

## הוועדה לבחינת מבנה השידור הציבורי ומעמדו המשפטית והציבורי

### חברי הוועדה:

פרופ' ארנון צוקרמן, יי"ר

אליהו בן טובים, עוי"ד

אמנון ספרן

### מצבירות הוועדה:

אמיר קלויינר

## תוכן עניינים

5 .....	מכתב הגשת הדוח
6.....	כתב המינוי של הוועדה
7.....	תמצית דוח הוועדה והמלצותיה
16.....	פתח דבר
<b>19 .....</b>	<b>1. רקע - השידור הציבורי</b>
19 .....	1.1. השידור הציבורי עד להקמת רשות השידור
19 .....	1.2. הקמת רשות השידור
20 .....	1.3. מבנה רשות השידור ותקציבתה
28 .....	1.4. תפקידיה של רשות השידור
30 .....	1.5. עצמאות השידור הציבורי בישראל
34 .....	1.6. הטלויזיה החינוכית
34 .....	1.7. גלי צה"ל
<b>36 .....</b>	<b>2. המהפק בעולם התקשורות</b>
36 .....	2.1. מיקומו וחשיבותו של השידור הציבורי בסביבה רב-ערכזית
39 .....	2.2. המהפק בפתח התקשורות בישראל
40 .....	2.3. תפקידיו השידורי הציבורי בפתח התקשורות החדשה
<b>42 .....</b>	<b>3. מצבו של השידור הציבורי ביום</b>
42 .....	3.1. כללי
43 .....	3.2. בעיות ארגוניות, מבניות ובעיות כוח אדם
47 .....	3.3. בעיות מימון
48 .....	3.4. תכנים
49 .....	3.5. הבראה עצמית
50 .....	3.6. הטלויזיה החינוכית
52 .....	3.7. גלי צה"ל

#### **4. מימון השידור הציבורי.....**

55 .....	דרכי המימון האפשרות.....	4.1.
59 .....	מימון רשות השידור - המצב כיום.....	4.2.
61 .....	מימון השידור הציבורי באירופה.....	4.3.

#### **5. הפרטת השידור הציבורי.....**

62 .....	מבוא.....	5.1.
63 .....	בחינה כלכלית של חלופת הפרטת השידור הציבורי .....	5.2.
64 .....	סיכום ומסקנה.....	5.3.

#### **6. מסקנות והמלצות הוועדה.....**

66 .....	כללי.....	6.1.
68 .....	חקיקת חוק השידור הציבורי .....	6.2.
70 .....	מוסדות השידור הציבורי, הרכבים ודרכי מינויים .....	6.3.
70.....	המבנה המוצע .....	6.3.1.
71.....	ועדת המינויים לעניין השידור הציבורי .....	6.3.2.
72.....	מועצת המנהלים של הטלוויזיה הציבורית ושל הרדיו הציבורי .....	6.3.3.
74 .....	המנהלים של השידור הציבורי.....	6.4.
75 .....	רשות הטלוויזיה הציבורית .....	6.5.
80 .....	רשות הרדיו הציבורי.....	6.6.
81.....	בחינת הרשותות השונות .....	6.6.1.
85.....	סיכום המלצות הוועדה בתחום הרדיו .....	6.6.2.
86 .....	הפרטת עroz 33 .....	6.7.
88 .....	גלי צה"ל.....	6.8.
90 .....	מימון השידור הציבורי .....	6.9.
93 .....	עובדיו השידור הציבורי .....	6.10.
94 .....	ה להשכלה הכלכלי המוצע .....	6.11.

## **7. ביצוע המלצות הוועדה .....** 96

96 .....	7.1. כללי .....
97 .....	7.2. הקמת המוסדות המכוננים של השידור הציבורי .....
97 .....	7.3. מינוי מנכ"ל זמני לרשות השידור .....
98 .....	7.4. חקיקת הוראות המעביר .....

## **8. נספחים .....** 99

99 .....	8.1. רשימת הגורמים עימם נפגשה הוועדה .....
100.....	8.2. דוח כלכלי בעניין רשות השידור (נספח חיצוני) .....
101.....	8.3. רשימת מקורות .....

לכבוד  
מר בני מין נתניהו  
ראש הממשלה  
ירושלים

אדוני ראש הממשלה,

הנו מתכבדים להגיש לך את דוח הועדה שМОנתה על ידך ב- 16 בספטמבר 1996, לבדיקת האפשריות לשינויים במעמדה המשפטי, המבני והציבורי של רשות השידור ואת ההשלכות הנובעות מכך על מערכת התקשורות בישראל.

כידוע לך, כמעט במקביל לMINI הועדה החליטה הממשלה על הקמת ועדת נוספת נוספת שМОנתה על ידי שרת התקשורות להרחבה וארגון מחדש של מערכת השידורים לציבור, אשר הגישה את מסקנותיה והמלצותיה ביוני 1997.

השלמת הדוח והגשתו הטעבו מעבר בזמן המקורי שנקבע, בין היתר עקב אי הבHIRות בתפקידי שתי הועדות, נקבע כי הועדה שלנו עוסקת מכלול הבעיות של השידור הציבורי.

כל המלצות הועדה התקבלו פה אחד. הסכמה זו התאפשרה לאור העובדה כי המלצות מהוות יחד מקשה אחת, מכלול אשר יש בו איזונים בין השיקולים השונים, והגיוון פנימי מובהן.

ביצוע מכלול המלצות ישכיל להביא, לפי מיטב שיפוטה ותקוותה של הועדה, לשיפור מצבו של השידור הציבורי בישראל ולהערכות נכונה שלו בעתיד למילוי מטרותיו החשובות. לפיכך, מבקשת הועדה להציג כי כל בחינה וביצוע של המלצות המופיעות בדוח זה, חשוב ורואוי כי תיעשה ביחס להמלצות מכלול אחד.

אנו מודים לך על מידת האמון שננתה בועדה ומכוונים, כי המלצותינו אמנים תישמשנה.

---

אמנון ספרו

---

אליהו בן-טובים

---

ארנון צוקרמן, יו"ר



## **תמצית דוח הועדה והמלצותיה**

חוק רשות השידור נחקק בשנת 1965 וקבע את המעבר של הרדיו (קול ישראל) מהיותו מחלקה ממשלתית במשרד ראש הממשלה לרשות עצמאית הפעלת על פי חוק; בשנת 1969 הותאם החוק לקליטת הטלוויזיה. בשנים אלה נקבעו הדפוסים לעבודת רשות השידור ומאז לא נערכו בה שינויים מהותיים. מעלה מעשרים שנה פעלה רשות השידור כמוניפל, וכדריכם של מונופולים רבים צברה לצד היינאה סירבול, חוסר יעילות וחוסר רענון, שבאו בסופו של דבר לידי ביטוי גם בלח שידוריה. גם הסכמי העבודה ברשות מסורבלים ואינם מאפשרים עבודה יעילה.

משך שנים פעילותה עשתה רשות השידור לביסוס עצמותו של השידור הציבורי ולקיים שידוריים מהימנים, במיוחד בתחום של שידורי חדשות וاكتואליה, ובכך תרמה לעיצוב המבנה הדמוקרטי, ערכי המדינה וזכויות האדם.

הישגים אלה של רשות השידור התאפשרו הודות למסירותם ולנאמנותם של עובדי הטלוויזיה והרדיו לעבודתם.

עם כניסהם של העורך השני, שידורי הcablis ותחנות הרדיו האזוריות בתחילת שנות ה- 90', נקלע השידור הציבורי למצוקה הולכת וגוברת. כניסה העורך השני הביאה לזעזוע רב עצמה לטלוויזיה הישראלית, חלק ניכר מטובי אנשייה עזבו אותה לטובת העורך השני, אך מה שקשה יותר הוא שהציבור נטש אותה, עובדה המתבטאת בירידה דראסטית בצפיפות.

הועדה התרשמה, כי הרשות לא השכילה להתמודד כראוי עם השינויים במפת התקשורת, הן מבחינה טכנולוגית והן מבחינת איקות לוח המשדרים שלה, למעט בתחום החדשנות וענני היום. האתגר הייצרתי של הרשות כמעט כבה ולוח השידורים שלה מקרית וחסר דמיון.

רשות השידור והטלוויזיה החינוכית נמצאות היום במצב שבו הן צריכות להגדיר לעצמן בבירור את יעדיהן. הן צרicates להתאים את עצמן לתנאים המשתנים של השוק והחברה. הן חייבות לעبور מערכת ייעול קייזונית שתשחרר אותן מצד אחד מוהסכי עבודה אנטרוניתים ומעובדים בלתי

נחוצים ומצד שני שטאפר שלהן לבנות מערכות ניהול והפקה מודרניות, כך שתוכלנה לבצע ביעילות ובאיכות את משימותיהן הציבוריות.

על פי מיטב שיפוטנו, אין כל אפשרות להשיג את המטרות הללו על ידי הבראה פונית הדרגתית ואיתית. המערכת חייבת לעבור שידוד מערכות ושינויים דראסטיים כאלה, שאין בכוחה של הרשות לעשות עצמה " מבפנים ". הצעות ייעול והבראה הוצעו למכביר בעבר, אך לא עשו כמעט דבר לבצע את השינויים שנדרשו. יש צורך ברביזיה ממשית ועמוקה, בשינויים מבניים וחוקיים מהותיים שצרכיים להישנות קודם כל על ידי הממשלה והכנסת.

השידור הציבורי נמצא בזומת דרכים. דרך אחת מובילה להמשך המצב הקיים ואף להדרדרותו. הדרך השנייה היא ביצוע שינויים מהותיים, שרק הם יאפשרו ליצור מערכת שידור ציבורי טובה וaicوتית שתגשים את מטרותיה.

הועודה מצאה, בין היתר, דברים אלה :

1. הדרוג הניהולי חסר הכשרה מספקת בתחום הניהול, בין היתר, עקב העובדה שרובה ככלו צמח בעולם התקשורת ולא בעולם הניהול. ליקויים בהגדרות וחלוקת עבודה בין הגופים המקצועיים לבין הגופים המפקחים מובילים לקונפליקטים, להעדר פיקוח נאות ולביצוע מישימות לקוי. חוק רשות השידור אינו יוצר קווים ברורים בין סמכויות ותפקידי הגורמים השונים ברשות, ובמיוחד בין המיליאה והoved המנהל למכ"ל ובין המנכ"ל למנהל המדינה.

2. קיימ ביזור בלתי מספיק של סמכויות מן המרכז למנהל המדינה. סמכויות רבות מידlv בתחום האדמיניסטרציה, כוח האדם והכספיים מרוכזות במטה הרשות. הדבר מוביל לפגיעה באפשרות ניהול יעיל ומקצועית של המדינה על ידי מנהליהן, כמו גם באפשרות הכנות תכניות ומימושן עקב קשיים שונים שמערימה המערכת המרכזית המסורתית על הגורמים המקצועיים.

3. כוח האדם - בעיקר בתחום ההפקה, הבימוי וההנדסה בטלוויזיה, כמו גם העריכה וההנדסה ברדיו - צמח וגדל הרבה מעבר לנדרש ביחס לפעולות אותן מבצעת הרשות. בהשוואה למערכות דומות המערכת סובלת מעודף כוח אדם ותפוקת עבודה נמוכה.

4. מבנה שכר מעות המורכב רובו משכר שעוט נספות, הוצאות רכב ואשייל אינו מאפשר פרישתם מרצון של עובדים מיוטרים מן המערכת בתנאים סבירים, ומוביל לחוסר רצון פנימי בדרגיהם הניהוליים ברשות – שמאליא קבועים למסגרת העסק מגבילה – לבצע את הצמצומים הדורשים כתוצאה של הרשות.

5. הסכמי עבודה נפרדים ומוסכמים לכל סקטור של העובדים אינם מאפשרים ארגוןיעיל של העבודה. הסכמים אלה מובילים לקשיים בהכנסת טכנולוגיות חדשות, לחוסר בגמישות בשעות העבודה ובسرבול בלתי מוצדק של צוותי הפקה. דוגמא ארגון העוסק בתקשות דורש גמישות רבה בענייני כוח אדם ופעילותו.

6. ביטול המונופול של רשות השידור כתוצאה מפתחת השוק חייב הערכות תכניתית אחרת. ההשכמה השלטת היום היא שמהד גיסא אין מחויבות לרייטינג, אך מאידך גיסא לא ניתן להתעלם ממנו או לזלزل בו. אי בהירות זו יוצרת בעיה של זהות ויחود השידור הציבורי. לא נעשתה הגדרה מוחודשת של תפקידיו הציבורי ולפיכך, לא נעשה שינוי תכני כיינתי כנדרש.

7. היקרה המקורית הרצינית בטלוויזיה אינה זוכה לתכנון מערכתי ותקצוב מספיקים, ואני מבוססת על תכנון וגיבוש יסודי ורציני של מערכת השידורים. שידורי ההפקה המקורית של הטלוויזיה נגזרים פעמים רבות ממקרים ומרצון נקודתיים של יוצרים. התוצאה הישירה של מצב זה הוא שתפוקת המערכת בתחוםים אלה דלה למדי.

8. בתחום שידורי הרדיו לא נעשתה התאמה של שידורי הרדיו למציאות הרדיו החדש הנובעת מהקמת רדיו האזורי, אלא נקבעה גישה של נסיוון להתרחות בו, תוך כדי התרחבות.

9. בשנים האחרונות קיבלה הטלוויזיה החינוכית שעוט שידור נוספים: שביעית מיחידת השידור של העוזץ השני וערוץ כבלים.

10. הטלויזיה החינוכית תרמה רבות למערכת השידור החינוכי-לימודי בישראל, אולם, היא איבדה את המARGIN התכני שלה, בין היתר, בשל התרחבותה הבלתי מובהקת. הטלויזיה החינוכית אינה מצליחה לשדר די תכניות חינוכיות-לימודיות אינטראקטיביות בשעות השידור הרבות שלה ובשילובים העומדים לרשوتה. כמו כן, היא אינה יוזמת די שימוש בטכנולוגיות מתקדמות, כגון לימוד מרוחק אינטראקטיבי, ואני מתמקדת מספיק בשיפור משדריה החינוכיים-לימודיים. כל אלה פוגעים בהגשمت תכליתה וביבוס מעמדה חלקן מן החינוך בישראל.

11. התרחבותה של הטלויזיה החינוכית רק פגעה בה. השידורים שלה בערוץ מסחרי המבוסס על הכנסות מפרסומות הם בעייתיים להיות שהם פוגעים בזהותה התכניתית של הטלויזיה החינוכית, גם השידורים בערוץ הcablis העומד לרשوتה לא נצלו כלל להעמקת וביבוס התכנים החינוכיים - לימודים בתכניות אינטראקטיביות למגוונים שונים בישראל.

### **העקרונות שהינוו את פועלות הוועדה:**

1. חיוני שבמדינת ישראל תתקיים מערכת תקינה ואיתנה של שידור ציבורי ברדיո ובטלויזיה אשר יפעל במסגרת של רשות ציבורית עצמאית על פי דין.

2. אין להפריט את השידור הציבורי בישראל בכללתו, אך יש צורך בעריכת שינויים מבניים, כלכליים וחוקיים מהותיים בו. תפוקתו של השידור הציבורי חיוני שיוגדרו מחדש, כך שיתאימו למפת השידורים המתפתחת בישראל כמו גם לעידן האינפורמציה.

3. על מנת לבצע את השינויים הדורשים יש צורך במסגרת סטטוטורית חדשה במקום המערכת הקיימת הקיימת, שתבטא את העקרונות החדשניים של מבנה השידור הציבורי.

4. יש לדאוג לכך שהשידור הציבורי יוכל לפעול תוך שמירת עצמאותו המירבית מפני השפעות פוליטיות או כלכליות.

5. השינויים המבנאים מטרתם העיקרית היא לאפשר לשידור הציבורי להפיק תוכנים ברמה המקצועית הגבוהה ביותר ולהעמיד לכך את מרבית המשאים.

6. ערכוי שידור ששידורייהם אינם שידור ציבורי מובהק ושהשוק המסחרי יכול לספק אותם בצורה טובה, אינטלקטואלית ויעילה יותר לפעילויות השוק.

7. לא יהיה מימון משידורי פרסום בשידור הציבורי. פרסום תמן ערכוי שידור מסחריים בשוק תחרותי חופשי.

8. שידורים יעודדים שהמדינה מעוניינת לקיים אותן מטעמיה היא, ימומנו מתקציב המדינה.

### **המלצות הוועדה:**

לאור מכלול הראיות והעובדות שהיו לפניה, בכתבם ובעל פה, ולאחר ניתוח יסודי ועמיק של המצב ברשות השידור ובשידור הציבורי בכלל, ושל מעמדו ותפקידו של השידור הציבורי, הגיעו הועמדה למסקנה כי יש לעגן את השידור הציבורי במסגרת סטטוטורית חדשה. חוק השידור הציבורי החדש יבוא במקום חוק רשות השידור אשר יבוטל, ויכלול את המלצות הוועדה כדלקמן:

#### **1. מוסדות השידור הציבורי, הרכבם ודרבי מינויים**

א. תוקמנה שתי רשותות נפרדות, עצמאיות ובלתי תלויות אחת לטלוויזיה והשנייה לרדיו.

ב. בראש כל אחת משתי הרשותות עומד מועצת מנהלים בת שבע חברים, שתפקידה יתמקד בקביעת המדיניות ובפיקוח על יישומה, מבלי להתערב בביצוע השידורים.

ג. נשיא המדינה ימונה את מועצת המנהלים ויושבי ראשן, על פי המלצת ועדת מינויים מיוחדת לעניין השידור הציבורי, שבראשה יעמוד שופט בית המשפט העליון בדימוס.

ד. מקום מושבם של רשותות השידור הציבורי ומוסדותיו יהיה בירושלים.

## 2. מעמד, סמכויות ובכפיפות של מנהלי השירות הציבורי הציבורי

- א. יבוטלו תפקידיו המנכ"ל של הרשות ומנהל הטלוויזיה החינוכית כפי שהם כיום, עם כל פונקציות המטה שלהם.
- ב. כל מועצת מנהלים תמנה מנהל כללי למדиומ הספציפי, ובידי המנהל יהיו הסמכויות המקצועיות של "עורך ראשי", כמו גם כל הסמכויות הניהוליות על המדיו.
- ג. כל מנהל יהיה מופקד על ביצועו ויישומו של מדיניות מועצת המנהלים והחלטותיה, יהיה אחראי בפנייה.

## 3. הטלוויזיה הציבורית

- א. כל תוכניות הטלוויזיה יוצאו להפקה לחברות הפקה ולמפיקים עצמאיים, למעט תוכניות בתחום החדשנות, ענייני היום וספורט. במסגרת הארגונית החדשה לא יהיה מגנון הפקה (חוץ מחדשנות, ענייני היום וספורט) וההפקות תימסרנה להפקה בשוק בהתאם ללוח התוכניות של הטלוויזיה על פי שיקול דעתה והאמצעים שייעמדו לרשותה.
- ב. הטלוויזיה החינוכית במתכונתה הקיימת תבוטל, ומשימותיה יהיו חלק ממשימות הטלוויזיה הציבורית במבנה החדש. תוקם ועדת מייעצת לענייני השירותים החינוכיים – לימודים שתיעץ למועצה בעניין תוכניות חינוכיות ולימודיות. מימון השירותים הללו יהיה מהמשך הקצבת משרד החינוך והתרבות.
- ג. שביעית זמן השירות בערוץ השני, המוחזקת על ידי הטלוויזיה החינוכית על פי זכיון שהוענק לה, יימכר לזכייני הערוץ השני בתמורה מתאימה.

- ד. רשות הcabלים של הטלוויזיה החינוכית (ערוץ 23) תפעל בכפיפות למנהל הטלוויזיה. הערוץ יוקדש לשידורים לימודים לכל הגילאים, תוך שימוש בטכנולוגיות שידור חדשות. הערוץ יעביר את שידורי הכנסתה במימון מלא של הכנסתה, במקום ערוץ 33 העושה זאת ביום.

#### 4. שידורי הרדיו

- א. רשות א', רשות ב' וקול המוסיקה – רשותות אלה הן בעלות אופי ציבורי מובהק. הרשותות יפעלו בכפוף למועצה התרבות הציבורית במימון אגרת רדיו.
- ב. קול ישראל בערבית (רשות ד') – גם רשות זו תפעל בכפיפות למועצה התרבות הציבורית, ותמומן בחלוקת מאגרת רדיו ובחילקה מתקציב המדינה.
- ג. רשות א', רשות ב', קול המוסיקה ורשות ד' תעבורנה הליך התיעילות וצמצום בכוח אדם.
- ד. רשות ג', קול הדרך לעסקים והגל הבטוח – תימכרנה לזכינים פרטיים. ביצוע המכירה יהיה באמצעות הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו.
- ה. רשות השידורים לחו"ל (רשות ה') והרשות לקליטת עלייה (רק"ע) – רשותות אלה תפעלנה במימון ישיר של משרד הממשלה הנוגעים בדבר, על פי סדרי הקידימות שלהם. הם יכולים לפעול באמצעות הרדיו הציבורי, אשר ישמש במקרה זה כקבלה מבצע.

#### 5. עroz 33

- א. עroz 33 במתכונתו הנוכחי יבוטל.
- ב. יוענק זכון באמצעות מכרז להפעלת העroz באמצעות הcablim ובאמצעות לוין כערוץ מסחרי נוסף, כשהוא ממומן מפרסומת, על פי הכללים הנהוגים בעroz השני. אם וכאשר יתפנה עroz טרייסטריאלי יוכל העroz לשדר שידור חופשי באוויר.
- ג. הפרטת העroz תעשה על ידי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, העוסקת היום בשידורים המסחריים.

א. גלי צה"ל יפעלו כשם ממומנים מתקציב משרד הבטחון, במסגרת הצבאית הקיימת, ללא תשדירי פרסום, תשדירי שירות או חסוט. מעמד גלי צה"ל יעוגן בחוק השידור הציבורי.

ב. מועצת המנהלים של הרדיו תפקח על התכניות הלא-צבאיות של גלי צה"ל, וכן תמנה את מפקד גלי צה"ל באישור שר הבטחון.

7. **מימון השידור הציבורי**

א. פעילותה של הטלוויזיה הציבורית תמומן על ידי אגרת טלוויזיה ששיעורה יובטח בחוק. בנוסף, יועבר תקציב ממשרד החינוך לשם הפיקת תוכניות חינוכיות-לימודיות.

ב. מימון פעילות הרדיו הציבורי יתבסס על אגרת הרכב, כפי שהדבר כוונ.

8. **האגרות**

א. שיעור האגרות ישאר בשלוש השנים הראשונות ליישום הדוח בוגbero כיום (מעודכן על פי שיעור העדכון השנתי הקיים). לאחר מכן יקבע שיעור האגרה מחדש, על פי הערכת הולויות של השידור הציבורי במסגרת הסטטוטורית החדשה.

ב. שיעור האגרה יקבע אחת לחמש שנים, על פי המלצת מועצות המנהלים של הרדיו והטלוויזיה, על ידי ועדת הכספיים של הכנסת. במהלך חמישה שנים יתעדכן שיעור האגרה במלואו על פי ממד המחיירים לצרכן מידי שנה.

ג. אגרת הרדיו תיגבה בדרך הקיימת, דהיינו, בצד אגרת הרכב. הוועדה סבורה, כי חשוב למצוא דרך לגביית אגרת הטלוויזיה בדומה לכך הגبية של אגרת הרדיו.

## 9. עובדים

א. חלק מעובדי רשות השידור והטלוויזיה החינוכית יעברו למסגרת הסטטוטורית החדשה שתווקם, על פי צרכיו ומשימותיו של מבנה השידורים החדש.

ב. יש לקבוע לעובדי רשות השידור והטלוויזיה החינוכית שייפרשו תנאי פרישה הוגנים, שיכללו תיקון של עיוותים קיימים במבנה השכר.

ג. העובדים שיעברו למסגרת הסטטוטורית החדשה יועסקו במסגרות עסקה חדשות גמישות יותר, המתאימות לתנאים המיוחדים של מערכת מודרנית.

ד. לתקופת מעבר בת שנתיים תינתן עדיפות של זכות סירוב ראשונה לקבוצות הפקה חיצונית שיתארגו מותך לעובדי רשות השידור והטלוויזיה החינוכית בתנאים ובמגבלות של איקות ומחירים הפקה, בהתאם לכללים שתיקבענה מועצות המנהלים.

## 10. **מימון המהלהן**

ההכנסות מהפרטת ערוצים ייעדו לכיסוי חלק מההוצאות הכרוכות בשינויים המיבנים של השידור הציבורי. כך גם יעשה בעודפי האגרה שייווצרו עקב שינויים שייעשו בעקבות הדוח' ובהכנסות מפרסומת שתהיינה עד לביטולה המוחלט.

## פתח דבר

בעשור האחרון עברה מפת התקשורות האלקטרונית בישראל שינויים חשובים ומהותיים, אשר הביאו אותה למציאות של ריבוי ערוצים, לעומת המונופול שהיה נתלת רשות השידור עד אז. שינויים אלו, והמציאות החדשה אשר נוצרה, השפיעו, כמובן, על מצבה, מעמדה ותפקידיה של רשות השידור, אשר צריכה הייתה לפעול ולהתאים את עצמה לעולם בו תחרות הוא שם המשחק.

