במקום זאת, נדרש חיזוק משמעותי של השידור הציבורי כדי להבטיח את קיומה של תקשורת עצמאית, מגוונת ודמוקרטית בישראל - בוודאי במצבה השברירי הנוכחי.

3. מימון השידור הציבורי - מבט השוואתי

נהוג להתייחס לגופי שידור הממומנים באופן מלא או חלקי על ידי הציבור, כגופי שידור ציבורי. אולם, שאלת המימון של השידור הציבורי היא שאלה מורכבת, המעסיקה מדינות רבות בעולם. ממצאי מחקר השוואתי מראים תמונה חד-משמעית: בכל מדינות המערב, למעט ארצות הברית, קיים מימון ציבורי משמעותי של פעילות השידור הציבורי.

בעוד שברוב מדינות אירופה המימון נע בין 150 ל-470 שקל לנפש, בישראל גובה המימון עומד על 85 שקל לנפש²³ בלבד, והיא ממוקמת בחלק התחתון של הטבלה, יחד עם קנדה, פורטוגל וניו זילנד, ובפער משמעותי מהמדינות המובילות. ארצות הברית היא המדינה היחידה שבה תקציב השידור הציבורי מבוסס על תרומות, ובהתאם, גובה המימון הציבורי הוא נמוך מאוד.

בפרק זה נציג ניתוח השוואתי של מודלים שונים למימון שידור ציבורי במדינות המערב, תוך התמקדות בהיקף המימון ובמקורותיו.

²³ לפי נתוני 2018, אז עמד תקציב תאגיד השידור הציבורי בישראל על 747 מיליון שקל.

היקף המימון הציבורי באירופה

נתוני איגוד השידור האירופי (EBU) מ-2024 מספקים תמונה מקיפה של מימון השידור הציבורי באירופה ובאגן הים התיכון. לפי הדו"ח, בשנת 2022 הסתכם המימון הכולל של גופי השידור הציבורי ב-48 מדינות בכ-38.96 מיליארד אירו. מתוך סכום זה, 75.9 אחוז הגיע ממימון ציבורי²⁴ - עדות לתפקיד המרכזי של המדינה בהבטחת קיומה של תקשורת ציבורית עצמאית וחזקה. במדינות האיחוד האירופי המצב מובהק אף יותר - 81.4 אחוז מהמימון של הפעילות מגיע ממקורות ציבוריים²⁵.

מודלים למימון השידור הציבורי

קיימים ארבעה מודלים עיקריים למימון השידור הציבורי באירופה:

- 1. אגרת שידור ייעודית** - המודל הנפוץ ביותר במערב אירופה, המממן 50.8 אחוז מכלל תקציב השידור הציבורי במדינות החברות ב-EBU. המדינות הגדולות שבהן גופי השידור הציבורי החזקים והעצמאיים ביותר, כמו בריטניה, גרמניה ואיטליה, משתמשות במודל זה.
 - 2. תקציב המדינה** - מימון ישיר מתקציב המדינה, המהווה 20.6 אחוז מסך המימון של השידור הציבורי באירופה. 32 מתוך 53 המדינות שנבדקו על ידי ה-EBU משתמשות במודל זה, מה שהופך אותו לנפוץ ביותר.
 - 3. קרן חוץ-תקציבית** - מודל חדשני המיושם בעיקר במדינות סקנדינביה (4.5 אחוז מהמימון).
 - 4. מודל משולב** - מודל המשלב מספר מקורות מימון, כולל הכנסות מסחריות מוגבלות. נמצא בשימוש במספר מועט יחסית של מדינות.
- בעבר, בימי רשות השידור, התבסס המימון של השידור הציבורי על אגרת שידור ייעודית, ואילו כחלק מהפקת הלקחים, ועל מנת לחזק את העצמאות הכלכלית של התאגיד, הוחלט לעבור למודל שבו מימון פעילותו מושת ישירות על תקציב המדינה, אבל במסגרת חוקית נפרדת ועצמאית. במילים אחרות, ישראל עברה ממודל 1 למודל 2.

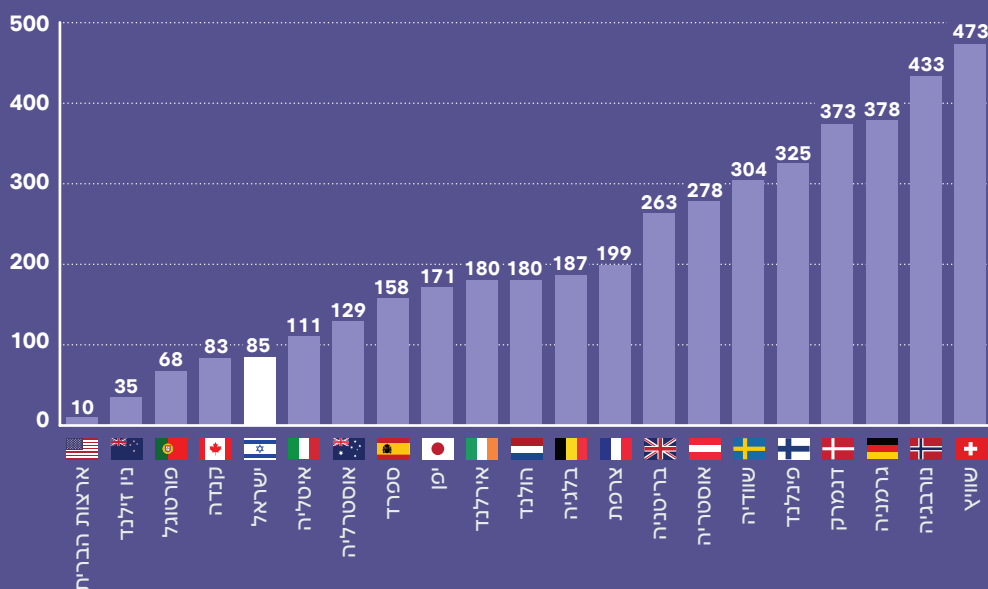
²⁴ והיתר בעיקר מהכנסות של גופי השידור מפרסומות וחסויות.