עם כניסה של הטלוויזיה לרשות השידור נעשו שגיאות רבות ורבים חשבו, כי מוטב היה לסגור ולהתחליל הכל מן ההתחלת בדרך מקצועית ובריאה יותר. באותה תקופה אולי ניתן היה לעירק את השינויים בפחות כאב, אך אף פעם לא היה מספיק אומץ לב במערכת הפוליטית ובצמראת הרשות לבצע את הנזוצה הדרוש. אף מנכ"ל שהתמנה לחמש שנים לא רצה לכלה את כוחותיו בארגון מה חדש של המערכת. כל המנכ"לים העדיפו להתרכז בהמשך קיומם השידוריים על מי מנוחות (במידת האפשר), ואולי בזכות, כי בסופו של דבר מה שחשיבות הוא לוח השידוריים המובא לציבור. הבעייה היא שהמשתקף בלוח השידוריים הוא תוצאה ישירה של הנעשה בתוך הארגון, וזה – לא מספיק טוב.

הרשות לא תוכל להישרד במפת התקשורות החדשה אם לא ייעשו בה שינויים מרחיקי לכת, שינויים שיאפשרו לה להתמודד על מקומה הרاوي בכבוד ובגאותה. ללא שינויים כאלה היא צפופה להתפוררות ולגסיטה. נסונות העבר מלמדים, כי הרשות אינה יכולה לבצע את השינוי הדרוש בכוחות עצמה, לאחר ששינוי זה קשה ומכאייב.

הנכט העיקרי שרשوت השידור מנסה לשמר עליו מזו הקמתה הוא עצמאותה ואי תלותה במערכת הפוליטית. תחום זה ראה עליות ומורדות, אך בעיקרו של דבר, החלטה הרשות לשמר על עצמאותה על ידי שיקוף המציגות הציבורית והפוליטית על כל גווניה ללא משוא פנים, במיוחד בשידורי החדשנות והאקטואליה בטלוויזיה וברדיו. עצמות זו חשוב שתישמר ככל הניתן.

הוועדה מונתה ופעלה כוועדה מקצועית, וכללה שלושה חברים : בראש הוועדה עמד פרופ' ארנון צוקרמן, אשר, בין יתר תפקידיו הציבוריים, כיהן כמנהל הטלוויזיה הישראלית בשנים 1979-1973, וחבריה היו אמנון ספרון, מנכ"ל חברת שיכון ופיתוח בע"מ, ולשעבר סגן הממונה על אגף

התקציבים במשרד האוצר, ועו"ד אליהו בן-טוביים, מומחה למשפט העבודה, ולשעבר מנהל המחלקה לסקוטבי עבודה בפרקטיות המדינה במשרד המשפטים, כך שככל אחד מחברי הוועדה הביא אליה את נסיוונו מהתחום ממנו בא. הוועדה בינה את שאלת הצורך בקיים שידור ציבורי וזאת על רקע האלטרנטיבות הקיימות ביום בתחום התקורת האלקטרונית. הוועדה הגיעה למסקנותיה והמלצותיה באופן עצמאי וניטול פניות, על פי מיטב שיפוטם המקצועני של חבריה, על יסוד החומר שהובא בפניה.

הוועדה שמעה את הגורמים המוסמכים המופקדים על רשות השידור, הן בתחום הניהול והביצוע והן בתחום הפיקוח הציבורי, את הגורמים המוסמכים המופקדים על הטלוויזיה החינוכית וגלי צה"ל, את נציגי העורך השני והזכיינים, ואת נציגי הרדיו האזורי. כן שמעה הוועדה את כל מי שפנה אליה ובקש להسمיע את עמדתו בנושא. לוועדה הוגש גם חומר כתוב מאות חלק ממהורמים שהופיעו בפניה ומגורמים אחרים, וכן היא עיינה ועזרה בדו"חות קודמים הנוגעים לרשות השידור ולנושא התקורת האלקטרונית. הוועדה נעזרה במומחה כלכלי, אשר אסף והביא בפניה את הנתונים הכלכליים להם נזקקה ביחס לחלופות השונות שבחנה. רשימה מלאה של העדים אשר הופיעו בפני הוועדה ושל החומר הכתוב אשר הובא בפניה מפורשת בספח לדוי".

המלצתית של הוועדה מטרתן להתאים את השידור הציבורי למציאות המשתנה. בגיבוש המלצתית עמדו מול עיני הוועדה חשיבותו של השידור הציבורי, הבתחת קיומו ועצמותו ותפקידו החשוב של התקורת בחברה הדמוקרטיבית, מחד; והចורך בהתאם לעולם התקורת העתידי הבנה והולך - מאידך. כמו כן עמד בפני הוועדה הצורך להבטיח את זכויותיהם של עובדי רשות השידור דהיום, אשר להם חלק עיקרי בהישגיה של הרשות.

הדו"ח המוצג זהה מבקש להתוות לא רק את המסקנות הסופיות אליהן הגיעו הוועדה, אלא גם את הרקע העיוני בנושא השידור הציבורי. זאת, על מנת להוות מסמך כולל ומקיף, אשר יוכל לשמש נאמנה כל מי שיבוא - עכשו או בעתיד - לבחון את האפשרויות השונות לדרכי הפעלתו והערכותו של השידור הציבורי - אם ביחס בין ערוצי השידור הפרטיים, אם בתחום המימון, ואם בתחום המטרות החברתיות העומדות בבסיסו של השידור הציבורי.

השלמת הדוח והגשתו הטעיבו מעבר לזמן המקורי שנקבע, בין היתר עקב הצורך להמתין עד לאחר הגשת דוח ועדת פלד ונסיבות שונות שאינן תלויות בחברי הוועדה.

לבסוף, מבקשת הוועדה להודות לכל אוטם אנשים אשר סייעו לה במהלך עבודתה ואשר בלבדיהם לא היה מתאפשר גיבושים של המלצות ושל דוח מסכם זה. ראשית מודה הוועדה לרשות השידור ולגורמייה השונים על שיתוף פעולה לו זכתה ממנה לכל אורך עבודתה. כן מודה הוועדה לממר שולמה קרמר, יועצת הכלכלי (אשר דאג לספק לוועדה את הנזtones, התחשיבים וההערכות הכלכליות להם נזקקה) ולצווות העובדים שעשה עימם במלאה. תודות רבות מגיעה לזכיר הוועדה, מר אמיר קליזנר, על עבודתו המסורתית ותרומתו לגיבוש הדוח. כמו כן, מודה הוועדה לעו"ד מיכל בן-דב (מיילול) ולאביבה עברי משוי"פ, על עזרתן וסייען בעבודת הוועדה. יבואו כולם על התודה והברכה.

## **1. רקע - השידור הציבורי**

### **1.1. השידור הציבורי עד להקמת רשות השידור**

עד לחקיקתו של חוק רשות השידור, התשכ"ה - 1965 (להלן: "החוק" או "חוק רשות השידור") פעל בארץ שלושה גורמים משדרים, כולם תחת פיקוח ממשלתי חזוק: הרדיו - "קול ישראל" - פעיל כמחלקה במשרד ראש הממשלה, הכוונה למיניכ"ל המשרד, גלי צה"ל - בכפיפות לקצין חינוך ראשי והטלוויזיה הלימודית - שהוקמה בשנת 1963, לצורך שידוריים לבתי הספר על ידי קרן רוטשילד, עד שהועברה לפועל כיחידה משרד החינוך והתרבות בכפיפות לשר.

### **1.2. הקמת רשות השידור**

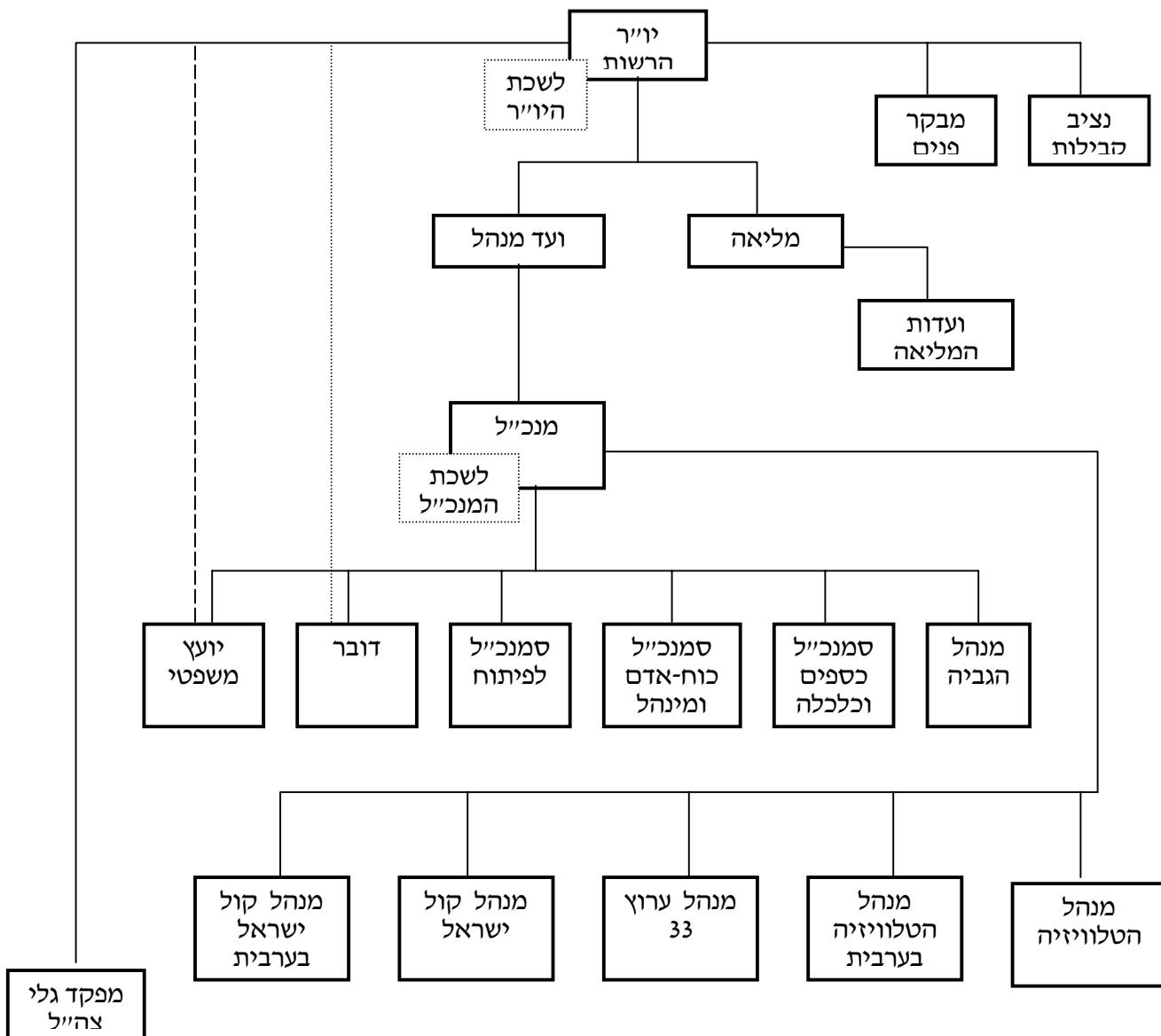
רשות השידור הוקמה לפי חוק רשות השידור, שנתקבל בכנסת ביום ד' באדר ב' תשכ"ה (8 במרץ 1965). הרשות הוקמה כרשות לשידור תכניות רדיו בלבד, ובאה לשנות את המצב ששרר לפני החלטת החוק, בו שידורי הרדיו היו חלק משרד ראש הממשלה והואשמו בדיווחים מוגתמים שחרר בהם ביטוי למכלול הדעות הרווחות הציבור.

אחרי מלחמת ששת הימים החליטה הממשלה, כי יש צורך בהקמת רשות טלוויזיה ישראלית. הרחבת שידורי הטלוויזיה הירדנית, והגידול בכמות המקלטים בישראל, הולידו חשש בקרב החוגים הפוליטיים מפני הפקרת זירת שידורי הטלוויזיה לעומלה הערבית. נוסף לכך, הממציאות הדמוגרפית החדשה הולידה רצון לניסות ליצור גשר בין שני העמים בעזרת שידורי טלוויזיה.

הטלוויזיה הכללית הוקמה בשנת 1968, וביום העצמאות אותה שנה בוצע השידור הניסיוני הראשון. בשנת 1969 הוחלט על צירוף הטלוויזיה לרשות השידור, והחוק תוכנן בהתאם. באוקטובר 1969 התחילה הטלוויזיה לשדר באופן רציף לאורך כל השבוע. בשנותיה הראשונות שידרה הטלוויזיה הכללית משעה 17:30 ועד השעה 22:00 - 22:30, כאשר בשעות הבוקר שידרה באותו ערבוז הטלוויזיה הלימודית. עם השנים התרחבו שידורי הטלוויזיה והרדיו, עד שהתגבש לוח השידורים כפי שהוא היום.

### 1.3. מבנה רשות השידור ותקציבת

המבנה הארגוני של רשות השידור מתואר בתרשימים להלן:



השידור הציבורי בישראל מتبטה בעיקרו בשידוריה של רשות השידור. כן ניתן לכלול בתוכו את שידורי הטלוויזיה החינוכית, ואת שידורי גלי צה"ל. פרק זה יתן סקירה תמציתית על המבנה הכללי של רשות השידור. מידע נוסף על פעילות הרשות, על כוח האדם בכל מחלוקת בטלוויזיה ובכלי שידור ברדיո, על נכסיו הרשות, תקציב הערך הראשון על פי מחלוקת, נתונים על ערך 33 ועל הטלוויזיה החינוכית, נתונים על קול ישראל, כולל עלויות, כוח אדם, ותקציב הרשותות השונות מופיע בעמ' 35-17 למסמך הכלכלי שהוכן עבור הוועדה על ידי חברת ייעוץ כלכלית.

#### **מליאת רשות השידור:**

בראש הפירמידה עומדת מליאת רשות השידור, ובראשה יושב ראש רשות השידור. המילאה מונה לפי החוק 31 חברים שעלהם ממליצה הממשלה לאחר התניות עם גופים ציבוריים שונים. תקופת כהונתה של המילאה היא שלוש שנים מיום מינויה. המילאה מתכנסת שפעמים בשנה לפחות, ובכל עת על פי דרישת עשרה מחברים (סעיף 11 לחוק). מנכ"ל הרשות משתתף בישיבות המילאה ועל פי החוק הוא בעל זכות ליעץ למילאה.

תפקיד המילאה מוגדרים בסעיף 13 לחוק, ועיקרם להתוות את קווי פעולה של הרשות, לדון בדינים ותשובות של ועדות שהקימה הרשות ובדוח' חשתי שהגיש המנכ"ל, להנחות את הוועד המנהל במילוי תפקידו, לאשר את המערכת העונתית של השידורים ולקבל מהוועד המנהל את הצעות התקציב, לדון בהן ולהעביר את המלצותיה לוועד המנהל. כן מוסמכת המילאה לדירוש מהוועד המנהל ומהמנכ"ל דו"חות וסקירות על הפעולות השוטפת, לדון בהם ולקבוע מסקנות, ולדון בכל עניין אחר שיראה לה. המילאה רשאית להקים ועדות מתוך חברה ולאצלל להן סמכויות מסמכיותה. חיים קיימות ועדות שונות, כגון, ועדות נסיונות, כספים, פיצויים, לשון, מוסיקה ועוד.

#### **הוועד המנהל:**

לרשות השידור ועד מנהל של שבעה חברים, מהם: יושב ראש הרשות ומשנהו, המשמשים גם כיושב ראש הוועד המנהל ומשנהו, ועד חמישה מחברי המילאה המתמנהים על ידי הממשלה לשולש שנים. הוועד המנהל כפוי למילאה, צריך לפעול לפי קווי הפעולה שמתוווה המילאה ולפי החלטותיה, הנחיותיה וمسקנותיה, וליטן דעתו על המלצותיה. תפקידיו לפי החוק הם בעיקר לדון ולהחליט

בענייני הרשות, לקבל מהמנכ"ל דוחות על הפעולות השוטפות של הרשות, להכין את תקציב הרשות ולפקח על ביצועו ולהגיש למליאה דוחות על פי בקשתה.

#### **מנכ"ל הרשות:**

לפי החוק השר המmono או לא פחות מושעה חברי מלאיה רשאים להעלות שמו של מועמד למשרה. לאחר דיון המלאיה במועמדים, השר מציע לממשלה מועמד מבין המועמדים שהוצעו. הממשלה ממנה את מנכ"ל הרשות, לקדנציה של חמיש שנים. המנכ"ל צריך לפעול על פי החלטות הוועד המנהל והנחיותיו, ומשתתף בישיבות הוועד המנהל בהן יש לו זכות להבעת דעה מייעצת.

בכפוף למנכ"ל מצויים גופים אלה: קול ישראל, קול ישראל בערבית, הטלויזיה, הטלויזיה בערבית, ערוץ 33, סטט"ל כספים וככללה, סטט"ל כוח אדם ומינהל, סטט"ל תפקידים מיוחדים ופיתוח ואגף הגביה. כמו כן, מצויים ברשות אלה: לשכת המנכ"ל, לשכת יו"ר, יועצים, לישכה משפטית, דובר וביקורת פנים. בראש כל אחת מהມדייה המפורטות להן עומד מנהל.

#### **הטלוויזיה בערבית:**

הטלוויזיה בערבית מורכבת משתי חטיבות תוכן: החדשות והטכניות, ושלוש יחידות שירותים: שירות הנדסה, חטיבת הפקה ומבצעים ושרותי מינהל. על פי אומדן שעות השידור בטלויזיה בערבית לשנת 1997 - כפי שהוא מתבטא בהצעת התקציב של הרשות - 76.6% מהתוכניות תהינה בהפקה עצמאית של הרשות, ו- 23.4% הן תוכניות קניות.

חטיבת החדשות אחראית על שידורי החדשות, האקטואליה ושידורי הספורט. בין הטכניות המשודרות במסגרת החטיבה: "մבט", "בוקר טוב ישראל", "מהיום למחר", "יום השבוע", "רואים עולם", ואירועים חדשניים שונים במסגרת משדרים מיוחדים. בראש החטיבה עומד מנהל החטיבה ועובדיה עוסקים בהפקה, בעריכה וב כתבות.

חטיבת התוכניות מורכבת ממחולקות הבידור והאמניות, הדרמה, התעודה, הילדים והנוער והמחלקה למסורת ישראל. בחטיבה עובדים מתחומים שונים וביניהם, מפיקים, עורכים, מגישים, כתבים, תחקירנים ועוד.

ארגון שרותי ההנדסה בטלוויזיה מאגד תחתיו שתי חטיבות: חטיבת אחזקה ופיתוח וחטיבת ביצוע. הארגון מרכז את נושאי הפעלה, האחזקה והפיתוח תוך שהוא מספק שירותי לחטיבות ההפקה.

חטיבת ההפקה והמבצעים מספקת אמצעים ושרותים (הפקה, צילום ועריכת סרטיים) לצורך ביצוע המשימות על ידי חטיבות התוכן.

על עroz 33 ראה להלן בפרק 3.9.

#### **הטלוויזיה בערבית:**

הטלוויזיה בערבית הוקמה לאחר מלחמת ששת הימים. בעשור הראשון לפעולתה פעלה במסגרת הטלוויזיה הכללית, אך בשנת 1978 הפכה למדיום עצמאי. הטלוויזיה בערבית משדרת כ- 20 שעות בשבוע, מרביתן בימים שישי ושבת.

על פי אומדן שעות השידור בטלוויזיה בערבית לשנת 1997 - כפי שהוא מתבטא בהצעת התקציב של הרשות - 57% מהתוכניות תהינה בהפקה עצמאית של הרשות, ו- 43% הן תוכניות קנויות.

הטלוויזיה בערבית מורכבת מארגוני החדשנות ומחלטיבת התוכניות. חטיבת החדשנות מפיקה ומשדרת מהדורות ערב באורך של חצי שעה, מהדורות בוקר באורך של 15 דקות, יומן שבוע באורך של שעה, תכנית דיון שבועית "מפגש", מגזין ספורט שבועי ומוסף טלוויזיה המטפל בנושאי חז. כמו כן מפיקה החטיבה סרטיים דוקומנטריים בנושאים אקטואליים.

מערכת החדשנות פועלת באופן עצמאי, באמצעות שלוש מערכות: בירושלים, בתל אביב, ובחיפה והצפון, ומקיימת קשר מקצועי עם חטיבת החדשנות בטלוויזיה בערבית. הטלוויזיה בערבית אף מספקת לשירותי צילום, עריכה והנדסה.

חטיבת התוכניות פועלת בשלוש מחלקות: נוער וילדים, תעודה וbijouterie. מנהלי המחלקות הינם מפיקים, ואף עובדים עוסקים במלאתה ההפקה בפועל.

## **הרדיו בעברית:**

הרדיו בעברית כולל את רשותות אלה :

1. רשות א' - משדרת 18 שעות ביממה בתדרי AM ו- FM תוכניות תעודה, דרמה, דת, מדע, חינוך, תרבות, ספרות, אמנות, מסורת, פולקלור ותכניות לקהלי יעד ספציפיים.

2. רשות ב' - משדרת 24 שעות ביממה בתדרי AM ו- FM תוכניות חדשות, אקטואליה, ספרות, תכניות ראיונות, תוכניות בידור ומגאזינים.

3. רשות ג' - משדרת 19 שעות ביממה בתדרי AM ו- FM מוסיקה קללה, פופ, שירים עבריים, בידור, משחקים רדיו ומצundi פזמוןים. החל בחודש נובמבר 97' החלה הרשות לשים את הדגש על שידור שירים עבריים.

4. רשות ה' - משדרת בಗלים קצרים למאזינים בחו"ל. הרשות מופעלת על ידי החטיבה לשידורים לעולים ולחו"ל. רשות ה' משדרת כ- 6.5 שעות ביום ב- 13 שפות שונות, שהעיקריות ביןיהם רוסית (22.5% מזמן השידור), אנגלית (19%), צרפתית (16%) ווידיש (12.5%).

5. קול המוסיקה – משדרת 18 שעות ביממה בתדרי FM מוסיקה קלאסית, קונצרטים, אופרות וכד'.

6. רשות קליטת עליה (רקע"ע) – משדרת 15 שעות ביממה תוכניות בשפה הרוסית (73% מהזמן), האמהארית (15% מהזמן) ובשפות אחרות.

7. "קול הדרך" - רשות אזורית המשדרת באזורי המרכז. משדרת 18 שעות ביממה מוסיקה קללה, שירים עבריים, דיווחי תנועה ותשדירים למלחמה בתאונות דרכים.

8. "גל בטוח חיפה" - משדרת 14 שעות ביממה במתכונת דומה ל"קול הדרך", באזורי חיפה וסביבתה.

בנוסף לכך, הרשות מפעילה כיום מספר תחנות רדיו חינוכיות של "קול ישראל" בעלות רדיוס מצומצם, המשתלבות בלימודי התקשורות בספר מוסדות חינוך. הוצאות ההפקה כוללות על מוסדות החינוך שבמסגרתם פועלות התחנות.

חטיבת החדשנות ברדיו עברית מפיקה תוכניות חדשות, מגזינים ויומנים וכן תוכניות בענייני ספורט וاكتואליה. חטיבת האומר מפיקה קרוב ל- 70 תוכניות בשבוע בתחום התעודה, האמנויות והדרמה, הנוער והפולקלור, הספרות והדת והמסורת. עיקר פעילות החטיבה היא בהפקת תוכניות המשודרות ברשת א'. כמו כן, קיימות חטיבות הבידור והתכניות הקלות, המוסיקה והשידורים לחו"ל.

חטיבת הביצוע מספקת שירותים לרשותות השונות, וביניהם שירותי שידור והקלטה, שירות פרסומת, קריינות, הכנת חומר לשידור ועוד. שירותי ההנדסה אחראים על אספקת שירותי ההנדסה השונים לרשותות הרדיו, כולל שירותי אולפן וטיפול שוטף בצד, בתיקונים, בפיתוח וכיו"ב. יחידת שירותי המינהל אחראית על הפן האדמיניסטרטיבי של ארגון הרדיו בעברית, ובעיקר על כוח אדם, תחבורה, הנהלת חשבונות, דפוס ומינהלה.

#### **הרדיו בערבית:**

הרדיו בערבית משדר כ- 18 שעות ביממה בתדרי AM ו- FM בראשת ד', לערביי מדינת ישראל ולערבים במדינות השכנות. הרדיו משדר במשדרים מיושנים, שהראשי ביניהם בן יותר מ- 25 שנים.

תחת מנהל הרדיו בערבית ישנן שלוש חטיבות: חדשות, ביצוע ותכניות. חטיבת הביצוע נותנת שירותי הנדסה והפקה לחטיבת החדשנות ולהטיבת התוכניות.

**תקציב רשות השידור:**

מבנה הוצאות והכנסות רשות השידור מתואר בטבלאות להלן:

**הכנסות הרשות:**

שם	תקציב מואיש 1996 (ש"ח)	אחו מהכנסות ב- 1997	הצעת תקציב 1997 (ש"ח)	תקציב מאושר 1996 (ש"ח)
סה"כ	605,500,000	653,900,000		
הכנסות מגביית אגרות	322,800,000	372,692,000	57.0%	21,500,000
השתתפות משרדים בפטור מAGEROT	70,000,000	82,000,000	3.9%	19,800,000
הכנסות מפרסומת ברדיו	19,800,000	19,800,000	3.0%	5,500,000
הכנסות שונות	5,500,000	7,000,000	1.1%	2,600,000
הכנסות מותננות בחסוט לטלוויזיה	124,300,000	143,880,000	22.0%	39,000,000
רישוי לרכב		0		
השתתפות האוצר				

**הוצאות הרשות:**

שם	הצעת תקציב (ש"ח) 1997	אחוז מההוצאות ב- 1997	תקציב מאושר 1996 (ש"ח)
סה"כ	653,900,000		605,500,000
הנהלה	9,822,493	1.5%	12,446,502
רדיו בעברית	187,452,783	28.7%	173,268,208
רדיו בערבית	27,060,686	4.1%	25,683,568
טלוויזיה עברית	291,502,923	44.6%	279,076,632
טלוויזיה ערבית	17,958,556	2.7%	17,482,671
министר, כספים וגביה	66,542,754	10.2%	60,905,153
העברות וرزבות	53,559,805	8.2%	36,636,906

#### **1.4. תפקידיה של רשות השירות השידיור**

רשות השירות השידיור היא תאגיד, כשר לכל זכות, חובה ופעולה משפטית, והיא מהוועה גוף מובהק במשמעותו בסעיף 9(2) לחוק מבקर המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].  
סעיף 2 לחוק מצהיר כדלקמן :

**"הרשות תקיים את השירותים לשירותם של ממלכת ישראל".**

מכלול התפקידים המוטלים על הרשות על פי החוק מהווים הגדרה רחבה ומקיפה של שירות ציבורי במתכונתו הקלאסית. כך קובע סעיף 3 לחוק:

**"הרשות תקיים את השירותים לשירותם של מילוי תפקידים אלה:**

- (1) לשדר תכניות חינוך, בידור וodynומציה בשטחי המדינה, החברה, הכלכלת והמשק, התרבות, המדע והאמנות, במגמה-
- (א) לשקף את חיי המדינה, מאבקה, יצירתה והישגיה;
- (ב) לטפח אזרחות טובה;
- (ג) לחזק את הקשר עם המורשת היהודית וערבית ולהעמיק את ידיעתה;
- (ד) לשקף את חיים ונכסי תרבויות של כל שבטי העם מהארצות השכנות;
- (ה) להרחיב השכלה ולהפיץ דעת;
- (ו) לשקף את חייו היהודיים בתפוצות הגולה;
- (ז) לקדם את מטרות החינוך הממלכתי כמפורט בחוק החינוך הממלכתי, התשי"ג - 1953;
- (2) לקדם את היצירה העברית והישראלית;
- (3) לקיים שירותים בשפה הערבית לצרכיה של האוכלוסייה הדוברת ערבית ושירותים לקידום ההבנה והשלום עם המדינות השכנות בהתאם למוגמות היסוד של המדינה;
- (4) לקיים שירותים ליהודי התפוצות;
- (5) לקיים שירותים לחוץ לארץ".

"הרשות תבטיח כי בשידורים ינתן מקום לביטוי מתאים של השקפות ודעות שונות הרוחות הציבור ותשודר אינפורמציה מהימנה".

מטרותיה של רשות השידור מקיפות קשת רחבה של נושאים ועניינים שעל הרשות לכנות בשידוריה. מטרותיה של הרשות, כמו גם סעיף 4, מבטיחים מתן بما לביטוי של הדעות וההשקפות השונות הרוחות הציבור, ובכך משרתים את האינטרס הציבורי למtan בימה חופשית שתבטא את מגוון הדעות הקיימים, ולא רק את דעת השלטון (וакן, סעיף מקביל לסעיף 4 נשמר ונקבע גם בחוקים המצדירים את פעילותם של הרשות השנייה והכבלים).

בעין זה ראוי לצטט דברים שאמר השופט שמגר (כתוארו אז) בבג"ץ 1/81 ויקי שירן ואח' נ' רשות השידור ואח', פ"ד לה (3) 365, בעמ' 374 :

"**בית המשפטים** שלנו העניק סמכויות רחבות למשיבת הראשונה (היא רשות השידור – הוועדה), עת כונן אותה על-פי חוק, והוא עשה כן כדי לאפשר לה מילוי תפקידיה ומשמעותה, אשר נועד לשרת את טובתו ועניינו של הציבור הרחב. הווה אומר, **הקניית הסמכויות ויצובה** – על-פי חוק – של מערכת עצמאית, שאינה תלויה בפעולתה ברשויות השלטון, לא נבעו מן הרצון להאדיר את כוחה של רשות סטטוטורית נוספת או את כוחם של עובדייה, ולא ביקשו לשחרורה מן הcablim, הנובעים מהגדרת ייעודיה, ומן החובה לשאוף להגשمتם הלכה למעשה.

הרשות בוננה כפי שכוננה, כי זו נראית הדרך לשם יצרתה של מסגרת ממלכתית מאוזנת, אחראית והוגנת, כפי שמתחייב, כאשר מדובר בכלים תקשורת, שהוא נכס של הציבור בכללתו ונועד לשרתו, אשר חייב להיות אמון על עקרונות חירות הביטוי והשוויון, שהם **תפיסות יסוד של חברתנו**".

## 1.5. עצמאות השידור הציבורי בישראל

בראשיתו – לפני הקמת רשות השידור – פעל השידור הציבורי בישראל כדבר הממשלה. לאחר כל שנות קיומו ניסו אישים מן הממשלה להשפיע על עיצוב דרכו ועל התכנים המשודרים בו. הקמת רשות השידור בשנת 1965 לא הפסקה לחלוטין מגמה זו. רשות השידור קיימה לאורך כל שנות קיומה מאבק בלתי פוסק על שמירת עצמאותה ה恬נית. ראשי ממשלה, שרים ואישים פוליטיים בכירים אחרים ניסו לא פעם, לאורך כל שנות קיומה של רשות השידור, להשפיע על תוכן השידוריים ועל מדיניות הרשות. לא אחת אף נדרש בית המשפט העליון להתערב בשידוריים הציבוריים, כמו למשל, הניסיון למנוע שידורי טלוויזיה בערב שבת (בג"ץ 281/69 **ראש ממשלת ישראל נ' עדי קפלן ורשות השידור**, פ"ד גג(2)). דוגמאות נוספות בהן נדרש בית המשפט העליון להתערב בשידורי הרשות הן העתירה בה נתקבש למנוע את הקרנת סידרת הטלוויזיה "עמוד האש" (בג"ץ **ויקי שירן הניל**) והעתירה בה דחה את בקשתו של צלי רשות להכריח את רשות השידור לשדר דיווח מצולם בטלוויזיה מהפגנה מסוימת הקשורה במלחמות לבנון לפני הבחירות לכנסת ב- 1984 (בג"ץ 323/84 **צלי רשות נ' רשות השידור**, פ"ד לח(2)).

על חשיבות עצמאותו של השידור הציבורי אין צורך להרבות בדברים. לעניין זה די אם נציג מדבריו של נשיא בית המשפט העליון אהרן ברק בבג"ץ 4562/92 **זנדברג נ' רשות השידור** פ"ד נ(2) :

818 בעמ' :

"לא זה המקום לעמוד על חשיבותה של רשות שידור ממלכתית ועצמאית, שאינה תלוייה ברשות המבצעת, לבניה הדמוקרטי שלנו, ותרומתה לעיצוב ערכי המדינה וזכויות האדם. די אם נזכיר על החשובות שבקיומו של אמצעי תקשורת ציבורי, שאינו מסחרי, אשר לנגד עיניו אינטרסים ציבוריים נרחבים ולא שיקולים כלכליים בלבד".

לכוארה, רשות השידור כתאגיד סטטוטורי הפועל על פי החוק, היא רשות ציבורית עצמאית, הממלאת תפקידיה על פי דין. אך החוק הקיים שומר על זיקתה של רשות השידור לממשלה בכמה תחומיים, כדלקמן :

1. ביטוי מובהק להשפעה הפוליטית על רשות השידור הציבורי הוא בקביעת הרכב הפרטוני

של דרגי ניהול של הרשות:

א. על פי הוראת סעיף 7 לחוק, חברי מליאת רשות השידור מתמנים על פי המלצת

הממשלה. הממשלה אף קובעת מי יהיה יוושב ראש הרשות והמשנה לו.

ב. על פי סעיף 14 לחוק, הממשלה קובעת מי יתמנה לועד המנהל של הרשות.

ג. סעיף 23 לחוק קובע, כי גם מנכ"ל הרשות מתמנה על ידי הממשלה.

זהיינו, כל הגוף האחראי על השידור הציבורי המתבצע על ידי הרשות, מתמנים על ידי הדרג הפוליטי. יש לציין, כי שיטת המינויים הקבועה בחוק למוסדות רשות השידור נוצלה לעיתים על ידי ממשלה ישראל למינויים של אנשים על פי קритריון פוליטי מובהק, ולא תמיד על פי קритריונים מקצועיים טהורים.

2. קיימת תלות הממשלה במישור הכלכלי-כלכלי, תלות שאינה תורמת לעצמאות הרשות.

אישור תקציב הרשות צריך לעבור הן את המשוכה של הממשלה והן את המשוכה של ועדת הכספיים. על פי החוק גם גובה האגרה, המהווה הבסיס העיקרי לתקציב הרשות, מותנה באישור ועדת הכספיים. תלות כלכלית זו של הרשות הממשלה ובכנסת פוגעת בעצמאותה הכלכלית של הרשות, פותחת פתח לחצים פוליטיים על הרשות ומנהליה, ויצרת אי ודאות וחוסר בטחון כלכלי, דבר הפוגע בפעולות הרשות ובאפשרות התכנון לטווח הארוך.

על הביעתיות במצב הקיים בעניין עמד גם הוועד המנהל של הרשות בדו"ח פעילות מוסדות הציבור של הוועד המנהל לשנת 1996 (שנכתב על ידי פרופ' רינה שפירא, יו"ר הוועד המנהל;

להלן: "דו"ח הוועד המנהל לשנת 1996" ), בעמ' 19, כדלקמן :

"במצב בו הממשלה ממנה את הוועד המנהל ואת המנכ"ל, והמנכ"ל הוא המציג והדומיננטי, באופן טבעי, במינויים של ראשי המدية, קיימות פניות ישירות של בכירים הרשות לגורםים ממשלתיים ולהיפך. במיוחד בדיונים על התקציב – אך לא רק. מצב זה

**גורם לחשיפה אפשרית ללחצים והוצרות אפשרית של יחס תלות בין הנהלת הרשות לגורםים במשלה".**

3. ביטוי נוסף לזיקה בין רשות השידור לבין הממשלה הוא בסעיף 2 לחוק, המגדיר את מסגרת פועלתה של הרשות השידור כדלקמן:

**"הרשות תקיים את השירותים בשירותי ממלכתי"** (ההדגשה לא במקור).

סעיף 2 לחוק מגדיר את השירות שנותנת הרשות כשירותי ממלכתי. זאת בניגוד לשידור המוגדר **כציבורי**, שתפקידו העיקרי של הגוף המרכזי אותו הוא לשקף נאמנה את מגוון דעתיו של הציבור ולשמור על האינטרס הציבורי למשך, תוך שמירה על עצמאותו ולא הטיה או משואה פנים.

4. סעיף 24 לחוק קובע, כי מעמדם של עובדי רשות השידור ותנאי עבודתם יהיו כשל עובדי מדינה. סעיף 24(ב) קובע הוראה זו:

**"התפקיד של עובדי הרשות, התקן, השכר, הגימלאות, ותנאי העבודה יהיו כשל עובדי המדינה למקצועותיהם - בהתחשב באופיים המייחד של תפקידיהם המיוחדים לרשות בלבד; ובשים לב לכך הם ייקבעו, לפי הצעת הוועד המנהל, על ידי שר, לאחר שיתיעץ עם שר האוצר".** (ההדגשה לא במקור)

عقب השפעת הממשלה בנושא שכר, גימלאות, תנאי עבודה, כספי גרענות וכיו"ב, עלול להיווצר לחץ פוליטי ישיר או עקיף על עובדי הרשות.

يُؤكَد أن، في مساقاتي العلاقة النوكسية الكبيرة في قانون ضغط على إدارة ذاتها وتحقيق شفافية في إدارة.

5. לממשלה נשמרת הזכות לכפות את מדיניותה על הרשות או לכפות את תוכנם של השידורים

בשלושה מקרים :

א. במקרה של מחלוקת במליאת הרשות או בוועד המנהל (סעיפים 12א ו-21 לחוק).

כאשר עשרה מחברי המילאה או שניים מחברי הוועד מערערים על החלטת המילאה או הוועד בפניו השר, רשאי השר לעכב את ביצוע ההחלטה ולהביאה בפני הממשלה או המילאה אשר רשאית לבטלה או לשנותה;

ב. לצורך מתן הודעות רשמיות (סעיף 46 לחוק);

ג. בתנאי חירום (סעיף 47 לחוק).

חשוב לעיר, כי בנסיבות מסוימות הממשלה להתערב במינויים של דרגי ניהול, הרי שהממשלה מייעטו ביותר להשתמש בסמכותם להתערב בתוכן השידורים ובהחלטות הוועד המנהל והמילאה – וטוב שכך נעשה. שידור הודעות רשמיות ניכפה על הרשות במקרים בודדים, כמו בשידור הודעותיהם של מנהמ בגין בהיותו ראש הממשלה ושל יורם ארידור כשייה שר אוצר. ממשלה ישראל אף נמנעה מלהשתמש בכוח ההשפעה שהערר לשר מקנה להן, וגילו גישה של אי התערבות בשידורים.

מסקירת הוראות החוק עולה בברור, כי למרות הקמתה של רשות עצמאית - לכאן וכאן - בחוק רשות השידור, הרי שלמעשה נותרה רשות שידור קשורה ותלויה הממשלה ובכנסת, כשהתchosמים הבולטים בהם מתבטאת זיקה זו היא בתחום המינויים ואישור התקציב של הרשות והאגירה. קיימים מותח אינהרנטי לחוק – הנגור מההוראות החוק הניל – בין העצמאות הticaנית של הרשות (למעט אפשרות הערר בפניו השר) לבין ההוראות המקנות השפעה לממשלה ולכנסת על הרשות.

## 1.6. הטלוויזיה החינוכית

הטלוויזיה החינוכית נוסדה בשנת 1963 על ידי קרן "יד הנדיב" מיסודה של משפחת רוטשילד בטלוויזיה "לימודית", ולאחר שנים אחדות הועברה לידי משרד החינוך, התרבות והספורט. מאז ועד היום פועלת הטלוויזיה החינוכית כיחידה סמך במשרד החינוך והתרבות, כשהפקוח על תכניותיה נתנו לידי משרד החינוך והתרבות ומנכ"ל המשרד. הטלוויזיה ה"ylimודית" החליטה לשנות את שמה לטלוויזיה ה"חינוךית", כדי לשווות לשידוריה צביוון רחב יותר מתכניות המיועדות למערכת החינוך לילדיים בלבד אלא גם למבוגרים ולמשפחה כולה.

בתחילת שידורה הטלוויזיה החינוכית אך ורק לצורך שידורי העשרה לבתי הספר. אך עם השנים הרחיבה את פעילותה להפקת תוכניות חינוך שונות, תוכניות בידור, אקטואליה ועוד. למשל, התכנית "ערב חדש" החלה את שידוריה במלחמת "שלום הגליל" בתכנית זמנית למסירת דרישות שלום מהbillים לבני משפחותיהם, לאחריה הפכה להיות תוכנית חדשה ואקטואליה, וכיום היא אחד מעמודי התווך של הטלוויזיה החינוכית. דוגמה נוספת היא התכנית "זהו זה", שהפכה לתוכנית לילדיים לתכנית בידור למבוגרים.

חשוב להזכיר כבר עתה שהטלוויזיה החינוכית הינה ייחודה ממשאלתית מובהקת ואיןנה פועלת מכוח חוק המסדר את פעולותיה או המחייב אותה לפיקוח צבורי כלשהו.

## 1.7. גלי צה"ל

גלי צה"ל החלה לשדר בראשית שנות ה- 50 בשם "שידורי צבא ההגנה לישראל". היה שלא התעוררה התנגדות לשידורי התחנה, אלה המשיכו להתקיים, וזאת למרות שהתחנה לא אושרה על ידי המטכ"ל. לאחר מלחמת יום הכיפורים וכתוכאה ממנה החליט מפקד גלי צה"ל על הרחבת השידורים בתחום האקטואליה והחדשנות.

פעילות גלי צה"ל אינה מוסדרת בחוק. הפעולות מוסדרת בהוראות הפיקוד העליון ובפקודות מטכ"ל, וזאת בהתאם לסעיף 5 לחוק יסוד : הצבא, ולסעיף 2א לחוק השיפוט הצבאי, התשע"ו –

גלי צה"ל משדרת שידורים ארציים בתחום תדרי FM ו- AM, ובهم שידורי חדשות, תוכניות בתחומים שונים, תוכניות אירוח ומוזיקה, ותוכניות מועטות בענייני צבא וביטחון. בתחילת שנות השמונים החלה התנהה לשדר בערוץ נוסף - "צה"ל 2" - בתדר FM. שידורים אלה הפסיקו בשנת 1993 לשידורים ארציים, והערוץ כונה "גלגלי"ץ". ערוץ זה משדר בעיקר מוסיקה, דיווחי תנועה וחדשות בטיחות בדרכים.

חוק רשות השידור קובע (סעיף 48), כי לרשות השידור יהיה לגבי התכניות הלא-צבאיות של גלי צה"ל אותן סמכויות שיש לה לגבי שידורי הרשות, והוא מלא לגבי תוכניות אלה אותן תפקידים שהוא מלא לגבי תוכניות היא. סדרי הפיקוח על התכניות הלא-צבאיות של גלי צה"ל ייקבעו על ידי הוועד המנהל של הרשות, אך אישורם על ידי הרשות יעשה לאחר התיעצות עם שר הביטחון. לפי החוק מפקד גלי צה"ל יוזמן להשתתף, בזכות דעה מייעצת, בישיבות הוועד המנהל של הרשות, ויפעל לגבי התכניות הלא-צבאיות של גלי צה"ל בהתאם להחלטות והנחיות הוועד המנהל.

הינו, לפי חוק רשות השידור ישם פיקוח ובקרה של הרשות על השידורים הלא-צבאיים של גלי צה"ל. מבחינה פורמלית, הוועד המנהל מאשר את התכניות הלא צבאיות. אך למעשה, סעיף זה הפק כמעט מטה. למעשה, גלי צה"ל כפופה לקצין חינוך ראשי, ומבחינה טכנית האחריות עליה היא בידי חיל הקשר. מפקד גלי צה"ל מתמנה על ידי הרמטכ"ל, והוא בדרך כלל אזרח עובד צה"ל, שלו רקע מתחום התקשורות והעיתונאי.

## **2. המהפץ בעולם התקשורות**

### **2.1. מיקומו וחשיבותו של השידור הציבורי בסביבה רב-ערכזית**

מקורתו של השידור הציבורי הם במערב אירופה. במשך שנים רבות היה השידור הציבורי מונופול ברוב הארצות, כאשר הוא ממומן על ידי אגרות ונמצא בפיקוח ישיר או עקיף של המדינה. במחצית שנות ה- 80 בהשפעת התפתחות הטכנולוגיה והמגמה הגוברת של כלכלת שוק חופשי נשבך המונופול רב השנים של השידור הציבורי והוא נאלץ לעמוד בתחרות עם חברות, ובקרוב עם מאות, ערוצי שידור, רוגטס וכוכבים ממומנים משידורי פרסום או מדמי מנוי.

כיום, ארגוני השידור הציבורי במדינות מערב אירופה הם גדולים, כבדים, סובלים מעודף כוח אדם, בלתי ייעילים, נמצאים בקשימים תקציביים ומבדים בהדרגה אך בהتمדה את קהל הצופים. ארגונים אלה ניצבים בפני מצב משברי ובפני השאלה הקրיטית, מה תפקידם ומה צריכה להיות צורתה המימונה שלהם במערכת רב-ערכזית.

השידור הציבורי במערב אירופה, כמו גם בישראל, מותוך רצון לשמר על צופיו, מנסה להיות פופולי ובירורי יותר ולשדר למכנה משותף רחוב יותר, ואז הוא נמצא מזניקה את תפקידו המקורי. בעולם תקשורת רב-ערכזית, השידור הציבורי נע בין הצורך למלא את תפקידיו הציבוריים על פי החוק לבין הצורך להשיג רייטינג כדי להצדיק, לכארה, את קיומו. דבר זה מתבטא בהיסוס בקביעת התכניות בין התפיסה של "תן לצופה מה שהוא רוצה" לבין זו של "תן לצופה מה שהוא צריך". במצב זה, הסכנה של איבוד הפילוסופיה של השידור הציבורי הופכת למשמעותית. لكن יש להגדיר מחדש את מטרותיו ותפקידיו של השידור הציבורי, כדי להבטיח שידור ציבורי נאות בעל תרומה חברתית, חינוכית ותרבותית בעידן רב-ערכי.

ראוי לציין בהקשר זה, כי דוקא בשנים האחרונות, עם ההתרחבות המהירה העברת עולם התקשורות, מודגשת בעיקר באירופה חשיבות השידור הציבורי. בועידת השרים האירופאים הרביעית לעניין מדיניות התקשורות (Mass Media Policy) שנערכה בפראג ב- 1994 חזרו ויאמכו השרים האירופיים את עקרונות השידור הציבורי של הוועידה הראשונה שנערכה בוינה ב- 1986.

בוחלטתם - הנוגעת לעתיד השידור הציבורי - הדגישו השרים האירופאים את חשיבות השידור הציבורי, הן בתחום הטלוויזיה והן בתחום הרדיו. מן הראי ל策ט חלק מן החלטה, הנוגע לקביעותם בדבר חשיבות השידור הציבורי במדינות דמוקרטיות:

“The Ministers of the States...:

...

**Acknowledging** that public service broadcasting, both radio and television, support the values underlying the political, legal and social structures of democratic societies, and in particular respect for human rights, culture and political pluralism;

**Stressing** the importance of public service broadcasting for democratic societies;

**Recognizing** therefore the need to guarantee the permanence and stability of public service broadcasting so as to allow it to continue to operate in the service of the public;

**Underlying** the vital function of public service broadcasting as an essential factor of pluralistic communication accessible to everyone...”

ועדת השרים הפעלת במסגרת המועצה האירופית הגישה המלצתה ב- 1996 לשם הבטחת עצמאות השידור הציבורי, ובה הדגישה מחדש את חיוניותו של השידור הציבורי בחברה פולוליסטית באמצעות תקשורת המשדר תכניות אינפורמציה, חינוך, תרבות וቢדור לכל האוכלוסייה.

שרי התרבות ושרי התקשורת האירופאים הדגישו בפגשיהם בספטמבר 1996 את חשיבות הבטחת השידור הציבורי כשיר עצמאי, שאינו תלוי בשלטון או בתחרות המתקיימת בעולם התקשורתי.

כאמור, ההתקפות הטכנולוגיות לא פשטו על ישראל. עם ההצפה של שידורי טלוויזיה בכנים, ובקרוב שידורים דיגיטליים ישירים מלווינים, הקמתם של ערוצים ייעודיים בכנים וערוץ מסחרי נוסף, תהפוך ישראל אף היא לרבת-ערוצים.

יתכן שמל מוקם בעוד 10-15 שנה, עם ההתקפות הטכנולוגיות, וכיומה של אוטו-סטרדת מידע גלובאלית או אינטראקטיבית, שתספק לנו בכל עת כמעט כל דבר שנרצה בתמונה, בקול או בטקסט, עם התקפות היכולת לא רק לקבל את המידע אלא גם להגיב עליו – עם ההתקפות הללו, עלול השידור הציבורי לאבד ממעמדו המיחוד.

אולם, כל ההתקפות הללו מתרכשות כאשר בסיס עדין מתקיים קונפליקט בין שני קטבים, זה הגלובלי וזה המקומי. מצד אחד קיים אמנים הכפר הגלובלי, אשר בני אדם מסביב לעולם יכולים לצפות בשידורים חיים בזמן אמיתי אירועים עצם, יהיה זה משחק כדורגל, הלוויה של הנסיכה דיאנה או פיגוע טרור בירושלים. הערוצים הגלובליים מבאים הכל לכל מקום,צד הארץ כאילו מטבחו ונוצרת מעין תרבות טלוויזיה אוניברסלית. אך, מצד שני, קיימת אצל מדינות, ואפילו קבוצות חברות קטנות יותר, כמויה להזות לאומית של תרבות ושל שפה, של מסורת, היסטוריה וזיכרון לאומי משותף. השתתפות התקשורת בהגשות מאווים אלה היא אך מובנת מלאה. ככלומר, מול אותו מבול רב ערוצים גלובליים קיימת דרישת חזקה וחשיבות רבה לשידורים מקומיים המבטאים תרבויות מקומיות ומהווים כוח חברתי אינטגריטיבי הרוצה לשמור את הזותות התרבותית והלאומית.

על רקע מציאות זאת, ובמיוחד בארצות קטנות בעלות שפה ותרבות יהודים, נשאלת השאלה האם יהיה נכון לוטר על ערוץ שידור ציבורי. השאלה אף מתחדרת בישראל, שהיא מדינה הנמצאת בתחום של התהווות תרבותית, חברתית ופוליטית, מדינה הקולעת עליה, שטרם הגעה לידי שלום עם חלק משכנותיה, מדינה שאינו בה קונצנזוס לגבי ערכיה המרכזיים. **ראו לציון בהקשר זה, כי כל הגוף והאישים שהופיעו לפני הוועדה ונסألو לדעתם בעניין זה, הדגישו את החשיבות שהם רואים בהמשך קיומו של ערוץ ציבורי בישראל.**

## **2.2. המהפץ בModelProperty התקשורת בישראל**

מאז הוקמה רשות השידור בשנת 1965, חלו שינויים מרחיקי לכת בכל תחומי התקשורת בישראל, ושינויים נוספים צפויים עוד להתרחש בעשור הקרוב. בין השינויים העיקריים שהחלו בשנים האחרונות ראוי לציין את תיקון מס' 4 לחוק הבזק, אשר הסדר מطن זיכיונות לשידורי כבלים בכל אזור הארץ. מאוחר יותר, בשנת 1990, נשלמו הלि�כי חוקיקתו של חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"י-1990, אשר מיסד רשות שידור שנייה הפועלת על בסיס מסחרי באמצעות הענקת זכויות ליוצרים פרטיים. בתמצית, ניתן לומר שModelProperty התקשורת בישראל עברה מתאморפוזה, בהופכה לרובה-عروצית. השינוי הנזרן מגדול דרכיו הפצת השידורים והכנסת טכנולוגיות חדשות (למשל כבלים ולווינים) והן מגדול במספרعروציו השידור הטריסטראליים. גם בתחום הרדיו התרבותוعروציו השידור עקב התיקון לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, אשר הסדר את פועלתן של תחנות רדיו אזוריות פרטיות. מדיניות "השמות הפתוחים", שאומצה על ידי הממשלה – אם תישם – תוסיף עודعروציט לטלוויזיה ורדיו רבים בשנים הקרובות.