²⁵ בישראל, לפי הדוחות הכספיים של 2023, אחוז המימון הציבורי של התאגיד היה כ-90 אחוז מתקציב התאגיד ואילו השאר מחסויות, מכירת זכויות שידור ומכירת נכסי הארכיון.

השוואה בינלאומית - היקף המימון

ההשוואה הבינלאומית מעלה שונות משמעותית בין המדינות השונות בהיקף המימון הציבורי:

מימון ציבורי שנתי לנפש (בשקלים) לשידור הציבורי²⁶



מסקנות עיקריות מהמבט ההשוואתי

1. כל הדמוקרטיות המפותחות מקיימות מערכת שידור ציבורי חזקה וממומנת היטב מכספי ציבור, המשקפת תפיסה שרואה בשידור ציבורי חזק נכס לאומי חיוני.
 2. התקציב הנוכחי של תאגיד השידור הישראלי ממקם את ישראל בתחתית טבלת המדינות המערביות מבחינת שיעור המימון פר נפש.
 3. קיים מגוון של מודלים מוצלחים למימון השידור הציבורי.
 4. בממוצע, המימון הציבורי מהווה כ-75 אחוז מכלל המימון של גופי השידור הציבוריים.
 5. קיים קשר ישיר בין מימון נאות של השידור הציבורי לבין איכות התוכן, ובחשבון אחרון, גם לשירות שמקבל ממנו האזרח.
- מסקנות אלו מדגישות את הצורך בשמירה על מימון יציב ומספק של השידור הציבורי בישראל, באמצעות אחד המודלים שכבר הוכיחו את עצמם בעולם.

²⁶ מקור: נתונים מעובדים מתוך דו"חות EBU ונתוני השוואה בינלאומיים אחרים.

סיכום ומסקנות

מסמך מדיניות זה בוחן את חשיבותו של השידור הציבורי בישראל בראי שלוש זוויות משלימות: חשיבות השידור הציבורי ויתרונותיו, המבנה הריכוזי של שוק התקשורת הישראלי, והשוואה בינלאומית של מימון השידור הציבורי. מהניתוח עולות מספר מסקנות מרכזיות:

ראשית, השידור הציבורי ממלא תפקיד חיוני בחיזוק החוסן הדמוקרטי והלכידות החברתית. מחקרים מראים קשר חיובי ברור בין קיומו של שידור ציבורי חזק ועצמאי לבין חוסן דמוקרטי, מעורבות אזרחית ושיח ציבורי מגוון. בנוסף, השידור הציבורי הוא המשקיע המרכזי ביצירה ישראלית מקורית, ובפער גדול - תפקיד שהופך קריטי במיוחד בתקופה של ירידה בהשקעות מצד הגורמים המסחריים.

שנית, חשיבותו של השידור הציבורי מתחדדת נוכח הריכוזיות החריפה המאפיינת את שוק התקשורת הישראלי. הניתוח מראה כי מספר מצומצם של בעלי הון שולט במרבית כלי התקשורת המרכזיים, כאשר לרובם יש אחזקות צולבות במספר מדיות במקביל. יתרה מכך, לרבים מבעלי השליטה בכלי התקשורת יש אינטרסים עסקיים נרחבים במשק הישראלי, מצב היוצר ניגודי עניינים פוטנציאליים בסיקור החדשות. בתוך מציאות זו, השידור הציבורי הוא מקור חיוני לעיתונות עצמאית שאינה כפופה ללחצים מסחריים.

שלישית, השוואה בינלאומית מעלה תמונה מדאיגה לגבי מצבו של השידור הציבורי בישראל **אפילו במתכונתו הנוכחית**, כלומר עוד בטרם הבשילו היוזמות הנוכחיות של הקואליציה. בעוד שבמדינות המערב המפותחות המימון הציבורי לשידור הציבורי נע בין 150 ל-470 שקל לנפש, בישראל עומד המימון על 85 שקל בלבד לנפש, נתון הממקם אותה בתחתית הטבלה. פער זה משקף תת־השקעה משמעותית בשידור הציבורי הישראלי ביחס למקובל בדמוקרטיות מפותחות.

לאור ממצאים אלה, ההצעות להפריט את תאגיד השידור הציבורי או לחילופין לשלוט פוליטית בתקציבו מעוררות דאגה עמוקה. המהלך הנדרש הפוך בדיוק: לחזק משמעותית את השידור הציבורי בישראל, בעיקר מבחינת המימון וההגנות החוקתיות עליו. חיזוק זה חיוני להבטחת קיומה של תקשורת חזקה, עצמאית ומגוונת, המהווה תנאי הכרחי לקיומה של חברה דמוקרטית בריאה.



לכו מכאן:
מדוע הממשלה
מנסה להרוס שירות
ציבורי מוצלח?

ינואר 2025