עם השינויים בModelProperty השידורים בארץ, נכנס השידור הציבורי בישראל למושב עמוק. העידן התקשורתי החדש פותח אופקים חדשים ואפשרויות רבות, והרשות מצאה עצמה בתחרות עםعروצאים אחרים על קהל הצופים וה动员ים. מהפכת התקשורות בעולם – עם התפתחות השידור הדיגיטלי, המ עבר לשידור באמצעות סיבים אופטיים, רשתות השידור הגלובליות וההתקפות העתידית של השידור האינטראקטיבי – פותחת עולם תקשורת חדש, הרבה יותר רחב ומגוון, המשפיע על תפיסת השידור ומפה השידורים בישראל. לאור השינויים האמורים, יש לבחון מחדש את מקומו ומהותו של השידור הציבורי.

## **2.3. תפקידיו השידיור הציבורי במפת התקשורות החדשה**

עיקר חשיבותו של השידיור הציבורי הוא בהיותו פורום לאומי לזרימה חופשית של השקפות ודעות הרוחות הציבור כחלק חשוב של המרkers הדמוקרטי, וכן עיקר הצדקה קיומו הוא בכוחו לספק שידורי חדשים ותכניות בענייני היום שיהיו בלתי-תלוים, מאוזנים, אמינים ומדוייקים. אולם יש לו תפקידים נוספים חשובים לא פחות.

תפקידיו של השידיור הציבורי צריכים לכלול, בין היתר:

1. לספק שידורי חדשים ותכניות בענייני היום שיהיו בלתי תלוים, מאוזנים, אמינים ומדוייקים, תוך מתן נגשנות לכל מגוון הדעות הרוחות הציבור.
2. לשדר בתכניות אינפורמציה מהימנה ובלתי-מוטה בנושאים פוליטיים, חברתיים, תרבותיים וככלכליים, ובכלל זאת לשדר לציבור אירועים לאומיים חשובים.
3. להפיק ולהפיץ תכניות שישקפו את התרבות הישראלית את המורשת והמסורת היהודית והיצירה הישראלית המקורית על גווניה השונים.
4. לספק תכני ושירותי שידיור לציבור כולו, ובכלל זה לשכבות השונות של הציבור ולמיועדים שונים בתוכו, תוך מתן במה לביטוי דעתות ועמדות שונות.
5. לקיים שידורים בשפה הערבית לערבי ישראל ושידורים לקידום ההבנה והשלום עם העם הפלסטיני והארצאות השכנות.
6. לשמש במה ומסגרת תומכת לשיח הציבורי בין חלקים שונים של הציבור לבין עצם ובין האזוריים לבין הממשלה - לשם ביסוס המשטר הדמוקרטי - תוך הקנייה אפשרות ביקורת על פעולות הממשלה, מדיניותו והחלטותיו.

7. לספק לכל האוכלוסייה ולכל הגילים תכניות חינוכיות- לימודית ראיות.

8. להוות מודל של חידוש ואיכות בתכניות תוך העמדת אתגר ליוצרים המקומיים.

יש להעיר, כי היו מבין אלה שהופיעו בפני הוועדה שטענו, כי תכליתו העיקרית של השידור הציבורי הוא במתן מענה לצרכים תרבותיים, חברתיים ופוליטיים שהשידור המTHR אינו עוסק בהם בשל היותם דלי-צפיה (Rating) או ככלה לשם קונטרוורסיאלים מיידי לטעם של המפרטים. לדעת הוועדה, בכך אין די; סיפוק הנישה הזאת בלבד יכול להפוך את השידור הציבורי לשולי וזנich. מנגד, שידור ציבורי הממלא את התפקידים שנימנו לעיל מלא פונקציה חברתית לאומית חשובה, בסביבה תקשורתית רב-ערוצית, ותרומתו לחברה הדמוקרטית, לגיבושה ולהתהוותה – הרבה.

### **3. מצבו של השידור הציבורי ביום**

#### **3.1. כללי**

בניתוח המצב הקיים הסתיימה הוועדה בעדויות שהובאו בפניה על ידי יו"ר הוועד המנהל וחברי הוועד המנהל של רשות השידור, מנכ"ל הרשות ומנהלי המדינה, מנהלת הטלוויזיה החינוכית, מפקד גלי צה"ל ומדיו"חות חיצוניים ופנימיים כמו: דיו"ח ועדת לבני (אוגוסט 1993), דיו"ח חברת תיאום (ינואר 96) דיו"חות מבקר המדינה, דיו"ח של אליעזר יער, דיו"ח אגף התקציבים במשרד האוצר, דיו"ח גראנט בעניין כוח האדם ברשות, דיו"ח הוועד המנהל של הרשות לשנת 1996, דיו"חות של מבחן הפנים של הרשות מן השנים האחרונות ובדיקות כלכליות שנערכו במיוחד עבור הוועדה. מכל אלה למדה הוועדה על מצבו של השידור הציבורי על הביטוי השונים. מפה את אריכות הדברים, ובכדי לא לחזור על דברים ידועים שנכתבו ונאמרו בעבר, לא נחזור על כל הנאמר בעדויות ובדו"חות הנ"ל ולא נכנס לפירוט של כל מה שהועדה למדה. להלן נסכם רק את הנקודות העיקריות והמהותיות הנוגעות במצבו של השידור הציבורי ביום, והនראות לנו כדורשות פתרון.

כבר עתה ייאמר, כי השידור הציבורי עומד בפני קשיים רבים ונמצא במצבה גוברת בשנים האחרונות. כניסה הארץ השני הביאה לסייע רב עצמה לטלוויזיה הישראלית. חלק ניכר מטובי אנשיה עזבו אותה לטובה הארץ השני; אך מה שקשה יותר הוא שהציבור נטה אותה, עובדה המתבטאת בכך שמדובר הצפיה בארץ השני הוא כפול מזה של הארץ הראשון.

הועדה התרשמה, כי הרשות לא השכילה להתמודד כראוי עם השינויים במפת התקשורת, הן מבחינה טכנולוגית והן מבחינת יכולת לוח המשדרים שלה. הגיל הממוצע של עובדי גבוה, הסכמי העבודה מסורבלים ואינם מאפשרים עבודה יעילה, חלק גדול מדי מתקציביה מיועד להחזקת המערכת ולא לפיתוח, התחדשות ויצירת תכניות ברמה גבוהה, האתגר הייצורתי שלה כמעט כביה ולוח השידורים שלה מקרי וחסר דמיון.

### **3.2. בעיות ארגוניות, מבניות ובעיות כוח אדם**

ברשות השידור קיימת אי יעילות ארגונית יחד עם כשלים ניהוליים כתוצאה מהדברים הבאים:

1. הדרוג הניהולי חסר הכשרה מספקת בתחום הניהול, בין היתר, עקב העובדה שהובו ככלו צמה בעולם התקשורתי ולא בעולם הניהול.
2. ליקויים בהגדרות וחלוקת עבודה בין הגוף הממצועים לבין הגוף המפקחים מובילים לקונפליקטים, להעדר פיקוח נאות ולביצוע לקוי של משימות. חוק רשות השידור אינו יוצר קווים ברורים בין סמכויות ותפקידי הגורמים השונים בראשות, ובמיוחד בין המילאה והoved המנהל למנכ"ל ובין המנכ"ל למנהל המדיה.

בענין זה ראוי להביא דברים מדו"ח הוועד המנהל לשנת 1996, בעמ' 20-19:

**"בעוד שתפיסת תפקידו של הוועד המנהל עומדה ומתרשת על ידי כל אחד מהגורמים המשתתפים בתהליכי השינויים בצורה שונה, הגדרת תפקידו של דירקטוריון בכל חברה או רשות ברורה, מובנת ומוסכמת ומפורטים בה בד"כ תחומי האחריות והדריכים באמצעות מקובל הדירקטוריון מידע על המתרחש בחברה ואשר לו הוא זוקק לצורך מילוי תפקידו ולצורך נשיאה באחריות למתרחש בחברה. עימיוות חוק רשות השידור והתקנות שנקבעו במהלך השנים כדי להסדיר את פעילות הגוף הפכה את המצב לכך שהוועד המנהל אינו נחسب למעשה לדירקטוריון ובפועל מערכת היחסים בין הוועד המנהל לבין הנהלת הרשות הינה תלויות אישיות מה שמאפשר עבודה שוטפת אך אינו פותר את הבעיה האחרות הנובעות מ מצב זה ... בהשוואה למיקום סמכויותיו ואחריותו של הוועד המנהל לדירקטוריון בחברות נמצא שתחומי האחריות של הוועד המנהל אינם מוגדרים דיים, אחריות מצופה ללא מתן סמכות והעדר סנקציות ברורות ואישוריות פוליה הינו כאמור "מלכודת ניהולית". במשולש הכוחות שנוצר (ממשלה – הוועד מנהל – מנכ"ל) עשוי הוועד המנהל לההפק, ללא סנקציות, לدرج ביןיים ללא שינוי בין**

**המנכ"ל לממשלה ולהתפס כאחראי חסר כוח על הקורה ברשות ובמיוחד בנושאי תקציב ותקציב שידור".**

3. קיימים ביזור בלתי מספק של סמכויות מן המרכז למנהל המדינה. סמכויות רבות מידי בתחום האדמיניסטרציה, כוח האדם והכספיים מרווחות במטה הרשות. הדבר מוביל לפגיעה באפשרות ניהול יעיל ומקצועי של המדינה על ידי מנהליהו, כמו גם בהכנות תכניות ומימושן עקב קשיים שונים שמערימה המערכת המרכזית המסורבלת על הגורמים המקצועיים.

מצבה של רשות השידור בתחום הארגוני זוכה לתיאור זה בדו"ח הוועד המנהל לשנת 1996,<sup>1</sup> בעמ' 32-31 :

**"המבנה הארגוני של הרשות כולל אמנים מספר רב של תפקידים מנהליים אך אין מספיק ביזור סמכויות ואין מספיק אוטונומיה לתתי המערכות השונות.**

**במצב הקיים, בשל תפיסת ניהול, חוסר יכולת וחוסר האמצעים של המדינה לנוהל את פעילותן, האצלה הסמכויות למדינה הינה מינימלית בלבד ...**

**הארגון כארגון כמעט לא השתנה במשך שנים מרופת השינויים שהלו בעולם התקשורות ובתפיסות הארגוניות בישראל ובעולם (כנית העroz השני, הcablists, אינטראנט וכו')...".**

4. כוח האדם - בעיקר בתחום ההפקה, הבימוי וההנדסה בטלוויזיה, כמו גם העריכה וההנדסה ברדיו - צמח וגדל הרבה מעבר לנדרש ביחס לפעולות אותן מבצעת הרשות. בהשוואה למערכות דומות המערכת סובלת מעודף כוח אדם ותפקיד עובדה נמוכה.

ב忽רת אגב, ניתן לציין, כי ניפוי המערכת והכשל הנהולי המתבטא בחוסר השליטה על המתרחש בה הוביל למצב שלא ידוע כמה עובדים ישים ברשות (ובכל זאת כמה עובדים בשוביי תשולם). כך, צוין, למשל, בדו"ח פעילות מוסדות הציבור של הוועד המנהל לשנת 1996,

בעמ' 73 :

"...כח אדם בראשות, שעקב סוגיה העסקה השוניות, מספרו אינו ידוע. יש להבהיר כמה אנשים עובדים בראשות ובאלו קטגוריות. הנהלת הרשות מתחכמת בנושא כוח האדם שנים רבות... יש לפטור את שאלת השעות הנוספות ואת בעיית העובדים בשוביי תשלום (শমস্পৰ্ম, יש הטוענים, נע בין עשרות למאות ואףלו שני אלפיים) שאין עליהם בקרה ומידע...".

5. על פי דוח גראנט רק 43% בממוצע משכרים של עובדים הרשות הוא פנסיוני, עוד 34% הוא משכר שעות נספנות ו- 10% הם הוצאה רכב ואשייל. מבנה השכר המעוות אינו מאפשר פרישתם מרצון של עובדים מן המערכת בתנאים סבירים, ומוביל לחוסר רצון פנימי בדרגים הניהוליים בראשות – שmailto לא כבולם למסגרת העסקה מגבילה – לבצע את הצמצומים הדרושים לנגור מצבה של הרשות.

6. הסכמי עבודה נפרדים ומוסכמים לכל סקטור של העובדים, שאינם מאפשרים ארגון יעיל של העבודה. הסכמים אלה מובילים לשיקשימים בהכנסת טכנולוגיות חדשות, לחוסר בגמישות בשעות העבודה ובטרבול בלתי מוצדק של צוותי הפקה. דוקא ארגון העוסק בתקשות דרש גמישות רבה בענייני כוח אדם ופעילותו, וישנה פגיעה קשה בעבודה המקצועית וביעילות הארגון עקב הסכמי העבודה הקיימים.

המצב בתחום כוח האדם משתקף גם בדברים שנאמרו בדו"ח הוועד המנהל לשנת 1996, בעמ'

: 31

"מתוך שיחות עם מנהלי מדיה, ביקורים ושיחות עם אנשי המפתח במדיה השוניות, דו"ח מברית המדינה ודו"ח מברית הפנים התגלה ארגון ציבורי מורכב המיוצג על ידי 11 ועדים שונים, מסורבל ו"כפות" בהסכם שכר קיבוציים שאינם מתאימים לתקופה שבה הדינמיות, היצירתיות והיכולת לשינויות בהתאם לנסיבות המשנות הם הכרח ו"סת" החיים..."

...כתביט, עורכים, מפיקים, מגישים, קריינים וצלמים... חלקם מאבדים את כוشرם היצירתי עם השנים, ואלה המעסקים בעובדים קבועים הופכים למעסלה

על הרשות, כאשר מצד אחד לא ניתן להם המשיך בתפקידם הנוכחי, ומצד שני לא תוכנן עבורם **עיסוק אלטרנטיבי** או שלא ניתן להעבירות לתפקיד אחר ו/או חדש לאור הסכמי ההעסקה הקיימים ברשות. מצב זה הוביל מעמד של **עובדים ב"שובי רשות"** (ש"ת), הבאים למלא את החסר, שמספרם הולך וגדל בשנים האחרונות".

.7. חוסר מודרניזציה בצד, במחשוב וחוסר במחשבה קדימה ובהשקעה לקראות העתיד. הפיתוח ברשות השידור הוא דל ביותר : תקציב הפיתוח עומד ביום על סכום נמוך של כ- 17 מיליון ש"ח המהווים קצת יותר מ- 2.5% מתקציב הרשות, הרבה פחות מהתקציב המקורי בוגפים דומים. דוקא בדיון בו חייבים גורמי תקשורת להתעדכן ולעמוד בתקציב הפיתוח מהיר של השוק, עומדת הרשות במקום ואני דואגת לצוות קדימה בלבד עם גורמי השידור האחרים בארץ ובעולם, ובטע שאינה מובילה בתחום זה. יוער אף, שמדובר משדריה בזבזני ביותר, ומצב המשדרים הוא גורע.

על ההשלכות של העדר המחשوب עדמה יו"ר הוועד המנהל בדו"ח הוועדה המנהל לשנת 1996, בעמ' 32, כדלקמן :

**"רשות השידור המפעילה ציוד טכנולוגי מתקדם וחידש מבצעת את מרבית פעילותה באמצעות ארכאים ידניים. נדרשת תפיסה חדשה לגבי – אגף הגבייה, שעובדיו ראויים לשבח על מסירותם ואחריותם, אך יש להתאיםו יותר למחר. ועדת הביקורת מצאה שכמעט כל הנושאים הבעייתיים מבחינת יעילותם קשורים להעדר מערכת מחשב שיכולה לעזור בתפקיד היומיומי של הגורמים השונים."**

ראוי לציין, כי דברים אלה קיבלו ביטוי גם בפגישות הוועדה עם מנהלי המדייה ונושאי התפקידים הציבוריים ברשות השידור.

### 3.3. בעיות מימון

הבעיות העיקריות בתחום זה הן אלה:

1. עיקרו של תקציב רשות השידור מקורו מגבית אגרות. גובה האגרה נקבע למעשה על ידי ועדת הכספיים של הכנסת, ולאחרונה נעשו נסיבות מותז הוועדה לבטל את האגרה ולהעביר את המימון לתקציב המדינה. קביעת גובה האגרה מנוטקת מבסיס קבוע, גובה האגרה טעון אישור שניתי של המערכת הפליטית, ולפיכך - האגרה נשחקת. ללא הבטחת גובה האגרה על פי חוק, נפתח פתח ללחצים פוליטיים על רשות השידור. ללא יציבות באגרה אין לרשות השידור בטחון כלכלי, ונפגע התכנון לזמן ארוך.
2. עלויות הרכישה של תכניות, ובעיקר של סרטי קולנוע מחו"ל,علاו בצורה משמעותית עם כניסה לשוק של קניינים נוספים (ערוץ 2 והכבלים), דבר המקשה על הרשות לרכושו ולשדר תכניות אינטלקטואליות. גם קצב ההתקנת הטכנולוגיות דורש השקעה רבה יותר מעבר בצד ובחישוב מתקדמים.
3. אגרת הטלוויזיה נגبية מכ- 850 אלף מבתי האב בישראל מותז כ- 1.5 מיליון בתי אב. הפער נובע, לדברי הרשות, מפטורים שונים ובתי אב שאין בהם טלוויזיה (סה"כ כ- 350 אלף בתי אב), כמו גם נמענים שמכתבים הנשלחים אליהם על ידי הרשות מוחזרים לשולח (כ- 120 אלף בתי אב). עלות הגבייה גבוהה ומגיעת לכ- 7% מסה"כ הגבייה (כ- 27 מיליון ש"ח מותז כ- 370 מיליון ש"ח על פי הצעת התקציב לשנת 1997). בעבר נסקלה האפשרות לגבות האגרה באמצעות גופים אחרים, כגון: ביטוח לאומי וחברת חשמל, אך הרעיון לא יצא לפועל מסיבות שונות.
4. לרשות אין מערכת תמחיר מודרנית מסודרת. לא קיימים סטנדרטים ומסגרות לביצוע משימות הרשות, ואלה עושים אד הוק לכל הפקה והפקה. עלויות החטדיות והאחזקה של משאים כגון אולפנים, כוח אדם, ניידות שידור, לוויינים, ציוד טכני ועוד הן גבוהות. ניצול מקורות אלה על ידי הרשות ללא מערכת תמחור מודרנית וטובה, ללא תקני שימוש ובלא

תעריפי שימוש מוחשיים, מוביל לכך שהקצתה המשאבים והאמצעים אינה עיליה. מערכ הבקרה והפיקוח בתחום הכספי והכלכלה לוקה בחסר.

### **3.4. תכנים**

בתחום **תכני השידור הצעירה התמונה כدلיקמן**:

1. ביטול המונופול של רשות השידור כתוצאה מפתיחת השוק חייב הערכות תכניתית אחרת, אך לא נועתה כל רביזיה בנושא. ההשכמה שלטת היום ברשות היא שמהד גיסא אין מחייבות לרייטינג, אך מאידך גיסא לא ניתן להתעלם ממנו או לזלزل בו. אי בהירות זו יוצרת בעיה של זהות ויחود השידור הציבורי. לא נועתה הגדרה מחודשת של תפקידיו השידור הציבורי, ולפיכך, לא נעשה שינוי תכני כנדרש.
2. הייצהר המקורית הרצינית בטלוויזיה איננה זוכה לתוכנו מערכתי ותקצוב מספייקים, ואניינה מבוססת על תוכנו וגיבוש יסודי ורציני כפי שנעשה במערכות שידור ציבוריות מקבילות בעולם, ובעיקר באירופה. היות שכז, שידורי ההפקה המקורית של הטלוויזיה נגורים ממקריות ומרצון נקודתיים של יוצרים. המאמץ בתחום הדרמה הרצינית, למשל, הוא ספורדי ומקרי מידי, וכך גם בתחום הייצהר הדוקומנטרית. התוצאה הישירה של מצב זה הוא שתפקיד המערכת בתחומיים אלה דלה למדי.
3. בתחום שידורי הרדיו לא נועתה התאמה של שידורי הרדיו למציאות הרדיו החדש הנובעת מהקמת הרדיו האזורי, אלא ננקטה גישה של נסיון להתרחות בו, תוך כדי התרחבות.

### 3.5. הבראה עצמית

רשות השידור נמצאת היום במצב שבו היא צריכה להגדיר לעצמה בבירור את יעדיה. היא צריכה להתאים את עצמה לתנאים המשתנים של השוק והחברה. היא חייבת לעבורה מערכת יעול קיזונית שתשחרר אותה מצד אחד מהסכמי עבודה אונכרוניסטיים ומעובדים בלתי נחוצים ומצד שני, שתאפשר לה לבנות מערכות ניהול והפקה מודרניות, כך שתוכל לבצע בייעילות ובאיכות את משימותיה הציבוריות.

יאמר כבר כאן, כי על פי מיטב שיפוטנו אין כל אפשרות להשיג את המטרות הללו על ידי הבראה פנימית הדרגתית ואיטית. המערכת חייבת לעבורה שידור מערכות ושינויים דרמטיים כאלה, שאין ביכולתה של הרשות לעשות עצמה "מבפנים". הצעות יעול והבראה הוצעו למכביר בעבר, אך לא נעשו כמעט דבר לבצע את השינויים שנדרשו. יש צורך ברביזיה ממשית ועומקה, בשינויים מבניים וחוקיים מהותיים שצרכיים להישנות קודם כל על ידי הממשלה והכנסת.

השידור הציבורי נמצא בצומת דרכים. דרך אחת מובילה להמשך המצב הקיים ו אף להדרדרותו. הדרך השנייה היא ביצוע שינויים מהותיים, רק הם יאפשרו ליצור מערכת שידור ציבורי טובה וアイוכית שתגשים את מטרותיה.

### **3.6. הטלוויזיה החינוכית**

הטלוויזיה החינוכית הישראלית פועלת כיום כיחידה סמך במשרד החינוך והתרבות, בפיקוח שר החינוך והתרבות ובתקצוב ישיר של המדינה. מן ההיבט זהה, הטלוויזיה החינוכית היא למעשה טלוויזיה ממשלתית. בשנת 1997 תקציבה הוא כ- 172 מיליון ש"ח, ומספר עובדייה 385.

פעולת הטלוויזיה החינוכית אינה מוסדרת בחוק, אך לפי סעיף 44א לחוק רשות השידור ניתן ללמד, כי תפקידה המרכזי הוא לשדר תוכניות לבתי הספר. לשם מילוי מטרותיה הוקצתה לטלוויזיה החינוכית זמן שידור בערך הראשוני בשעות הבוקר ואחה"צ, בין השעות 00:17-08:08. זמן שידור זה מאפשר לטלוויזיה החינוכית לסייע למשרד החינוך והתרבות במילוי משימותיו הלימודיות – חינוכיות באמצעות שידור תוכניות העשרה בשעות הצהרים ואחר-הצהרים.

עם הזמן, הטלוויזיה החינוכית הישראלית הרחיבה את פעולותיה אף מעבר לשידוריים לבתי הספר בלבד. ראוי לציין, כי התכניות שmapsika הטלוויזיה החינוכית הן בדרך כלל תוכניות טלוויזיה ברמה גבוהה. יחד עם זאת, הרחבת תחומי הפעולות של הטלוויזיה החינוכית פגעה ביצוע תפקידיה המקורי. פעילות הטלוויזיה החינוכית זכתה לביקורת על ידי מברמת המדינה כבר בדוח השנתי הראשון. דוח זה קבע, כי הטלוויזיה החינוכית לא הקפידה על תפקידיה הראשוני, שהוא שלה לשנת 1989. דוח זה קבע, כי הlevision החינוכית לא הקפידה על תפקידיה הראשוני, שהוא הפקט תכניות לימודיות לבתי הספר, ו"מגמה זו הביאה לשידורי תוכניות לימודיות מישנות ולירידה בשיעורי הצפיפות בתכניות בתיה הספר...". עוד קבע דוח זה:

"מן התיאור דלעיל עולה, כי שיעור התכניות הלימודיות, שהפקתן הוא תפקידו הראשוני של הטלוויזיה, הוא קטן במיוחד ביחס לסוגים אחרים של תוכניות שהטלוויזיה החינוכית mapsika, לדעת המבקר מוטלת על הטלוויזיה החינוכית האחריות למציאת איזו נאות בין סוגי התכניות, תוך שימוש דגש על תוכניות לימודיות וחינוכיות במובן הרחב של המילה... נמצא שהתכניות הלימודיות זוכות חלק קטן יחסית ממשאבי ההפקה, ואילו חלקן של תוכניות הבידור, הבידור החינוכי והאקטואליה יחסית גדול."

בשנים האחרונות קיבלה הטלוויזיה החינוכית ללא מכרז ולא תמורה שעوت שידור אלה : שביעית מיחידת השידור של העroz השני וערוץ כבלים. בשל הופעת שעות השידור רק הוחמר המצב מאז דיו"ח מברכת המדינה לשנת 1989.

**השידורים בערז 1 :** בשעות השידור של הטלוויזיה החינוכית בערז 1 משודרות תוכניות המופנות לאוכלוסייה התלמידים ובתי הספר. חלק מהתוכניות משלבות במערכת החינוך וחלקן מהוות תוכניות העשרה לילדים. כן מלות חלק מהתוכניות בחומרים משלימים : ספרים, תקליטורים, חוברות וקלטות, המשמשים, בין היתר, כחלק מערך ההפעלה בבתי הספר.

הועודה סבורה, כי עם השינויים הטכנולוגיים מערך שידורים זה היה צריך להעלם לפני זמן רב ולפנות מקום לתחליפים טובים בהרבה. הצפיה בשידורי הטלוויזיה החינוכית היא דלה יותר (אם היא קיימת בכלל) ; ההנחה שמערכת החינוך בארץ מתאימה את עצמה לשידורי טלוויזיה היא מופרכת מיסודה. השימוש בוידאו הוא פשוט, זול, ונוח בהרבה. גם ה- BBC – שיש לו מחויבות רבה לתוכניות לימודיות-חינוך לתבניות הספר ולאוניברסיטה הפתוחה (באנגליה) – החליט לעبور להפצת התכניות שהוא מפיק בעיקר באמצעות קלטות וידאו, תקליטורים וספרי עזר, הנמצאים בשימוש גובר והולך בתבנית הספר ובאוניברסיטאות באנגליה. יש לציין, כי עד כה דרך זו הוכחתה את עצמה וזכתה להצלחה בקרב "צרכני" התכניות באנגליה.

קיים ניתן אף להעביר שיעורים במערכת אינטראקטיבית בשידור חי (Distant Learning). במערכת כזו יכול התלמיד (הצופה בתכנית) לשאול את המורה המופיע בתכנית שאלות במהלך התכנית ולקבל עליהן תשובה מיידית. האוניברסיטה הפתוחה, המשדרת בערז 8 של הcablis, קיימה ניסויים של מערכת כזו, ויש לבחון את יעילות המערכת.

**השידורים בערז הcablis :** הטלוויזיה החינוכית רואה את תפקידה בשידוריה בערז הcablis בהקניית השכלה ודעת למבוגרים. הcablis הם ערוץ מוצלח להשתתפות מטריה זו, שכן הם מאפשרים להגיע לכ- 70% מן האוכלוסייה בשעות צפיה נוחות, כולל שידור שידורים חוזרים בשעות שונות. בינהיים, השימוש בערז הcablis הוא בתמיון ממוקד ואינו משיג יעדים ללימודים.

**השידורים בערוץ השני:** שידורי הטלוויזיה החינוכית בערוץ השני מופנים בעיקר לאוכלוסייה הנעור. התכניות מותאמות לאופי הערוץ המסורתי, ולפיכך, יש בהם מרכיב בידורי גובה בלבד עם מעט מאפיינים חינוכיים.

שילוב של טלוויזיה מסחרית עם ערוץ לימודי-חינוכי אינו קיים בשום מקום בעולם, שכן הדברו בעולמות נפרדים לחלווטין בנוף הטלוויזיוני. שילוב טלוויזיה חינוכית-לימודית בערוץ המבוסס על תשירתי פרסום הוא ענייתי מיסודה. ככלו של דבר, טלוויזיה חינוכית משדרת לקבוצות מייעוט יעדיות באוכלוסייה והיא דלת רייטינג עצם טيبة, ולפיכך לא ניתן לביצה באמצעות מימון מסחרי אלא יש להשתתפה על תמיכה כספית ציבורית או ממשלתית. גם שילוב תכניתה של הטלוויזיה החינוכית עם שידורי פרסום פוגע באופי שידוריה ובהגשמה תכליתה.

סיכוםו של דבר, הטלוויזיה החינוכית היא נדבך חשוב במערכת השידור בישראל. אולם, היא איבדה את המטען התכני שלה, בין היתר, בשל התחרותה הבלתי מבוקרת. הטלוויזיה החינוכית אינה מצליחה לשדר די תכניות חינוכיות-לימודיות איכותיות בשעות השידור הרבות שלה ובמשאבים העומדים לרשותה. היא גם אינה יוזמת די שימוש בטכנולוגיות מתקדמות, כגון למידה מרוחק אינטראקטיבי. כל אלה פוגעים בהגשמה תכליתה וביבוס מעמדה כחלק מן החינוך בישראל.

### **3.7. גלי צה"ל**

מעט לעת עולה השאלה האם יש מקום להמשיך בשידורי גלי צה"ל. אהוד ברק כמו גם משה לוי, בהיותם רמטכ"לים רצו לסגור את התחנה. לחילופין, עלה הרעיון להעביר את גלי צה"ל אל מחוץ למשרד הבטחון, לידיים פרטיות או ציבוריות, או להוציא מלה שידוריה את התכניות העוסקות בפוליטיקה וענייני היום. פעמים רבות זכתה גלי צה"ל לביקורת על כי היא עוסקת מעט מדי בעניינים צבאיים ויוצרת מידי בפוליטיקה וענייני היום.

תקציבה של גלי צה"ל הוא כ- 30 מיליון ש"ח, כולל מימון משרד הבטחון, חיל הקשר, מינהל הבטיחות ומימון מתשדרי שירות. מתוך התקציב זה עולהה של גלגל"ץ הוא כ- 5 מיליון ש"ח. אין

ספק, כי הבעיות הנמוּכה יחסית נגורת, בין היתר, מן השימוש בכוח אדם של חילים סדרים, שעולותם פחותה בצורה משמעותית מכוח האדם הרגיל בעולם התקשורתי.

עלות הפעלת גלי צה"ל וגלגלי"ץ היא, כאמור, נמוּכה יחסית. מנגד, עומדים שיעורי האזנה הגבוהים לה זוכה התחנה. על פי סקרן האזנה שהועברו לוועדה, בשנת 1996 שיעור האזנה לגללי צה"ל היה כ- 21% ולגלגלי"ץ 7-8%, ובשנת 1997 19%-18% לגללי צה"ל ו- 9-8% לגלגלי"ץ. ככלומר, שיעור האזנה לתחנה הוא בין 25% ל- 30%. מבחינת שיעורי האזנה, גלי צה"ל הייתה במקום השני, לאחר רשת ב'. דהיינו, חלק גדול יותר מן הציבור נהנה משידורי התחנה, מעוניין להאזין לשידוריה וمعدיף אותה על פני התוכנות האחרות שעולות התקשורות מציע לו.

לוח שידוריה של גלי צה"ל כולל תוכניות אירוח, חדשות, אקטואליה, בידור, מגזינים וכיו"ב, כמו גם שידורי מוסיקה מכל הסוגים: פופ, ג'ז ושירים עבריים וכו'. גלי צה"ל יצרה תוכניות מקוריות שזכו לפופולריות רבה בקרב הרחוב, ומצאה דרכים לפנות לקהלים השונים בארץ ולמשוך את קהל המאזינים הרחב ללא יותר על איות שידוריה, ותוך הצגת תוכניות אינטלקטואליות מהדרגה הראשונה. הגישה של גלי צה"ל ותוכניות, והיצירתיות והדינמיות של התחנה, תרמו לא רק לרמת השידורים בארץ בכלל, אלא אף להוו היישראלי הייחודי.

### 3.8. עroz 33

ערוץ 33 משדר החל מינואר 1995 כ- 9 שעות שידור יומיות באמצעות לוויין בכבלים. שידוריו נקלטים מפרס במערב ועד תוניס במערב, מדרום המפרץ הפרסי מדרום ועד צפון מדינות חבר העמים. ביום ישיבות הכנסת, בדרך כלל ימים ב', ג' ו- ד', משדר העורך את ישיבות הכנסת; עם סיום השידור חוזר העורך לוח השידורים הרגילים שלו עד חצות. ביום פגרת הכנסת משדר העורך את לוח התוכניות הרגילים שלו בצורה מלאה משך כל ימי השבוע.

הערוץ משדר תוכניות בכל התחומים: תיאטרון, אקטואליה, דרמה, חברות, כלכלה, מוסיקה, קולנוע, בידור וספורט. חלק מהתוכניות הן תוכניות קניונות, וחלקן - הפקה מקורית. העורך מעביר בשעה 19:30 את החדשות בערבית מהערוץ הראשון ובעעה 20:00 את "מבט". בשעה 00:00 ישנה

מהזרה מקורית של חדשות בערבית, אך לעתים היא משודרת בשעה 19:00, הכל תלוי בלוח השידורים מן הכנסת.

ערוץ 33 אמור לשמש ערוץ תקשורת בשפה העברית ובשפה הערבית לעמי הארץ. לפי הנتونים שמציג הארץ, במצרים לבדה יש מאות אלפי צלחות בהן ניתן לקלוט את הארץ. לפי אותם הנتونים, סקרי צפיה שנעשו על ידי מדיניות זרות (ה- BBC וסקיר צרפתי) מראים, כי שיעור הצפיה בערוץ במדינות הארץ הוא גבוה יחסית. ראוי לציין, כי אנשי הארץ עצם מודים, שההימנות הסקרים מوطלת בספק.

יש לציין, כי התפתחות שידורי הטלוויזיה באמצעות ערוצי לוין זכתה להתרחבות מהירה בשנים האחרונות, ותשיך להתרחב בעשור הקרוב. עם התרחבות שידורים אלה, צפוי לגודל אף מספר צלחות הקליטה הקולטות את השידורים.

בערוץ כ- 20 עובדים, בכל תחומי הפעילות: הפקה, עיתונות, מינהל, כספים וכו'. בנוסף לצוות הקבוע, מועסקים על ידי הארץ כ- 15 עובדים על בסיס ארעי. הארץ שוכר עובדי הנדסה וצלמים מהארץ הראשון. סך הכל הוצאות השכר לשנת 1996 הוא כ- 5 מיליון ש"ח, המהווים כשליש מתקציב הארץ. ראוי להזכיר, כי הארץ אינו ממומן מהתקציב הרגיל של רשות השידור, אלא יש לו התקציב נפרד מהקצת הממשלה.

ב – 7.7.96 קיבלה הממשלה החלטה (מס' 92) בעניין ערוץ 33. הממשלה החליטה על דברים אלה :

1. לבחון את מימון הפעלת הארץ מшибורי פרסום.
2. להטיל על רשות השידור להפעיל את השידורים מהכנסת באמצעות חברה חיצונית.
3. להעביר את עודף הכנסות של ערוץ 33 (אם יהיה כזה) למימון הארץ הראשון.

ההחלטה לא יצאה לפועל, אך ממנה ניתן למדוד, כי הממשלה חשה שיש מקום לממן את פעולתו של הארץ מшибורי פרסום ולהפעיל את השידורים מן הכנסת באמצעות חברה חיצונית.

## **4. מימון השידור הציבורי**

### **4.1. דרכי המימון האפשריות**

ישנן דרכים שונות למימון השידור הציבורי. להלן תיסקRNAה הדרכים המקובלות בעולם, תוך בחינת מהותה, יתרונותיה וחסרונותיה של כל דרך. מובן שלא כל אמצעי מימון עומד בהכרח בפני עצמו, וניתן לממן את השידור הציבורי על ידי שילוב של כמה דרכי מימון, אם כי חלק מהפתרונותים עשויים להשפיע בעיות שונות. למשל, ניתן לטעון, כי גופם המקביל מימון ציבורי, לא ראוי שיתחרה בשוק הפרטום עם גופים שככל מימונם הוא מפרטום. תחרות כזו מהוותה תחרות בלתי הוגנת, ככלות הננה מגב כלכלי ציבורי יש יכולת תמרון גבוהה בשוק והוא יכול לבצע מניפולציות שונות כגון הצעת "מחירים טרף" ועוד". צורות המימון הקיימות הן:

1. **תיקצוב ממשלתי**: בדרך מימון זו בתקציב המדינה מופיע סעיף הווצה בו ישנה הקצתה מיוחדת למימון השידור הציבורי. דרך זו גוררת מניה וביה סכנה להתרבות ממשלתית וללחצים ממשלתיים על גורמי השידור הציבורי, בחינת קח ותן. תיקצוב ישיר של הממשלה דורש מאבק שנתי על הנחת בתקציב המדינה. יתר על כן, עלול להיווצר חשש תמידי של גורמי השידור שלא לבצע דברים שיהיו למורת רוחה של הממשלה, שהרי תמיד מרחף באוויר המאבק על התקציב של השנה הבאה. דרך מימון זו פוגעת באוטונומיה של השידור הציבורי ובעצמותו, ולפיכך בעקיפין גם במהימנותו. יודגש, כי בגין פעלויות אחרות הממומנות מתקציב המדינה, יחודו של השידור הציבורי הוא בסכנה לפגיעה באוטונומיה שלו עקב דרך מימון זו.

השידור הציבורי חייב להיות לו מרחק מן הממשלה כדי שיוכל לקיים את אי-תלוותו הפוליטית. תיקצוב ממשלתי גורם לתלות של הנהלת הגוף המשדר ברצונו הטוב ובנטיות ליבו של שר זה או אחר. מצב זה גורם אף לבזבוז משאבים של הנהלת הרשות על שתדלות, ועיסוקה בעניינים שמן ראוי שלא ת策וך לעסוק בהם, כדי להבטיח את השידור הציבורי, היקפו ואיכותו.

השידור הציבורי צריך שיווכל לסמך על מקור יציב של מימון לטוווח ארוך, כך שיווכל לייצר תכניות בעלות איכות גבוהה. לחצים כספיים ואי-וודאות כספית מביאים מחד גיסא לרצון להתמסחר, ומайдך גיסא - בשל אי הבטחון הכספי – להפקת תכניות בלתי מסודרת ובלתי מתוכננת.

. 2. **אגירה : במודל למימון השידור הציבורי מאגירה צריך שיתקיים מספר תנאים :**

- א. במבחן ממש, באגירה התשלום צריך להיות קשור לשירות, דהיינו, צריך שהציבור יוכל לזהות את סוג השירות שהוא מקבל בתמורה לתשלום, מעין אפשרות "עקביה" אחר יudo הכספי שהוציא מכיסו.
- ב. התשלום הינו קבוע (Flat Rate), כלומר, תשלום אחד לכל ציבור המושלמים. עקב לכך, תשלום האגירה הינו רגסיבי, ובהתאם לכך, ראוי שיהיה תשלום נמוך, למזער את הפגיעה בשכבות החלשות מבחינה כלכלית.
- ג. התשלום צריך להיבחן מעט לעת ולהתעדכן בהתאם לצרכים, ללא תהליך אישור מסובך, והוא צריך להיות קל לגבייה ולאכיפה.
- ד. כאשר האגירה משמשת למימון שירות המותנה בתשלומי שמחירותן גבוהים, אם מעוניינים לשמר על אותו השירות באותה הרמה, יש להבטיח הצמדת גובה האגירה להטייקרוויות.

**במה שונה האגירה מתיקצוב על ידי המדינה ?**

האגירה אמונה מהוועה למעשה מימון על ידי המדינה, אך מדובר בתקצוב עקיף, דבר החופץ אותה לשונה מתיקצוב ממשלה. בתקצוב ממשלה, הממשלה מעניקה מסך הכנסותונית השונות סכום מסוים לטובת השידור הציבורי, וסכום זה יכול להשתנות לפי ראות עיניה. מайдך, באגירה המימון הוא על ידי האזרחים המשלמים את האגירה, כשהמדינה אמונה מאשרת תשלום זה, אך הוא אינו עובר תחת ידיה. אף כי מבחינת התוצאה הפיסקלית אגרה ותיקצוב כאמור, חד הם, מבחינה פרוצדורלית יש הבדל בין מימון על ידי אגרה ומימון על ידי תיקצוב

ממשלתי; ויתכן ש מבחינת תחומי הציבור ו מידת הלחץ ש פעילים הפוליטיקאים על הרשות ישנו הבדל גם כן. שידור ציבורי המומן על ידי אגרה חייב דין וחשבו לציבור ולנציגו במוסדות המשדרים, וכך, נאמנותו הראשונית היא למשלמי האגרה ולא לממשלה.

**3. פרסום:** מימון השידורים באמצעות פרסום בלבד, למשל, שהשידור יפעל בצורה מסחרית ויתנהל על ידי כוחות השוק. אין ספק ששידור הממומן **כלו** על ידי פרסום מוטה על ידי כוחות השוק, וגם פה מתקיים הכלל שבעל המאה הוא בעל הדעה. מי שמצטרף לתחרות על המפרסמים, חייב להתאים עצמו במידה מסוימת לשידורים המתאימים למפרסמים, והם שידורים עתירי רייטינג.

אין חולקין, כי מבחינה טכנולוגית וככללית, השידור הציבורי יכול, כאמור, לפעול על פי כוחות השוק. אולם, העובדה שהדבר אפשרי אינה אומרת שהוא גם רצוי.

אמנם, מימון על ידי פרסום יתרונו בצדו. היתרון הבולטם הם שהציבור אינו צריך להוציא מכיסו כסף למימון השידור, ואמצעי הלחץ העיקרי של הפוליטיקאים על השידור הציבורי נעלם. יתרונות אלה הם חשובים. אך שידור הממומן על ידי פרסום מוביל גם לתופעות לא רצויות. עקב תחרות המשדרים השונים על נתח בשוק המפרסמת, נוצרת תחרות על אחוזי צפיה גבוהים ככל הנילן, ובעיקר בשעות השיא (הפריים טיים). תחרות זו מובילה ל"התניות" של התכניות על פי המכנה המשותף הנmonic דזוקא, והתכניות היוטר אינוכיות הולכות ומתמעטות לטובת תכניות ביודירות פופולריות. השוק בטוחה הארץ לא ירצה ליצור די תכניות אינוכיות, משום שהן על פי אופיין בכך כלל דלות רייטינג. כורת מימון זו אף פותחת פתח לחצים מסחריים על הגופים המשדרים, תופעה שלכל הדעות אינה רצiosa. גם ועדת Peacock (1986) שבדקה, בין היתר, את נושא הכנסת פרסום ל- BBC בבריטניה, החליטה שהכנסת פרסום ל- BBC תפגע בשידור הציבורי.

**4. מנויים:** שידור למנויים לשידור הציבורי אינו רלוונטי בישראל בשלב זה. ניתן לומר, כי הוא אולי עומד על הפרק בעtid' כמשמעות התקשרות הארץ לחולין, ובעיקר, שהייה הרבה יותר ערוצים. באנגליה המליצה ועדת Peacock שבעtid' כשייהו הרבה יותר ערוצים, אפשר יהיה לשקל את הפיכתו של ה- BBC לעזרן מנויים, כ倘מי התשלום הוא למנויים בלבד. יש

לצין, כי שידור בדרך זו אינו מתiêu עם העקרון שהשידור הציבורי צריך להיות ממוקם לכל תושבי המדינה. בכלל אופן, רעיון זה אינו רלוונטי בשלב זה בישראל.

5. **תמלוגים מבעלי זכויות שידור או הולפה**: צורת מימון נוספת היא העברת תמלוגים שמשלמים זכינים עבור זכין השידור או ההולכה לשם מימון ערוץ שידור ציבור. יש לצין, כי מבחינה ריעונית יש טעם רב בכך. במה דברים אמרו? למדינה אחריות ציבורית להבטיח שבמכלול עולם השידורים יהיו גם שידורים בעלי תוכנים מסוימים, ולשם כך אף יש להבטיח את קיומ השידור הציבורי. אולם, השידור הציבורי מוגבל על ידי המדינה בהתרחות בשוק הפרטום. לפיכך, כל הכנסות מפרסום נופלות לידי הזכינים הפרטויים. במצב זה, בו מוציאים תוכנים מסוימים מהשוק החופשי, תוכנים הנחשבים לפחות כלכליים, ובכך מגדילים את הכנסותיו, לאורה מן הרואי לחתך חלק מהכנסות אלה כדי להבטיח את שלמות הייצעה השידורים הרצוי. כך יוצאה שטח הכנסות הנגורות מהשידורים מבטיחות קיומו של הייצעה מלא של כל השידורים הרואויים.

יש בעיר, כי מבחינת היקף המימון נראה, כי במצב שוק התקשורת שנים הקרובות לא ניתן לממן ערוץ שידור נוסף מתalog זכינים, תוך שמירה על שיעור תמלוגים סביר. מה גם שמקור מימון זה הוא בלתי יציב, הקשור לרוח זכינים, ושיערו נגור ממוי'ם המתקיים מעת לעת בין זכינים לבין הממשלה על גובה התשלומים.

6. **צורות מימון נוספות**: ישנן אפשרויות נוספות להגדיל את מימון השידור, בעיקר על ידי פעילות עסקית של הרשות. לדוגמה, ניתן לשוק תוכניות וקלטות, ולהוציא לאור ספרים ופרסומים, להשתתף יותר ב קופרדווקציות מקומיות ובינלאומיות, למכור סרטים ותוכניות בשוק הבינלאומי, הן תוכניות חדשות והן מtower ארכיו הרשות, המהווה אוצר בלום של תוכניות. אך צורות מימון אלה מהוות מימון משלים ושולוי לערוץ שידור ולא צורת מימון עיקרית.

7. **שילוב בין מספר דרכי מימון**: קיימת אפשרות של שילוב בין כמה דרכי מימון. למשל, שילוב של מימון על ידי אגרה ופרסומת קיים בכמה מדינות באירופה. הדילמה כאן היא בין הרצון במקסימיזציה של הרוחחים (או המינימיזציה של גביה כספים מהציבור) לבין מקסימיזציה של מיצוי האפשרויות ומימוש התפקידים והיעוד של השידור הציבורי. נקודת שווי המשקל אינה

ברורה וחד-משמעות. במצב בו ישנו מימון משולב של אגרה ופרסומות, קיימת סכנה לירידה מבחינת האיכות למקרה המשותף הרחב, והשידור הציבורי מתנסה למלא את יעדו כראוי.

#### **4.2. מימון רשות השידור - המצב כיום**

מימון הרשות בשנים 1995-7 מוצג בטבלה המופיעה בעמוד הבא. בטבלה מוצגות הכנסות הרשות בשנים אלה: בשנת 1995 הכנסות בפועל, ובשנתיים 1996-7 הכנסות על פי הצעת התקציב של הרשות.

##### **גביאת אגרה על ידי הרשות:**

להלן אישור האגרה ותקציב הרשות נスクן לעיל, והודגשו שם הבעיות הנובעת מדרכי האישור האמורות, ובעיקר הלחצים הפוליטיים על הרשות בעקבות תלותה במערכת הפוליטית.

גביאת האגרה ברשות השידור החלה בשנת 1969. בראשיתה, גרעון של הרשות היה מכוסה על ידי תקציב ממשלתי. במחצית השנייה של שנות השמונים הוקמו משרדי גביה במספר ערים, וגביאת האגרות שופרה. שיפור נוסף נעשה עם מיחשוב מערכת האגרה, לקראת סוף שנות השמונים, ובראשית העשור הנוכחי. בשל שיעורי הגביה הנמוכים (והנמוכים ביותר במוגרי המיעוטים), נעשו בעבר נסיונות להעביר את גביאת הטלוויזיה מרשות השידור לגופים אחרים, כגון חברת החשמל. נסיונות לא צלחו, מסיבות שונות.

גביאת אגרת רדיו נעשית ביום על ידי משרד התחבורה, בהיותה צמודה לתשלום עבור הטעט השנתי שנעשה לכל רכב.

**טבלה: הכנסות הרשות בשנים 1995-7:**

שם	הצעת תקציב ב- 1997 (ש"ח)	אחוז מהכנסות ב- 1997	תקציב מאושר ב- 1997 (ש"ח)	אחוז מהכנסות ב- 1996	תקציב בפועל ב- 1995 (ש"ח)	אחוז מהכנסות ב- 1995
<b>סה"כ</b>	653,900,000		605,500,000		587,983,673	
הכנסות מגבית אגרות	372,692,000	57.0%	322,800,000	53.3%	324,264,909	55.1%
התנהלות משרדים בפטור מאגרות	25,728,000	3.9%	21,500,000	3.6%	20,020,484	3.4%
הכנסות מפרסומות ברדיו	82,000,000	12.5%	70,000,000	11.6%	73,392,575	12.5%
הכנסות מתשיידי שירות הטלוויזיה	19,800,000	3.0%	19,800,000	3.3%	16,453,646	2.8%
הכנסות שונות	7,000,000	1.1%	5,500,000	0.9%	6,024,445	1.0%
הכנסות מותננות בחסותו לטלוויזיה	2,800,000	0.4%	2,600,000	0.4%	2,127,488	0.4%
העברות משרד התחבורה בגין אגרת רישיון לרכב	143,880,000	22.0%	124,300,000	20.5%	112,700,126	19.2%
התנהלות האוצר	0	0.0%	39,000,000	6.4%	33,000,000	5.6%

#### 4.3. מימון השידור הציבורי באירופה

כמעט בכל רשות השידור באירופה נהוגה אגרה. לצד האגרה נהוגה בחלק מהן גם פרסום. בדרך כלל הפרסום מוגבל בהיקפו ובזמןו השידור, ובחלון (למשל, גרמניה) הוא מוגבל לרצועות שידור שאין זמן צפיית השיא (Block Advertising). כאמור, באנגליה נדחה הרעיון של מימון השידור הציבורי במימון מלא או חלק (Peacock 1986).

בטבלה הבאה מוצג מיצג מדינות אירופאיות בהן מתקיים שידור ציבורי, וצורת המימון של ארגוני השידור הציבורי במדינות אלה:

מימון (ב אחוזים מתוך התקציב הכללי)					הארגון	מדינה
אחר	פרסום	תקצוב ציבורי אחר	אגירה (licence fees)			
1.5	15.5	4	79	רשות השידור	ישראל	
15.5	40.5	0	44	ORF	אוסטריה	
15.4	20	64.5		RTBF	בלגיה	
6.4			93.6	DR	דנמרק	
8.6	3.6	1.5	86.3	GRF/SRF	צ'רפת	
11.7	41.8		46.5	GRF/FT2		
4.8	28.2	1.9	65.1	GRF/FT3		
8.3	15.8	1996: 0	1996: 75.9	ZDF	גרמניה	
5.9	11.8	1997: 0	1997: 82.3			
13.3	31.3	0	55.4	RAI	איטליה	
5.1	0	1.1	93.8	NRK	נורווגיה	
6	34	0	60	NOS	הולנד	
18	0	0	82	BBC	אנגליה	
6.9	0	0	93.1	SVT	שוודיה	

## **5. הפרטת השיזור הציבורי**

### **5.1. מבוא**

במדינות רבות בעולם מהויה הפרטה (privatization) נדבך חשוב בכך ליעול כלכלי. גם בישראל ראיינו בשנים האחרונות הפרטה הולכת וגוברת בחברות ממשלתיות שונות.

בבסיס התפיסה הדוגלת בהפרטה עומדת הדעה, שאין זה מתפקידה של המדינה לנחל עסקים כלכליים, וכן שאינה עשויה זאת בעילות, ולפיכך יש להעביר נכסים מבעלות ממשלה לעלות פרטיט. לפי תפיסה זו, ניהול חברות ממשלתיות על ידי המדינה מוביל לבזבוז, לחוסר יעילות, לביצוע החלטות עסקיות משיקולים פוליטיים, ולפגיעה בליברליזציה ובתחרות, וכיו"ב, וכך – לפגיעה במרקם כלו.

מבחן אידיאולוגית, הדוגלים בהפרטה סבורים, כי היא תגדיל את הגשות חירות הפרט ותהפוך את החברה לדמוקרטיית יותר, בהעבירה את קבלת ההחלטה האישיות של פרטיים בחברה לסקטור הפרט, ובഫסקתנה את שליטה הממשלה בתחומיים שונים. התומכים בהפרטה מבוססים את עמדתם על עדיפותה של הכללה החופשית העומדת ביסודה של הגישה הקפיטליסטית המודרנית על פני שיטות אחרות ככלי למיקסום הרווחה החברתית.

אין חולקין, כי בשוק תחרותי חברות פרטיות מנהלות בצורה יעילה יותר מאשר חברות בידיהם ממשלתיות. אך כשמדבר בשוק לא תחרותי אין תוכאות חד-משמעות בעניין ייעולן של חברות ממשלתיות, וישנן דעות וממצאים לכך ולכאן.

בחברות ממשלתיות ניתן למצוא מנהלים בדרגות בכירות עם כישורים ניהוליים ומקצועיים שאינם מספיקים. מינוי מנהלים הוא בדרך כלל לתקופה קצרה, פעילותם אינה תמיד עומדת לפיקוח וביקורת נאותים, ולעתים מילוי מאוווי הפליטיkey מהויה תחילף מספק למילוי תפקידים כנאות. זאת לעומת חברות פרטיות, בהן לא רק שהתמריצים של בעלי הפירמות למינוי מנהלים מוכשרים רבים יותר, אלא גם מנהלים עצם ישים תמריצים לביצוע תפקידים בצורה הטובה ביותר.

חברות ממשלתיות רואות נגד עיניהם, לעיתים, שיקולים שונים מהכלכליים הכלכליים. דהיינו, פונקציית התועלת שرؤאה הפירמה הפרטית אינה בהכרח אותה פונקציית תועלת שرؤאה החברה הממשלתית. החברה הממשלתית רואה לעיתים תועלות בדברים שהפירמה הפרטית אינה מייחסת להם כל משמעות. שיקולים ציבוריים המנחים את הפירמה הממשלתית אינם רלוונטיים למנהלי ובעלי הfirמה הפרטית, שכן מטרתם היא מיקסום רווחי הfirמה. למשל, הפירמה הממשלתית מחויבת לקיום מכוונים במרבית המקרים, בשל כפיפותה לחובות מן המשפט הציבורי, הגוזרות חובת שוויון והגינות. לעיתים קיומ המכוון אינו כלכלי, וfirמה פרטית מעדיפה צורת התקשרות אחרת. דוגמה נוספת היא הסכמי עבודה קיבוציים הכוללים לעיתים את ידי הfirמה הממשלתית, ולפיכך, פוגמים במיקסום רווחיה, אך יש בהם יתרונות ציבוריים שונים, כגון, בוחן לעובדים.

סבירומו של דבר, יתרונה של ההפרטה הוא בשיפור הייעילות של הfirמה, וביצוקו של שוק פרטי תחרותי, על יתרונותיו המרוביים. אך, לעיתים, עדיפה אספקת המוצר או השירות על ידי הממשלה, עקב מבנה השוק של המוצר או השירות או עקב טיבו של המוצר ואי התאמתו לשוק הפרט. מכאן, שלא תמיד יש לראות בהעברת חברות ממשלתיות לידיים פרטיות מסוות הכל, אלא יש לבחון כל מקרה לגופו על היבטיו השונים.

## **5.2. בחינה כלכלית של חלופת הפרטה השידור הציבורי**

בפרק זה נסקור את אפשרות ההפרטה של השידור הציבורי. הנitionה בשלמותו מופיע בדו"ח הכלכלי המפורט המתלווה לדוח זה, שהוכן עבור הוועדה על ידי היועץ הכלכלי של הוועדה, חב' שלמה קרמר – ניהול וייעוץ כלכלי בע"מ.

ניתן להפריט את רשות השידור במספר צורות:

1. הפרטה הארגון השלם בכספיו.
2. הפרטה חלקים מרשות השידור, כגון ערוץ טלוויזיה מסוימים או רשות רדיו מסוימת.
3. הוצאה אל השוק של פעולות המבוצעות בתוך הרשות (outsourcing) - דרך זו אינה הפרטה ממש, והיא מתבצעת ביום بصورة מינימלית ברשות.

בפרק זה תיבחנו האפשרות של הפרטה רשות השידור בכספיו.

על פי חישוב צפי מקורות ושימושים של מהלך סגירת רשות השידור ומכירת נכסים, לרבות זכויות שידור, ניתן ללמידה כי סך כל השימושים הוא כ- 706 מיליון ש"ח (ברובם הוצאות למימון פרישת בעבדים). סך המקורות הבוטחים הכלולים פקדנות בנק "יהב", יתרת זכות לבנים, רכוש קבוע ונדל"ן רומייה הם כ- 276 מיליון ש"ח. למקורות אלה יש להוסיף את ערך מכירת מכלול התדרים ורשויות השידור שבחזקת רשות השידור, המוערכים בשווי של 454 מיליון ש"ח.

שווי התדרים והרשויות של רשות השידור מותנה בעיקר בהנחה לגבי מספר המתחרים בשוק הטלוויזיה באופן של 10 שנים קדימה (על תחום הרדיו ראו ההנחה במסמך הכלכלי). בהנחה שערוצי הטלוויזיה המsectorיים ישארו כמוותם היום, ויתווסף לכך העורך המופרט, ערך המקורות הנוספים הוא, כאמור, 454 מיליון ש"ח, וכך הכל מהלך הפרטה יוצר עוזף של 25 מיליון ש"ח (זאת بلا להתייחס להשפעות כלכליות נוספות של מהלך זה, הדומות בעיקר להשלכות המצוינות בפרק 6.11 לדוו"ח).

יש להעיר, כי בנוסף התמלוגים לאוצר המדינה כתוצאה מפעילות ערוצים מסחריים נוספים של טלוויזיה ורדיו ב- 10 השנים הבאות נאמדת בסך כולל של 280-250 מיליון ש"ח בכל החלופות, סכום הנזר מהכנסות זכיינים בשוק הפרסום בכללותו.

המסקנה מהמקובץ היא, כי מההיבט הכלכלי-מסחרי גרידיא ניתן כיום להפריט את רשות השידור מבלי שהממשלה תצטרך להשקיע כספים במהלך.

### **5.3. סיכום ומסקנה**

אף על פי ש מבחינה כלכלית ניתן לבצע מהלך של הפרטה, הוועדה סבורה, כי אין להפריט את השידור הציבורי בישראל. השידור הציבורי הוא שירות יהודי, שאין אפשרות לקיימו בשוק תחרותי. שוק התקשורות המסחרי אינו מציע שירותי מהסוג שהשידור הציבורי נועד לשדר, שכן שירות זה אינו כלכלי. שידור ציבורי במימון ציבורי על ידי רשות עצמאית יהווה משקל נגד ואלטרנטיבה לתמאל התכניות הבידוריות המשודר בערוצים האחרים.

השיקולים בקיום שידור ציבורי אינם שיקולים כלכליים, אם כי יש לנקות בחשבון גם את עלותו. ההחלטה האםקיימים שידור ציבורי, על תרומתו הגדולה לחברת הדמוקרטיית בכלל, ובמדיינא כישראל בפרט, נגורת משיקולים עקרוניים-ערכיים. דהיינו, השאלה הראשונה העומדת על הפרק היא האם צריך שידור ציבורי בישראל? תשובה הוועדה לשאלת זו היא - לא כל ספק - כן.

בעין זה יצוין, כי הוועדה דוחה את המודל של מצומם השידור הציבורי לירצעות שידור" ציבורות משלבות בערכיהם המשחררים. עד כזה היה מחייב את השידור הציבורי, פוגע בументדו, ולא אפשר לו למלא את תפקידיו כראוי, ודוגמת הטלויזיה החינוכית מוכיחה זאת.

יחד עם זאת, הוועדה סבורה, כי :

1. אין מקום לכך שהשידור הציבורי יעסק בשידור תכניות שמלילא שוק התקשורות המשחררי מספק לו חלופות בצורה מוצלחת.
2. אין מקום שהציבור בישראל ימן שירותים שידוריים שאינם מגיעים אליו כלל, כמו למשל שידוריים המשודרים לחו"ל.

הוועדה בדעה, שגם בלא הפרטת השידור הציבורי אלא תוך הפעלתו במסגרת רשות ציבורית הפעלתה על פי דין, ניתן להציג מהתוצאות החיוביות שהפרטה מנשה להובי אליהם, כמו צע על ידה.

## **6. מסקנות והמלצות הוועדה**

### **1. כללי**

הוועדה בדעה, כי חיוני שבמדינת ישראל תתקיים מערכת תקינה ואיתנה של שידור ציבורי ברדיո ובטלוויזיה, שיתבצע במסגרת של רשות עצמאית על פי דין. הרשות האמונה על השידור הציבורי חייבת להיות חופשית מהתערבות ממשתנית במידה הגדולה ביותר האפשרית, הן במישור הכלכלי והן במישור הרגולטורי.

הוועדה סבורה, כי אין מקום להפרטו המלאה של השידור הציבורי, לא מן הבדיקה העקרונית ולא מן הבדיקה הכלכלית.

יחד עם זאת, הוועדה בדעה, כי יש צורך בשינויים מבניים, כלכליים וחוקריים מהותיים בשידור הציבורי - ובכלל זאת הפרטה של חלקים ממנו - שיתאפשרו אותו למפט השידורים המתפתחת בישראל כמו גם לעידן המידע האינפורמציה. לדעת הוועדה, השינויים הללו אינם יכולים להושת מتوزע המערכות הקיימות באופן הדרגתי במסגרת הנוכחית, ועל כן, חייב הדבר להתבצע תוך יצירת מסגרת סטטוטורית חדשה.

כבר עתה יודגש, כי כל המהלך של השינוי המבני, הארגוני, הנהולי והמיימי עליו ממליצה הוועדה, לא נועד בסיסו של דבר אלא למטרה אחת ויחידה, והיא היכולת להפיק תכניות איקוטיות ברמה המקצועית הגבוהה ביותר במנגנון שידור ייעיל ומתකדם, ולהעמיד לכך את מירב המשאבים. המהלך נועד להפוך את השידור הציבורי בישראל לסמן המוביל של השידור בישראל מבחינה תכניתית ו מבחינה טכנולוגית. זהה המהות, והיתר – רק הטכניקה להשגתה.

### **העקרונות שהינו את פועלות הוועדה:**

בגיבוש המלצותיה לעניין השינויים בטלוויזיה וברדיו עמדו נגד עניין הוועדה כמה עקרונות:

1. חיוני שבמדינת ישראל תתקיים מערכת תקינה ואיתנה של שידור ציבורי ברדיո ובטלוויזיה אשר יפעל במסגרת של רשות ציבורית עצמאית על פי דין.
2. אין להפריט את השידור הציבורי בישראל בכללתו, אך יש צורך בעריכת שינויים מבניים, כלכליים וחוקיים מוחותיים בו, תפקידיו של השידור הציבורי חיוני שיוגדרו מחדש, כך שיתאפשרו למפת השידורים המתפתחת בישראל כמו גם לעידן האינפורמציה.
3. על מנת לבצע את השינויים הדרושים יש צורך במסגרת סטטוטורית חדשה במקום המערכת החוקית הקיימת, שתבטא את העקרונות החדשניים של מבנה השידור הציבורי.
4. יש לדאוג לכך שהשידור הציבורי יוכל לפעול תוך שמירה עצמאותו המירבית מפני השפעות פוליטיות או כלכליות.
5. השינויים המבניים מטרתם העיקרית היא לאפשר לשידור הציבורי להפיק תוכנים ברמה המקצועית הגבוהה ביותר ולהעמיד לכך את מרבית המשאים.
6. ערוצי שידור ששידוריים אינם שידור ציבורי מובהק ושהשוק המסחרי יכול לספק אותם בצורה טובה, אICONתית ויעילה יועברו לפעולות השוק.
7. לא יהיה מימון משידיורי פרסום בשידור הציבורי. פרסום תמן ערוצי שידור מסחריים בשוק תחרותי חופשי.
8. שידורים יעודיים שהמדינה מעוניינת לקיים אותם מטעמיה היא, ימומנו מתקציב המדינה.

כן חשוב להציג, כי המסקנות והמלצות של הוועדה הן על יסוד כל החומר שהונח בפניה, ובכללן עדויות, דיווחות, נתונים כלכליים ונתונים אחרים. ניתוח הדברים בעיקרו הובא כבר בפרקם הקודמים, ובפרק זה נכללו רק המסקנות והמלצות של הוועדה. מובן שגם לנתק בין ניתוחם של הדברים למסקנות, ויש לראות בהם מיקשה אחת. יודגש פעמיים נספה אף שהמלצות עצמן כרכות וקשריות זו בזו, ויש לראותן כמכלול שלם שלא ניתן להפרידו.

## **6.2. חקיקת חוק השידור הציבורי**

המלצות הוועדה כוללות שינויים יסודיים בכל הקשור במבנה השידור הציבורי בישראל, מוסדותיו, פעילותו, דרכי המינוי, דרכי הפיקוח הציבורי, הזיקה לרשותות השלטון ובנושא העסקת עובדים; רווייה זו צריכה להתבצע תוך תיקון חוקי הקיימים בהתאם להמלצות. היות שהשינויים הנדרשים הם בשידור הציבורי כולו, ולא ברשות השידור בלבד, והם מהווים שינוי כה יסודי ומהותי ביחס למצב הקיים, יש לבצע את ההמלצות בדרך של חקיקת חוק חדש, שיבטא את העקרונות החדשניים ויבואו במקום חוק רשות השידור.

חוק השידור הציבורי החדש יבטא ויכלול את המלצות הוועדה ואת האמור בפרק על תפקידי השידור הציבורי בדו"ח זה. כן יכלול החוק הוראות כלליות מן החוק הקודם שמתאים לשלב בחוק השידור הציבורי החדש, לאור העקרונות המובאים בדו"ח, למשל, ביקורת על ידי מבקר המדינה, מינוי אחראי על קביעות הציבור, מעמד הרשות בהליכים משפטיים המושווה למעמד המדינה בעניינים שונים, הסדרת זכויות יוצרים, וכיו"ב.

יש לציין, כי הסדרת תקופת המעבר של השידור הציבורי ממועד קבלת המלצות הדו"ח ועד לפעולות במסגרת המבנה החדש המוצע כרוכה אף היא במעשה חקיקה. במהלך תקופת מעבר זו יעשו שינויים ברשות השידור שיצריכו חקיקת הוראות מעבר בהתאם. על כך ראה בפרק על שלבי ביצוע המלצות.

### **השידור הציבורי ורשות הלאומית לתקשורת:**

בחוק החדש יוקמו לשידור הציבורי גופים מפקחים משלו. גופים אלה יהיו הגוף העליון במערכת השידור הציבורי, ותפקידיהם מפורטים בפרק 6.3 לדו"ח. דו"ח הוועדה להרחבת ולארגון מחדש של מערכת השידורים לציבור בישראל (להלן: "דו"ח פלדי"), שעסק בתכנון השידורים בישראל באופן כללי, המליץ על הקמת רשות לאומית לתקשורת. משרד התקשורת כבר החל בהקמת רשות זו.

על פי דו"ח פلد הרשות הלאומית לתקשורת "תפעל כגוף סטטוטורי-רגולטורי, שעיקר תפקידו להבטיח לצרכן התקשורת את מיטב שירותי התקשורת במיטב התנאים" והוא אמור להקיף את כל התקשורת האלקטרונית במובנה הרחב, כולל שירותי טלפונים. תפקידו הרשות הלאומית לתקשורת אמרורים להיות, בין היתר, קידום תחרות בענף, רישיון, ניהול תזרים, הבחתת תחרות הוגנת ופיקוח על מונופוליים בענף לשם כך, פיקוח על מחירים, הגנה על הצרכן ופיתוח סטנדרטים טכניים. מכך ניתן ללמוד, כי התפיסה שעומדת מאחורי רשות זו היא תפיסת שוק מסחרי כלכלי שיש להבטיח פיקוח נאות עליו. משימתה המרכזית של הרשות הלאומית לתקשורת היא להבטיח שוק שידורים מסודר ותחרותי.

התפיסה שעומדת מאחורי הרשות הלאומית לתקשורת עומדת בניגוד לתפיסת השידור הציבורי מניה ובה. השידור הציבורי הוא בעל אופי שונה משלוטין מן השידור המסחרי, והוא חייב להתקיים תוך עצמאות מלאה ובמסגרת סטטוטורית נפרדת. יתרה מכך, השידור הציבורי דרש טיפול ושמירה מתמידים על עצמאותו ה恬ניתית מלחצים פוליטיים וככלילים, דברים קשים להשגה תחת המטרייה הפיקוחית של גופו המאגד תחתיו את כל שוק התקשורת המסחרי. יש להעיר, כי את המודל של הרשות הלאומית לתקשורת אימץ דו"ח פلد מהמודל של ה-FCC בארה"ב (ראה עמי 19 לדו"ח פلد). ראוי להציג, כי בארצות הברית הטלוויזיה הציבורית היא גוף נפרד שיש לו גופים מפקחים משלו. כך גם המצב באירופה.

ב כדי שהשידור הציבורי יוכל למלא את תפקידיו הציבוריים כראוי, ובשל מעמדו, מטרותיו ויחודה, הוא אינו יכול לפעול תחת אותו גוף העוסק בניהול שוק התקשורת האלקטרונית העסיקית – המסחרית לסוגיה.

אי לcker, לדעת הוועדה, אם תוקם רשות לאומית לתקשורת, ראוי שהשידור הציבורי יהיה בפיקוח של רשות ציבורית נפרדת ממנה. מוסדות הפיקוח על השידור הציבורי יעבדו בתיאום עם הרשות הלאומית לתקשורת בנוגע לתרדים, תקני שידור, הפעה וטכנולוגיה.

## **6.3. מוסדות השידור הציבורי, הרכבים ודרכי מינויים**

כפי שעה מפרק 3, מוסדות הרשות על פי חוק רשות השידור הם מסורבלים, פוליטיים יתר על המידה, בלתי יעילים ומזמינים קונפליקטיבים מיותרים. מלאת הרשות היא הסמכות העליונה בענייני תכנים, אך השפעתה המعيشית בתחום זה מוגבלת. הועד המנהל, כמו גם המילאה, מרכיב על פי מפתח פוליטי מובהק. כתוצאה לכך, מתקיים קונפליקט מובהן בין הועד המנהל וסמכותו לבין הנהלה המקצועית של הרשות.

יש צורך בנוסחה חדשה שתענה על שני צרכים עקרוניים :

1. תאפשר לגוף הציבורי לפעול באופן עצמאי ויעיל, בראשותה של מועצת מנהלים, שאינה מתערבת ישירות ביצוע.
2. תנווטל ככל האפשר מינויים פוליטיים מובהקים.

### **6.3.1. המבנה המוצע**

א. במסגרת חוק השידור הציבורי תוקמנה שתי רשותות נפרדות לשלוטין : רשות אחת תהיה ממונה על שידורי הטלוויזיה הציבורית, והשנייה - על שידורי הרדיו הציבורי. למטרות האכסניה המשותפת תחת כנפיו של חוק השידור הציבורי, שתי הרשותות תהינה עצמאיות ובלתי תלויות זו בזו באופן מוחלט.

ב. הוועדה לkerja בחשבו את היתרונות והחסרונות של מבנה זה ביחס לרשות אחת המאגדת תחתייה רדיו וטלוויזיה, והגעה למסקנה, כי בפתח התקשורות החדשה בישראל יש צורך ברשות עצמאית נפרדת לרדיו ציבוררי ורשות אחרת לטלוויזיה ציבורית. הפרדה זו תעמיד כל אחת מרשות אלה בפני עצמה, עם מימון משלה, הסכמי עבודה ונוהלים המתאים לאופייה. כך, במידע השידורים המודרני, בו הון שוק הטלוויזיה והון שוק הרדיו הם שווקים גדולים והטרוגניים, תוכל כל אחת מהMEDIA לחזק את מעמדה בתחום פעילותה הספרטני ותוכל לתפוס את המועד הרואיו לה.

ג. בראש כל רשות עומד גוף מנהל בעל סגולות מקצועית וציבוריות.

ד. הוועדה רואה חשיבות רבה לכך שרשויות השירות הציבורי ומוסדותיו ימוקמו ויתפקדו בירושלים וממנה. ביום מומקמים עיקר מוסדות רשות השירות בירושלים (על אף שהדבר אינו מעוגן בחוק רשות השירות), וגם ביחס לרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו – על אף שמדובר בשירות מסחרי – מצא המחוקק לנכון לקבוע הוראה בחוק לפיה מקום מושבם של הרשות השנייה, מוסדזיה, וחברת החידשות שלה, יהיה בירושלים (סעיף 3א לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו).

למיוקם של רשות השירות הציבורי ומוסדותיו בירושלים נודעת חשיבות בשל מספר גורמים: ראשית, אחד מתפקידיה העיקריים של התקורת, והשירות הציבורי בפרט, הוא הקשר עם רשות השלוון והביקורת עליהם. להיות שכן, חשוב שמוסדות השירות הציבורי ישבו קרוב ככל האפשר למרכז הפעילות השלוונית על כל שלוחותיה, הנמצאים, כאמור, בירושלים. שנית, מבחינה חברתית ותעסוקתית, המצאות גופים אלו בירושלים מהוות מקור תעסוקה חשוב בעיר, ומהוות גם גורם חברתי חשוב ומאזן בעיר.

#### 6.3.2. ועדת המינויים לעניין השירות הציבורי

א. כדי לשמר ולהבטיח את עצמאותו של השירות הציבורי, יש לנתק ככל האפשר את השירות הציבורי מן המערכת הפוליטית.

ב. לפיכך, תוקם ועדת מינויים לעניין השירות הציבורי ("וועדת המינויים"). ועדה זו תהא מורכבת מאנשי שאובייקטיביות והרמה האישית שלהם אינה מוטלת בספק, ומשקלם הציבורי וניסיונים רבים. בראש הוועדה עומד שופט בית המשפט העליון בדימוס, שייקבע על ידי נשיא בית המשפט העליון, וחבריה יהיו: יו"ש-ראש ועד ראשי האוניברסיטאות, נשיא מועצת העיתונות, יו"ש-ראש האיגוד הארצי של עיתונאי ישראל, ושלושה נציגים שתמנה הממשלה שימונו על פי המלצת שר הממונה.

ג. הרכבה המוצע של ועדת המינויים בא להבטיח איזון נאות של כל האינטרסים הרלוונטיים לפועלותו של השידור הציבורי. על פי המלצת הוועדה, בראש הוועדה יעמוד שופט בית המשפט העליון בדימוס, אשר ייקבע על ידי נשיא בית המשפט העליון. כיושב ראש הוועדה, ומתוקף נסיוונו ומקצעו, יbia השופט לוועדה את הגישה השיפוטית המאזנת, אשר מאנת בין האינטרסים השונים, במלטה הגבוהה ביותר. שלושת חברי הוועדה שימונה על ידי הממשלה על פי המלצת שר הממונה, יביאו אל הוועדה את ההיבט והאינטרס הציבורי, הפוליטי והחברתי בפועלתו של השידור הציבורי.

שלושת חברי ועדת המינויים, אשר יכהנו בה בתוקף תפקדים יביאו לוועדה את האינטרסים עליהם הם אמונים: הראשון – את האспект החינוכי החשוב הנודע לתקשורת בכלל, ולשידור הציבורי בפרט, והשניים האחרים – בהיותם מייצגים ועומדים בראש גופים האמונים על ערכי חופש הביטוי, התקשורת והמידע. יוושב ראש האיגוד הארצי של עיתונאי ישראל יציג ויבטא, כמוון, גם את האינטרס המקצועי של העיתונאים בפועלות השידור הציבורי.

הוועדה סבורה, כי יש בהרכב המוצע לוועדת המינויים כדי לבטא ולאזן נוכנה בין ההיבטים הציבוריים-חברתיים, לבין ההיבטים המקצועיים-ערכיים הרלוונטיים לעבודת התקשרות בכלל והשידור הציבורי בפרט.

ד. נשיא המדינה ימנה את מועצת המנהלים של שתי הרשותות (טלוויזיה ורדיו), על פי המלצת ועדת המינויים. ועדת המינויים תבחר את יושבי ראש מועצת המנהלים מבין חברייה.

#### 6.3.3. מועצות המנהלים של הטלוויזיה הציבורית ושל הרדיו הציבורי

א. בראש כל רשות תעמוד מועצת מנהלים בת 7 חברים, שיתמננו על ידי ועדת המינויים המיוחדת.

ב. הוועדה רואה חשיבות ממדרגה ראשונה לרמות האישית של חברי מועצת המנהלים, וצריך שהם יהיו בעלי כישורים מתאימים ויכולו להשרות מנשיונים ומסמכותם על פועלתו האיכותית והתקינה של השידור הציבורי.

ג. תפקידי מועצות המנהלים יתמקדו באלה :

1. לקבוע את מדיניות השידורים הכלולות על פי מטרות השידור הציבורי המוגדרות בחוק.
  2. לאשר את התקציב.
  3. לאשר את לוח תוכניות השידורים העונתי.
  4. לפיקח על ביצוע החלטותיה, מבליל להתערב ביצוע ובתוכן השידורים לגופם.
- ד. מועצות המנהלים תפענה באופן דומה ככל האפשר למקובל בחברות עסקיות.

לאור כל האמור לעיל, בתחום מוסדות השידור הציבורי, הרכבים ודריכי מינויים, הוועדה ממליצה  
כלהלן :

1. **תוקמנה שתי רשות נפרדות, האחת לטלוויזיה והשנייה לרדיו. הרשות הללו, אף שתسودינה במסגרת אותו חוק, תהינה עצמאיות ובלתי תלויות זו בזו באופן מוחלט בדרך פעולה.**

2. **בראש כל אחת משתי הרשות תעמוד מועצת מנהלים בת שבעה חברים, ובתוכם ישב-ראש. תפקידי מועצות המנהלים יתמקדו בתחום קביעת המדיניות והפיקוח על יישומה, מבליל להתערב ביצוע השידורים.**

3. **חברי מועצות המנהלים יהיו אנשי ציבור בעלי מניטין, נסיען ואוטוריטה מקצועית בתחוםם. הם יבואו מתחומי החינוך, התרבות, השידור והניהול העיסקי, וישקפו ככל האפשר את מגוון הדעות וההשקפות הרווחות הציבור. חברי המועצות יהיו אנשים שאינם שייכים לכל מסד מפלגתי, לא יהיו חברי כנסת ולא יהיו עובדי מדינה, ותקופת מינויים תהיה לקדנציה אחת בת חמיש שנים.**

4. נשיא המדינה ימונה את מועצת המנהלים ויושבי הראש שלහן על פי המלצת ועדת מינויים מיוחדת לענין השידור הציבורי, שתהיה בת שבעה חברים והרכבה יהיה כדלקמן: בראשה עומד שופט בית המשפט העליון בדיםמו שיקבע על ידי נשיא בית המשפט העליון, וחבריה יהיו: יו"ש-ראש ועד ראשי האוניברסיטאות, נשיא מועצת העיתונות, יו"ש-ראש האיגוד הארץ של עיתונאי ישראל, ושלושה נציגים שתמונהו הממשלה על פי המלצת שר הממונה על השידור הציבורי. תקופת המינוי של חבר ועדה תהיה בת חמיש שנים. כהונת חבר ועדה שיכahn בה מתוקף תפקידו הציבורי תסת秕ים עם סיום תפקידו.

5. מקום מושבם של רשות השידור הציבורי ומוסדותיו יהיו בירושלים.

#### 6.4. המנהלים של השידור הציבורי

כאמור לעיל, מינוי המנכ"ל, מעמדו, סמכויותיו ודרך פעולה היו תמיד בעיתויים ברשות השידור. העובדה שהסמכות למינוי יוחדה למשלחת הפכה את עניין המינוי לפוליטי וכיירה אונומלאה מבנית וكونפליקט בין הוועד המנהל. הוועד המנהלאמין ממונה על המנכ"ל, אך אינו ממנה אותו ואינו יכול לפטר אותו. תפקידו של המנכ"ל וסמכויותיו אינם מוגדרים בחוק; מצב זה יוצר בעיות בהגדרת ובחלוקת הסמכויות וביעות בניהול התקין.

תפקיד המנכ"ל נמצא גם בكونפליקט מתמיד עם מנהלי המדינה בכל הקשור בסמכויות מנהליות ותכניות. המערכת הארגונית היא ריכוזית וaina מאפשרת למנהל המדינה – שתפקידם אינו מוגדר פורמלית בחוק – לפעול בغمישות מספקת, לשם הפקט תכניות בצורה הטובה ביותר.

מתחייב שהמנכ"ל של כל רשות יתרמנה על ידי מועצת המנהלים שלה, יהיה אחראי בפניה ויהיה כפוף לפיקוחה.

הוועדה ממליצה, כי בחוק החדש יקבע מעמד, סמכויות וכפיפות של המנהלים כדלקמן:

1. **מועצת המנהלים של הטלוויזיה ומועצת המנהלים של הרדיו ימננו מנהל כללי למדיום הספציפי, לתקופה של ארבע שנים, עם אפשרות הארכה.**

2. **בידי כל מנהל יהיו הסמכויות המקצועית של "עורך ראשי", כמו גם כל הסמכויות הניתוליות על המדיום.**

3. **כל מנהל יהיה מופקד על ביצוע ויישום של מדיניות מועצת המנהלים והחלטותיה, יהיה אחראי בפניהם.**

4. **בידי כל מועצת מנהלים תהיה הסמכות לפטר את המנהל בתנאים מסוימים.**

5. **תפקיד מנכ"ל רשות השידור ומנכ"ל הטלוויזיה החינוכית כפי שהם הינם יבוטלו, וכן גם כל פונקציות המטה שלהם.**

6. **האחראים על השידורים בערבית בטלוויזיה וברדיו יהיו כפויים למנכ"ל הטלוויזיה והרדיו, בהתאם.**

## **6.5. רשות הטלוויזיה הציבורית**

הטלוויזיה הישראלית והטלוויזיה החינוכית לא עברו תהליך מהותי של ארגון מחדש מאז הקמתן בשנות השישים. יתר על כן, השינויים הטכנולוגיים והמבנהים של מפת התקשרות בישראל, אשר לבורה היו צריים להכריח ארגונים אלה לחשב מחדש על פילוסופיות השידור שלהם ולבצע רוויזיה במערכות התכניות, רק שיבשו במידה רבה עוד יותר את דרך פועלתן.

הטלוויזיה הישראלית (ערוץ 1) לא הצליחה להתאים את עצמה למציאות החדששה שהשתרשה, עקב אובדן המונופול שלה עם כניסה הכנים, ולאחר מכן כניסה ערוץ השני. אחוזי הצפייה שלה נמוכים – במעטם כמחצית מזו הצפייה בערוץ השני, היא לא הצליחה למצוא את מקומה ואת הכוון שלה ב对照检查 החדש, ולא השכילה למקד מאמצים ביצירת תוכניות אינטלקטואליות שהשידור המשחררי אינו מספק. אי-הצלחתה לתפוס את מקומה נובעת, בין היתר, מהסתכם עבודה שאינם מתאימים למשימות של ארגון יצירתי, מכוח אדם אחד עודף, בירוקרטיה מסורבלת, מודל ירוד ודעיכה של יכולת הייצורית.

הטלוויזיה החינוכית גם היא אינה מוצאת את מקומה בעולם השירותים בישראל. היא הסתבכה שלא לצורך עם זמן השירות שנינתן לה בערוץ השני ובטלוויזיה הכנים. ללא המימון והיכולת למלא זמן זה בתכנים חינוכיים ראויים, הפכו השירותים גם בערוצים אלה לשירותים ברמה נמוכה ללא תרומה ציבורית-חינוכית.

מן האמור בפרק 3 על הטלוויזיה החינוכית, המסקנה היא, כי אין כל הצדקה לקיומה של הטלוויזיה החינוכית במתכונתה הקיימת. עם זאת, הועודה סבורה, כי ישנה חשיבות רבה לכך שהשירות הציבורי יקיים שירותי לימודים – חינוכיים באיכות וברמה גבוהה, לכל הציבור בישראל, בגילאים השונים. הועודה בדעה, כי יש מקום לקיים שירותי שירותים אלה על ידי רשות הטלוויזיה החדשה שתוקם. קיום השירותים על ידי רשות הטלוויזיה החדשה תבטיח את עצמאתם ואת ניתוקם מהשפעות פוליטיות. הטלוויזיה תוכל לשלב את השירותים החינוכיים – הלימודים בזמןים שונים בלוח השירותים שלה על פי שיקול דעתה, ולאחר מסגרת זמינים נוקשה, בניגוד ל对照检查ם. כך גם תוכל להגיע לקהל יעד בצורה טובה ונכונה יותר. יצירת מיקשה אחת מכלול שירותי הטלוויזיה הציבוריים, במסגרת ערוץ שירות אחד, תחזק את השירות הציבורי בסביבה הרוב-ערוצית.

השינויים שהועודה ממליצה לעורך בטלוויזיה הציבורית מטרות העיקרית היא להביא לכך שרוב התקציב יוצא לתכנים ברמה גבוהה ולא להחזקת המנגנון. לשם הגשת מטרת זו, הועודה ממליצה להוציא לשוק החופשי (Outsourcing) של המפיקים העצמאיים את כל הפקת התכנים המועדות לשידור בטלוויזיה למעט חדשות, ענייני היום וספורט.

יתרונותיה של הוצאה ההפקות החוצה הם רבים :

1. אפשרות לניצול מירבי של הכלורנות הייצורתיים בתחום הטלוויזיה בישראל, והכנסת כוחות עיריים, בוגרי בתיה ספר לOLON וטלוויזיה, למ Lager היצירה הטלוויזיונית.
  2. ייצור תחרות חיובית בשוק ההפקה בישראל, אשר תשפר את האיכות והמקצועיות של ההפקות, כמו גם את הגיון והעומק בלוח השידורים ותיתן אפשרות ביטוי יצירתי-הפקתי לקבוצות שונות באוכלוסייה.
  3. תחרות בשוק ההפקות תעודד מצוינות בשוק היוצרים, ותבטיח ייצור שוק יותר דינמי ויצירתי, בו כישורי היוצרים יבואו לידי ביטוי רב יותר, ביחס למצב היום, בו קיימת תלות במנגנון יוצרים בעלי קבועות.
  4. הקטנה מסיבית של כוח האדם בטלוויזיה, תוך צמצום בזבוז משאבים על ידי הרשות על אנשי הפקה שתרומותם לרשות אינה מספקת.
  5. עידוד קופרדווקציות של השוק העצמאי עם הטלוויזיה תוך אפשרות לשיתוף פעולה גם עם גורמים בינלאומיים, וככינסה לשוק הגלובלי.
  6. שליטה ברורה ומוחלטת בתהליכי קבלת החלטות ה内心的יות והתקציביות.
  7. עידוד משמעותי לענשיות הטלוויזיה בישראל.
- המצב בו יתקיים שוק הפקות חופשי, והרשوت תופיע בו כרכוש, עדיף לאין ערוך מה מצב היום. הוצאה ההפקות לשוק תבטיח נגשויות של השידור הציבורי למ Lager רחוב בהרבה של יוצרים, יבטיח רענון מתמיד בכוחות היוצרים שלו ויצמצם את הקיפאון המתמשך בו מצויה הרשות בתחום ההפקות.

קיומו של שוק הפקות תחרותי נרחב יאפשר עידוד חברות ציבוריות מאורגןינציה חברתית, מקצועית ותרבותית מגוונת, דבר שיבטיח גיוון וייצירתיות גבוהה יותר בשידור הציבורי. רכישת הפקות מבחן תיכון�� הגמזה ניכרת באפשרויות התכנניות העומדות לידי הרשות, ועל ידי כך תשיע בידה לשדר מגוון שידורים העונה על הציפייה מהשידור הציבורי בישראל בעולם רב-לאומי, תוך מילוי מכלול מטרותיה על פי החוק.

דוגמה מעניינת וモוצלת ליעילות השיטה אפשר למצוא בנסיון של ערוץ 4 באנגליה, שם כל ההפקה נעשית על ידי מפיקים עצמאיים חיצוניים. גם רשות הטלוויזיה הלאומית בארה"ב אין מפיקות בדרך כלל את התכניות שלחן בעצמן. רובן המכריע של סדרות הדרמה מופקות עבור הרשות באולפני הוליווד על ידי חברות הפקה ומפיקים עצמאיים.

על פי השיטה החדשה יפעלו בכפיפות למנהל הטלוויזיה שורה של מנהלים שככל אחד מהם יהיה אחראי לתוכן תוכני. כך יהיו מנהלים לתחומי התכניות הדזוקומנטריות, תוכניות הדרמה, תוכניות ילדים, תוכניות לימודיות, בידור, דת ומסורת וכו'. מנהלי התחומיים יחליטו על סוגים ונתוני התכניות אשר הם מעוניינים לשדר, ועל ההיקף התקציבי של התכניות, ולאחר קבלת הצעות הפקה שוק המפיקים העצמאיים בסמכותם יהיה להחליט על הצעה שנראית להם הטובה ביותר מבחינות איכות התוכנית ועלותה.

בעין זה ראוי לאזכור את החוק לעידוד הפקה של יצירה ישראלית מקורית בשידורי הטלוויזיה (תיקוני לחוק), התשנ"ו – 1996 שנכנס לתוקף ביום 1.1.97. בחוק זה חוויבה רשות השידור, בין היתר, להפנות 30% מהתקציב המיעוד לשירות להפקות, לרכישת הפקות מקומיות קניות ולרכישת שירותים הפקה ואמנות מחוץ לרשות או מי שאינו נמנה עם עובדי הרשות. התרשمنו, כי הרשות לא מיצתה את היתרונות הגלומים בחוק זה.

כללו של דבר, הוצאה הפקות אל מחוץ לטלוויזיה הציבורית תפירה את שידורי הטלוויזיה, תשפר ותגונן אותם, ותחסוך ממנה את הצורך בהחזקת מערכת מסורבלת, ולעתים מתוסכלת של כוח אדם לצורך הפקה עצמאית.

לפיכך, הועודה ממליצה, כי המסגרת הסטטוטורית החדשה תסדיר את תחום הטלוויזיה הציבורית כדלקמן:

1. **תכניות הטלוויזיה יוצאו להפקה לחברות הפקה ולמפיקים עצמאיים. הפקות אלה ימסרו להפקה על פי לוח התכניות של הטלוויזיה, על פי שיקול דעתה ועל פי האמצעים שייעמדו לרשותה.**

2. **הטלוויזיה הישראלית תפיק עצמה רק מישדרים ותכניות בתחום החדשנות, ענייני היום, ספורט ושידורים חי'ם של תכניות או של אירועים מיוחדים. במסגרת הארגונית החדשה לא יהיה, אם כן, מנגנון הפקה כלל (למעט חדשות, ענייני היום וספורט), ובכלל זאת מפיקים, במאים, וכל המנגנון ההנדסי והמנהלי התומך בהפקה בטלוויזיה.**

3. **הטלוויזיה החינוכית במתכונתה הקיימת תבוטל, ומשמעותה יהיה חלק ממשימות הטלוויזיה הציבורית במבנה החדש.**  
תוקם ועדת מייעצת לענייני השירותים החינוכיים-לימודיים שתורכב מנציגי חינוך בעלי מוניטין בענייני חינוך ולימוד ואנשים בעלי ידע בשימוש בטכנולוגיות שידור מתקדמות וחדשניות. הוועדה תמונה על ידי שר החינוך והתרבות, בהתייעצות עם מועצת הטלוויזיה ותיעץ למועצת הטלוויזיה בכל נושא השירותים החינוכיים והלימודיים.  
מימון השירותים הללו יהיה מהמשך הקצבת משרד החינוך והתרבות.

4. **שביעית זמן השידור בערוץ השני, המוחזקת על ידי הטלוויזיה החינוכית על פי זכיון שהוענק לה, ימכר לזכייני הערוץ השני בתמורה מתאימה.**

5. רשות הcabלים של הטלויזיה החינוכית (עורך 23) תפעל בכפיפות למנהל הטלויזיה.  
העורך יוקדש לשידורים לסטודנטים לכל הגילאים, תוך שימוש דגש על שידורים של האוניברסיטה הפתוחה ועל שימוש בטכנולוגיות חדשות של מולטימדיה-אינטרקטיבית וטכנולוגיות עתידיות. העורך יעביר את שידורי הכנסת במימון מלא של הכנסת, במקום עורך 33 העוסקה זאת כיום.

## **6. רשות הרדיו הציבורי**

תחנות הרדיו של רשות השידור פורטו ותוארו לעיל (פרק 2.3). בנוסף לכך, מפת השידורים בתחום הרדיו כוללת גם את תחנות אלה:

1. **גלי צה"ל** - מפעילה שתי רשתות ארציות, גלי"צ וגלגלי"צ, שתיהן ממומנות בעיקר מתקציב משרד הבטחון. על גלי צה"ל ראה במפורט בפרק 1.5 ו- 3.8.

2. **הרדיו האזורי** - מפעיל כיום 14 תחנות אזוריות במסגרת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. שידורים אלה ממומנים על ידי פרסומת.

3. **רדיו פיראטי** - על פי הרכבות שונות פועלות בארץ כ- 70-80 תחנות רדיו פיראטיות (ויש המעריצים גם יותר), מהן קרוב לשולשים במנזר הערבי. הרשות הפיראטיבית המצליחה ביותר היא עורך 7.

מתמונת שידורי הרדיו הקיימים אלו למדים, אם כן, כי בתחום זה קיימת פעילות רבה. פעילות זו עוד תורחב בהרבה בעתיד. כך, ועדת פلد המליצה לפתח בהדרגה את תחום שידורי הרדיו על פי עקרון "השמיים הפתוחים" (עמ' 14-18 לדוח פلد, וכן עמ' 77-76). המפה החדשה והעתידית של שידורי הרדיו מחייבים את קול ישראל להערכות חדשה, כך שיוכל למלא ביעילות את אותן הfonokcיות ששידור ציבורי חייב בהן.

העקרון המנחה בתחום זה הוא כי הרדיו הציבורי יהיה מצומצם בהיקפו ביחס למצבו הנוכחי, תוך מכירת חלק מן הרשותות, והטייעלות הרשותות שתישארנה. הוועדה סבורה, כי היה שקיימות אלטרנטיבות רבות לחלק מרשותות הרדיו הציבורי, יש להעביר רשותות שונות לשוק הפרטי. גם מבחינת התכנים, ישן תחנות שהוועדה סבורה שאין הצדקה לקיומם כחלק מן הרדיו הציבורי, הממומן ברובו המכרייע על ידי הציבור.

#### **6.6.1. בחינת הרשותות השונות**

תאור הרשותות השונות, הuliarיות שלහן וכוח האדם בהן מתואר בעמ' 35-29 בדו"ח הכלכלי הנלווה לדו"ח זה. מפאת אורך היריעה לא מצאה הוועדה מקום לחזור על הדברים.

להלן תוצוגנה המסקנות וההמלצות הנגורות מן הניתנו ומהחומר שהיה בפני הוועדה בעניינה של כל אחת מן הרשותות.

#### **רשות ב':**

רשות ב', רשות החדשנות והאקטואליה היא רשות הרדיו המצלילה ביוטר בישראל, הן מבחינת אחוזי האזנה והן מבחינת הכנסתותיה מפרסומות. שיעור האזנה הממוצע לרשות ב' היה בשנים 96-'97 כ- .24%

רשות ב' היא לכוארה הרוחנית ביוטר ויכולת לקיים את עצמה ואף להרוויח יפה תוך כדי ייעול והקטנת החוזאות. למרות זאת, סבורה הוועדה, כי אין להפריטה אלא יש להשאירה כרשות של השידור הציבורי בשל חשיבותה הרבה, ככל המרכזוי לחדשות ועניניהם היום בישראל, אשר בשלב זה אין לו תחליף.

הוועדה סבורה, כי באופן עקרוני השידור הציבורי לא צריך לנגור נתח משוק הפרסום. השידור הציבורי הוא שירות בעל תרומה חברתית-ציבורית, הוא נכס של הציבור, הוא חי לציבור חובה אמונה, וככזה הציבור צריך למכנו. הפרסומת ברדיו הציבורי היא תולדה של התפתחות ההיסטורית, שאין לה יותר מקום במפת התקשורות החדשה.

טעם חשוב נוסף לחסימת השידור הציבורי מلنגור בשוק הפרטום הוא על מנת לאפשר לרשותות הפעולות בשוק, כמו גם רשותות נוספות שתיכנסנה לשוק – בין תחנות אזוריות ובין ארציות – להנות מן האפשרות היחידה למימון, והיא שוק הפרטום. על ידי כך, תשפר התחרות בין תחנות אלה ומוצריהן יהיו אינטלקטואליים ומוסלחים יותר, והדבר יתרום, כמובן, לציבור כולו.

הועודה סבורה אף, כי יש טעם לפגם בכך שערוך ציבורי הממומן על ידי כספי ציבור יתחרה בשוק הפרטוי במקביל למימון הציבורי גם על מימון הבא מידיים פרטיות, ככלומר, משוק הפרטום. שילוב מימון הציבורי במימון על ידי פרטום עלול להוביל (ויש הטוענים, כי כבר היום מוביל) לכך שה"גב" הכלכלי הציבורי המובטח לשידור הציבורי יוביל לתחרות בלתי הוגנת עם יתר המתחרים בשוק הפרטום, שהם גופים שככל מימונם בא להם שוק זה. כרית הבטחון הכלכלי מאפשרת לשידור הציבורי לדוחק מתחרים מן השוק על ידי הצעת "מחירי טרף" ועוד'.

#### **רשות א' וקול המוסיקה:**

הועודה סבורה, כי השירותים שמספקות רשות א' וקול המוסיקה, הם שירותים חשובים ביותר לחלק מן הציבור. כוחות השוק לא מספקים את סוג התקנות שמשדרות רשותות אלה, בהיות שידוריים אלה דלי האזנה. אך שידוריים אלה, ובכללם, תכניות אינטלקטואליות הן בתחום המוסיקה הקללאטיב והן שידורי ההעשרה בתחומים השונים, הם נכס שידורי שאין לוותר עליו, ושומה על השידור הציבורי לספק גם אותו לציבור המעניינים.

שיעור ההאזנה לשתי הרשותות יחדיו הוא כ- 5%. על פי סקר האזנה שיעור האזנה לרשות א' ירד לכ- 2.5-3% בשנת 97' לעומת כ- 4% בשנת 96'. שיעור האזנה לקול המוסיקה נותר בשיעור קבוע של כ- 2-3% בשנים 96'-97', עם ירידת קלה בהאזנה.

הועודה סבורה, שיש לשפר וליעיל במידה רבה את שידורי הרשותות, ובעיקר את שידורי רשות א', ולנסות להפנותם לקהלים יותר רחבים, באותה אוריינטציה שהרשות משדרת כיום.

הוועדה התלבטה האם ראוי לאגד שתי רשותות אלה ולהופכן לרשות אחת. לחברי הוועדה נראה, כי כל רשות עומדת בפני עצמה ותרומתה היחודית לשידור הציבורי ראוייה לטיפוח. עם זאת, עלות רשותות אלה כיום היא גבוהה מדי ונטול הפעלתן הגבוהה - הרובץ על שכמי הציבור - ראוי ואף ניתן לצמצמו בצורה משמעותית. אין הצדקה למימון השידורים שהו משדרות, בשיעורי ההאזנה שלהם הנז זוכות, בעלות של יותר מ- 40 מיליון ש"ח לשנה (שתי הרשותות ביחד).

על פי החומר שהונח בפניה, הוועדה בדעה, כי שתי הרשותות הללו יכולות להתקיים זו לצד זו, כאשרו עלות המשותפת היא לכל היוטר 50% מעולותן כיום. עקב הנחה זו, הוועדה סבורה, כי יש מקום להמשיך את שידוריין בנפרד, תוך התיעילות ממשית שתקטין עלות כל אחת מהן לפחות במחצית.

#### **קול ישראל בערבית (רשות ד'):**

קול ישראל בערבית מלא שני תפקידים: האחד שידורים לערביי ישראל והשני שידורים לארצאות עבר הקרובות והרחוקות. בעוד השידורים לערביי ישראל הם מתן שירות לאזרחי המדינה, ובכך הצדקה לתשלום האגרה, הרי שאין הצדקה למימון באגרה של השידורים מחוץ לגבולות ישראל, שהם עניינה של המדינה, משלמי האגרה אינם נהנים מהם שירות. אי לכך, הוועדה סבורה, כי אם המדינה מעוניינת לקיים שידורים אלה, היא צריכה לשאת מתקציביה בחלוקת עלות רשות ד', שהוא החלק של השידורים לחו"ל.

הוצאות הכוללות לשנה של המשדרים ברדיו בערבית היא כ- 9 מיליון ש"ח. ללא כל ספק, המדינה חייבת לשאת בכל עלות המשדרים, תפעולם והחזקתם.

#### **רשות ג':**

עם כניסה של ערוצי הרדיו האזוריים ירדת ההאזנה לרשות ג'. על פי סקרים ההאזנה שיעור ההאזנה לרשות ג' בשנת 97' היוו בממוצע כ- 8% לעומת כ- 20% בשנת 96'.

רשות ג' מספקת מוצר, שהשוק ממליא מספק לקהל המאזינים, ואין חשש, כי מוצר זה "יעלם" ממפתח שידורי הרדיו, אלא להיפך – רק יתאפשרו עוד תחנות המשדרות מוסיקה (כולל מוסיקה

בעברית), תכניות בידור וכו'. על פי הערכה כלכלית שנעשתה על ידי חברת ייעוץ כלכלית עבור הוועדה, ערך רשות ג' כיום, במכירה העסק ח' הוא כ- 15.8 מיליון דולר.

הוועדה לא מוצאת מקום למימון ציבורי לשידורי רשות ג' במלצת שידורי הרדיו הקיימת והעתידית. יודגש, כי החלטת רשות ג' לשדר בעיקר שירים עבריים אינה משנה במאומה את המלצתנו.

### **רשותות קול הדרכן לעסקים והגל הבתו:**

על פי סקרי האזנה שיעור ההאזנה לרשותות קול הדרכן לעסקים והגל הבתו ירד בשנת 97' ביחס לשנת 96'. עם זאת, הכנסותיהן מפרסומות גדלו.

הערכתה כלכלית שנעשתה על ידי חברת ייעוץ כלכלית עבור הוועדה מורה, כי ערך רשות קול הדרכן לעסקים ורשת הגל הבתו כיום, במכירה העסק ח' הוא 8.95 מיליון דולר (כרישת רדיו ארצית).

רשותות אלה מספקות לציבור המאזינים שירות המוצע ממילא על ידי כוחות השוק, תכניותיהן הן תכניות הפונוט לקהל הרחב על בסיס המכנה המשותף הרחב. תכניותיהן אין בעלות ערך ציבורי יהודי, שהאזורים צריכים לממן, ואין מלאות פונקציות חברותיות המהוות חלק אינטגרלי מהשירות הציבורי. תחנות הרדיו האזריות והארציות הקיימות והמתוכנות מלאות במלואן אחר הפונקציות של רשותות אלה ממלאות, ולכן ראוי להוביל לשוק, ולהוציאן מידיו השירות הציבורי.

### **שידורים לחו"ל (רשת ה'):**

השידורים לחו"ל אינם צריכים להיות ממומנים מכיסי האגרה. תושבי ישראל, משלמי האגרה, אינם נהנים מן השידורים הללו ואם המדינה סבורה שיש להם חשיבות לאומית, היא צריכה לממן שידורים אלה מתקציביה.

כמו המשדרים של קול ישראל בערבית, כך גם המשדרים המיועדים לשידורים לחו"ל נמצאים במצב קשה מבחינת אחזקותם וחידושים. העלות השנתית של המשדרים היא כ- 9 מיליון ש"ח. גם

דו"ח ועדת פלד ממליץ לארון מחדש את השידורים לחו"ל במימון ממשלתי (עמ' 78 בדו"ח). יצוין אף שה- BBC World Radio Service ממומן על ידי משרד החוץ הבריטי, ה- Voice of America ממומן מתקציב פדרלי אמריקאי, והמצב דומה גם בגרמניה ובצרפת.

הועודה סבורה אף, כי אם המדינה מעוניינת לקיים את השירות, ניתן לצמצם את ההוצאות בכמה דרכים. למשל, ניתן לרכוש זמן שידור מתחנות מקומיות בארץ בהם רוצים לשדר. כן ניתן להעביר אינפורמציה לקהל המטרה ברחבי העולם באמצעות האינטרנט, ובעתיד גם באמצעות רשותות תקשורת גlobאליות נוספות.

#### פרק"ע:

פרק"ע היא הרשות הקלילית עליה. שידוריה מופנים לעולמים בשפות שונות, והם עניין המשטנה מעת לעת על פי ארצות העליה. זהו שירות שהיקפו המשטנה צריך להיקבע על ידי הממשלה ולהיות ממומן על ידה. הגופים האחראים על הקליטה יכולים להזמין שירות שידורים בשפות שונות לעולמים ממערכת השידור הציבורי או בדרך אחרת, ולמן את השידורים הללו על פי סדר הקדימות שיבחרו בו.

#### 6.6.2. סיכום המלצות הועודה בתחום הרדי

על יסוד הניתוח והמסקנות הנ"ל, בסביבה המשטנה של שידורי הרדיו, ממליצה הועודה כדלהלן:

##### 1. רשותות הרדיו הציבורי (במימון אגרה)

א. רשות א', רשות ב' וקול המוסיקה – רשותות אלה הן בעלות אופי ציבורי מובהק, ויפעלן בכפוף למועצה הרדיו הציבורי במימון אגרת רדיו. מועצת הרדיו תשאף ככל האפשר להוציא הפקות לגופים חיצוניים.

**ב. קול ישראל בערבית (רשות ד')** - רשות זו תפעל אף היא בכפיפות למועצה הרדיൊ הציבורי, ותמונה בחלוקת מאגרת רדיו ובחלקה מתכזיב המדינה. המדינה תישא בכל עלות השידורים לחו"ל, כולל עלות המשדרים ועלות חידושם, תפעולם והחזקתם.

**ג. רשותת אלה תעבורנה הליך התשיילות וצמצום בכוח אדם.**

## **2. רשותת להפרטה:**

רשות ג', קול הדרכן לעסקים והgel הבטוח – ימכרו לזכיינים פרטיים עסק ח', כל אחת בנפרד. ביצוע המכירה יהיה באמצעות הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (בדומה לרדיו האזרוי).

## **3. ערכאים שימומנו מתכזיב המדינה:**

רשות השידורים לחו"ל (רשות ה') והרשות קליטתה עליה (רק"ע) – רשותת אלה תפעלנה במימון ישיר של משרד הממשלה הנוגעים בדבר, על פי סדרי הקידימות שלהם. הם יכולים לפעול באמצעות הרדיו הציבורי, אשר ישמש במקרה זה כקבלה מבצע.

## **6.7. הפרטת עroz 33**

תפריט השידורים של עroz 33 כיום אינו ממוקד כלל ועיקר. יש בו שידורים המכסים את ישיבות מליאת הכנסת (הממומנים בחלוקת על ידי הכנסת), יש בו שידורים המכוונים לכוארה למדינות ערב, ותכניות כלליות בתחוםים שונים.

על פי סקרים של חברות הcablis הצפיה בישראל בעroz 33 היא נמוכה ביותר, בממוצע 0.5%. מידת הקליטה של שידורי העroz במדינות ערב אינה ברורה, ומכל מקום, ברשות הפלשתינאית, בירדן, בדרום לבנון, בסוריה ובחלקים של מצרים אפשר לקלווט ממילא את שידורי הטלוויזיה הישראלית, המשדרת גם בערבית.

עוד יאמר, כי בתקציב העומד לרשות הערוץ ביום, כ- 18 מיליון ש"ח, אין כל סיכוי להעמיד ערוץ אטרקטיבי לציבור.

לאור החלטת הממשלה מס' 92 מיום 7.7.96 ועל פי התרשומה של הוועדה והנתונים שהובאו בפניה, הגיעו הוועדה למסקנה, כי אין מקום להמשך הפעלתו של ערוץ 33 במתכונתו הנוכחית. הוועדה סבורה, כי ניתן לשלב בין המלצהה של ועדת פלד להקמת ערוץ מסחרי נוסף (דו"ח פלד, עמ' 10) לבין הפיכתו של ערוץ 33 לערוץ המסחרי הנוסף. מאוחר וכיום אין תדר טרייסטריאלי חופשי, ממילא אין אפשרות לבצע את הקמתו של ערוץ מסחרי נוסף, המשדר באופן חופשי באוויר (כדוגמת ערוץ 1 וערוץ 2). בעזרת הכללים יכתה הערוץ כ- 70% מבתי האב ואת השאר באמצעות שידורי לוויין.

לפיכך, הוועדה ממליצה לענין ערוץ 33 כדלקמן:

**1. ערוץ 33 במתכונתו הנוכחית יבוטל.**

2. יונק זכיון באמצעות מכרז להפעלת הערוץ באמצעות הכללים ובאמצעות לוויין, כשהוא ממומן מפרסומת, על פי הכללים הנהוגים בערוץ השני. אם ואשר יתרפה ערוץ טרייסטריאלי יוכל הערוץ לשדר שידור חופשי באוויר.

3. הפרטת הערוץ תעשה על ידי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, העוסקת היום בשידורים המסחריים.

4. ההכנסות מן הפרטה ייעדו לכיסוי חלק מן ההוצאות הכרוכות בשינויים המבוקשים של השידור הציבורי.

## 8. גלי צה"ל

רשות המשדרת שידורים צבאיים מהוות נטע זר בעולם התקשורות במדינה דמוקרטית. במדינה דמוקרטית ליברלית אין עקרונית מקום לשידורים בפיוקץ צבאי, ולכוחות הבטחון לא מוקצת נישה תקשורתית, שכן לא מצפים מהשלטונות ליטול חלק בשיג' וشيخ הציבורי באמצעות שידורים עליהם אמונה מערכות הבטחון. תחנה ממשלתית המשדרת שידורים צבאיים מהוות פתח להתרבות שלטונית בלתי רצואה. הדבר אך מתחדד כאשר התחנה הצבאים עוסקת בשידורי Полיטיקה ואקטואליה.

גם השימוש בתקציבי מערכת הבטחון לשם קיום תחנת רדיו המשדרת שידורים אזרחיים, מעלה סימני שאלה, בעיקר נוכח הקיצוצים שעבירה מערכת הבטחון במהלך השנים.

מайдך גיסא, גלי צה"ל קיימת עשרות שנים כתחנה ציבורית, דינמית, תומסת ויצירתנית. יתרה מזאת, תרומה לעולם התקשורות בישראל היא רבה ויחודית. זה שנים של"צ מכשירה הלכה למעשה את הדור הבא של השדרנים וensi התקשורות.

אכן, נראה לוועדה, כי במישור העקרוני אין מקום למערכת הבטחון תמן את השידורים המשדרת גלי צה"ל. הרי שידורים אלה הם בחלקים המכريع שידורים אופייניים לרשות רדיו אזרחת רגילה, בין אם זה חדשות, תכניות שונות או מוסיקה. לפיכך, אם היה צורך לבדוק היום הקמת תחנה זו, אין ספק, כי המלצתנו הייתה שלא להקימה. אך היוות שהשאלה היא האם להשאיר את התחנה פעולת ומשדרת, יש לבדוק את השאלה על רקע המצב הקיים ולא בחלל ריק.

על רקע הצלחתה הרבה של התחנה, הענן הציבורי הגדל בה, איות שידוריה, תרומה הייחודית לתקשורת בישראל, ותוך שлокחים בחשבון את אופי שידוריה הנחוצים במקצועות, פתיחות, אמינות וחוסר משוא פנים - וכמוון, בלי להתעלם מעלווה הנמוכה יחסית - נראה לוועדה, כי במצב הנוכחי התועלת מקיומה של גלי צה"ל עולה על העלות והנזק (אם קיים) הנגרמים כתוצאה משידוריה.

לענין גלי צה"ל הועודה ממליצה, אם כן, כدلקמן:

1. גלי צה"ל ימשיכו לפעול כשם מומנים מתכזיב משרד הבטחון, ללא תשדירים פרסומת, תשדירים שירות או חסות.
2. פעילות התחנה תעשה במסגרת הצבאית בקיימת, שכן **בלא** מסגרת זו אין הצדקה לקיומה.
3. מעמד גלי צה"ל יעוגן בחוק השידור הציבורי.
4. מועצת המנהלים של הרדיו תפקח על התכניות הלא-צבאיות של גלי צה"ל.
5. מועצת המנהלים של הרדיו תמנה את מפקד גלי צה"ל באישור שר הבטחון.

## 6.9. מימון השידור הציבורי

סוגיות דרך המימון של השידור הציבורי נותחה במפורט בפרק 4, ולהלן תוצאות מסוימות הוצענה הוועדה בתחום זה:

א. מיניותה צורות המימון האפשרות והיתרונות והחסרונות של כל צורה, הנזכרות בפרק 4.1, הגיעה הוועדה למסקנה שהדרך הטובה ביותר לממן שידור ציבורי ולהבטיח הן את קיומו והן את עצמאותו, כמו גם את איקות שידוריו, היא על ידי מימון השידור הציבורי באמצעות אגרה. בין היתר, מימון על ידי אגרה משפר את עצמאות השידור הציבורי וمبטיח קשר ישיר בין הממן למשדר, והגברת מחויבותו של השידור הציבורי לציבור הממן אותו.

בעניין זה ראוי לאזכיר מדבריו של השופט מצא בעניין אגרת הרדיו בבג"ץ 5503/94 **לייל סגל** ו**"ר זאב סגל נ' יו"ר הכנסת ואח'"** (לא פורסם), בעמ' 15, כדלקמן:

**"מטרת גיביתה של תוספת זו (דהינו, אגרת הרכב – הוועדה) היא להבטיח מקור תקציבי עצמאי למימון צרכיה של רשות השידור. בקיומה של תכילת זו מותנית הגשמה עצמאותה הכלכלית של רשות השידור, שבלעדיה עלולה להיפגע גם האוטונומיה שלה... ביכולתה של רשות השידור לפעול כ"במה ציבורית" טמונה עروبיה חשובה להגנתו של עקרון חופש הביטוי; וכיולה זו מותנית בהבטחת אי-תלוותה של רשות השידור ברשות המבצעת, גם לעניין האמצעים הכספיים הנדרשים לפעלותה."**

ב. השידור הציבורי אינו צריך להיות ממומן מתשדרי פרסום לא בטלוויזיה ולא ברדיו.

ג. הוועדה סבורה, שעל מנת לשמר, ככל האפשר, על עצמאותה ויציבותה התקציבית של הטלוויזיה הציבורית, אין להעמיד את האגרה לאישור כל שנה אלא יש להקים מגנון שיבטיח אותה בחוק אחד למספר שנים.

ד. בקביעת שיעור האגרה יהיה צורך לקחת בחשבון את השינויים המבנאים, אשר אמורים להפחית בצורה ניכרת את עלויות הפעלתה של הרשות וליעיל את פעילותה. אולם, לאור

הווצאת ההפקות לגופים חיצוניים, ת策ר הרשות לknות הרבה יותר תוכניות בשוק הפרטי. אך בסיכוןם של דברים העלות התפעולית של המערכת תהא נמוכה מעלהה כיום. לפיכך, צפוי, כי בטוח הבינוני והארוך שיעור האגרה ירד לעומת שיעורה כיום. בטוח הקצר יהיה צורך למן בצורה חלקית את עלות פרישתם של עובדי הרשות מן האגרה ולפיכך לא יופחת גובה האגרה.

ה. גביית אגרת הרדיו בצד אגרת הרכב הוכיחה את יעילותה, ואף קיבלה חיזוק בפסקת בית המשפט העליון (בג"ץ סgal הניל)

ו. אשר לגביה אגרת הטלוויזיה, הוועדה שקרה מספר מודלים אפשריים של גבייה, כדי לחסוך את העלות הגבוהה מדי הרכוכה בהפעלת מנגנון הגביה הנוכחיים (ראו פרק 3.4). לדעת הוועדה, אין הצדקה כלכלית לקיומו של מנגנון גביה נפרד. כחלופות חיפשה הוועדה מנגנון כפייה בעל בסיס רחב של נגישות לציבור, ולפיכך, נשלחו האפשרויות של גביה באמצעות חברת חשמל או באמצעות מנגנון הגביה של המוסד לביטוח לאומי. כל אחת מדריכים אלו מעוררת קשיים שונים, ועל מנת להכריע יש לבחון לעומק את ההסדרים המוצעים יחד עם הגופים הרלוונטיים.

אשר על כן ממליצה הוועדה כדלקמן:

#### **1. מימון שידורי הטלוויזיה:**

פעילותה של הטלוויזיה הציבורית תמומן על ידי אגרת טלוויזיה ששיעורה יובטח בחוק. לבסוף, ימשיך משרד החינוך והתרבות להעביר תקציב מתאים לשם הפיקת תוכניות חינוכיות-ليمודיות.

#### **2. מימון שידורי הרדיו:**

א. **מימון פעילות מועצת הרדיו יתבסס על אגרת הרכב, כפי שהדבר כיום.**

ב. שיעור האגרה, דרכי ומועד עדכונה יקבעו בחוק.

ג. במימון שידורי הרדיו בערבית תשתתף המדינה מתקציבה. המדינה תישא בכל עלות השירותים לחו"ל, כולל עלות המשדרים ועלות חידושם, תפעולם והחזקתם.

### **3. האגרות כמקור למימון השירות הציבורי:**

א. גובה האגרות ישאר בשלוש השנים הראשונות ליישום הדו"ח בגובה כיום (מעודכן על פי שיעור העדכון השנתי הקיימ).

ב. החל מהשנה הרביעית ליישום הדו"ח יקבע שיעור האגרה מחדש, על פי הערכתה הוליוות של השירות הציבורי במסגרת הסטטוטורית החדשה.

ג. שיעור האגרה יקבע אחת לחמש שנים, על פי המלצת מועצת המנהלים של הרדיו והטלוויזיה, על ידי ועדת הכספי של הכנסת. במהלך חמישה השנים יתעדכן גובה האגרה במלואו על פי מدد המחרירים לצרכן מיד' שנה.

ד. אגרת הרדיו תיגבה בדרך הקיימת, דהיינו, בצדד לאגרת הרכב.

ה. הוועדה סבורה שיש צורך בבדיקה עמוקה יותר של אפשרות גבייה באמצעות מנגנוןים קיימים (כמו חברת החשמל או המוסד לביטוח לאומי), ובדרך דומה לגבית אגרת הרדיו. בהעדר אלטרנטיבה תישאר ביןתיים גביית האגרה באמצעות מחלוקת הגבייה, על כל מגבלותה, תוך התיעילות והשתכללות.

ו. במבנה החדש מחלוקת הגבייה תהא כפופה לשירות למכ"ל רשות הטלוויזיה הציבורית.

## 10. עובדי השידור הציבורי

השינויים המוצעים בדו"ח הינם בעלי השכלות על מספר רב של עובדים הון ברשות השידור והן בטלוויזיה החינוכית. רשוות השידור הציבורי החדשנות שתוקמנה על פי חוק יעסקו מספר קטן יותר של עובדים ביחס למצב כיום.

מבנה השכר המעוות ברשות השידור, לפיו רק 43% משכרים של העובדים (במוצע) הוא פנסיוני, מחייב תיקונים של עיواتים במסגרת תנאי הפרישה שייקבעו לעובדים.

בתוךם העובדים ממליצה הוועדה כדלקמן:

1. **חלק מעובדי רשות השידור והטלוויזיה החינוכית יעברו למסגרת הסטטוטורית החדשה שתוקם, על פי צרכיו ומשימותיו של מבנה השידורים החדש, כפי שיקבע בלאדית על ידי רשות הטלוויזיה ורשות הרדיו.**

2. **יש לקבוע לעובדי רשות השידור והטלוויזיה החינוכית שיפreso תנאי פרישה הוגנים. תנאי הפנסיה צריך שיכללו תיקון של עיواتים קיימים.**

3. **העובדים שייעברו למסגרת הסטטוטורית החדשה יועסקו במסגרות עסקה חדשה גמישות יותר, המתאימה לתנאים המיוחדים של מערכת מדינת מודרנית.**

4. **لتוקפת מעבר בת שנתיים תינתן עדיפות של זכות סיור ראשונה לקבוצות הפקה חינוכיות שיתארגו מtower עובדי רשות השידור והטלוויזיה החינוכית, בתנאי שאיכות התכניות תהיה נאותה וראיה ומחيري ההפקה תחרותיים. כל אלה כפופים לכללים שתקבעה מועצות המנהלים.**

## 11. ההשלכות הכלכליות של השינוי המוצע

ההשלכות הכלכליות העיקריות של ביצוע המלצות הועודה הן אלה:

1. ביטול הפרטומת ברדיו הציבורי יאפשר קיום הכלכלי של עורך רדיו מסחריים אזרחיים וארצאים תוך תחרות הוגנת. הכנסות המדינה מתמלוגים וממשיכים מהגופים המסחריים הללו תגדלנה.
2. הוצאת הפיקות תכניות הטלוויזיה למפיקים עצמאיים תביא לשכלול השוק, לשיפור התחרות והaicות של התכניות ולתגובה השוק המתפתח של חברות הפקה בענפי הטלוויזיה והקולנוע. גידול השוק אף הוא יגדיל את הכנסות המדינה ממשיכים.
3. ביצוע המלצות יאפשר לשידור הציבורי לצמצם את עלותו תוך כדי שיפור ההיבש של תכניותיו. בטוח של מספר שנים יהיה אפשר לבדוק את הורדת נטל האגרה.

יוער, כי הסברים כלכליים מפורטים ומקיפים נמצאים בדו"ח הכלכלי הנלווה לדוח.

להלן יפורטו ההצעות וההכנסות הצפויות בימוש המלצות הועודה.

### **מקורות (במיליוני ש"ח):**

330	1. מכירת רשות שידור ותדרים של עורך 3 להקמת עורך מסחרי
38	2. מכירת רשות שידור ותדרים של רשת ג' להקמת תחנת רדיו ארצית מסחרית
38	3. מכירת רשות שידור ותדרים הגל הבתו וקול הדרך להקמת תחנת רדיו ארצית מסחרית
7	4. מכירת שביעית זמן השידור של הטלוויזיה החינוכית בעורך השני
70	5. הכנסות מפרסום בראשת ב' – עד לביטול הסופי של הפרטום
20	6. הפסקת תיקצוב מושלתי לעורך 33 למשך שנה אחת
32	7. מימוש פקודות בגין החזר הלואות מעובדים
70	8. מימוש מתחם רוממה

**שימושים (במיליוני ש"ח):**

619	1. הקדמה פרישת עובדי רשות השידור (כולל פיצויים לש.ת.)*
10	2. הוצאות הקמה לרשות הטלוויזיה הציבורית
5	3. הוצאות הקמה לרשות הרדיו הציבורי

סק הכל 634

**גורעון: 29 מיליון ש"ח**

\*ההוצאות של 619 מיליון ש"ח מניפה את הקדמה הפרישה של כל עובדי רשות השידור. מובן שלא כל העובדים יפרשו וחילוקם יעברו למסגרות חדשות שתזקמנה. לכן, סכום זה הינו מקסימלי ויש להניח שהייתה קטן בהרבה. מאידך גיסא, תיתכן הוצאה נוספת כתוצאה מהמו"ם עם העובדים.

**הטלוויזיה החינוכית:** עקב קושי בהשגת הנטונים מהטלוויזיה החינוכית אין לוועדה תחשיב מדוקיק של מקורות ו שימושים. על פי הערכת היועצים הכלכליים של הוועדה עלות הקדמה פרישת עובדי הטלוויזיה החינוכית היא כ- 150 מיליון ש"ח. בצד המקורות עומדים נכסי הטלוויזיה החינוכית.

המסקנה מהמקובץ היא כי ניתן לבצע את המהלך המוצע על ידי הוועדה ללא שהדבר יצריך הוצאה כספים מאוצר המדינה, אלא תוך "מיימון-עצמי" של המהלך.

## **7. ביצוע המלצות הוועדה**

### **7.1. כללי**

הוועדה סבורה, כי יש להבטיח שהליכי המעבר מרשות השידור והטלוויזיה החינוכית אל רשות הטלוויזיה והרדיו הציבוריים החדשנות (אשר תוסדרנה בחוק השידור הציבורי החדש), יעשו באופן חלק, כך שרכישות עבודת השידור הציבורי לא תפגע. זאת בעיקר בשים לב לחיוניותו של השידור הציבורי, ובנזק הקשה שיגרם לו אם יופסקו שידוריו - ولو לתקופה קצרה.

הוראות המעבר המוצעות על ידי הוועדה כוללות שני ראשיים עיקריים :

1. ראשית, מינוי של ועדת המינויים לעניין השידור הציבורי על ידי הממשלה. ועדת המינויים תבחר את מועצות המנהלים הראשונות של הטלוויזיה הציבורית והרדיו הציבורי, ואלו תבחורנה את מנהל הטלוויזיה הציבורית ומנהל הרדיו הציבורי. המנכ"לים שימנו יתחילו בהקמתן של המערכות החדשנות.

2. שנית, מוצע כי עם סיום כהונתו של המנכ"ל הנוכחי, הממשלה לא תמנה מנכ"ל חדש לרשות השידור. במקום זאת ימונה מנכ"ל זמני, שסמכויותיו יתוארו להלן. כמו כן מוצע לא לאייש את התפקיד המתפנה של מנהל הטלוויזיה החינוכית.

מעמדם של ועדת המינויים, מועצות המנהלים והמנכ"לים המקיימים של הטלוויזיה והרדיו וסמכויותיהם של גורמים אלו בשלב המעבר ייקבעו בהחלטות הממשלה. החלטה זו תפרט גם את התקציב אשר יוקצה לביצוע המלצות הדוו"ח.

## **7.2. הקמת המוסדות המכוננים של השירות הציבורי**

לצורך הערכות ייעלה להקמתו של השירות הציבורי במתכונתו החדשה, מוצע כי יוקמו בلوוח זמנים קצר יחסית, כמפורט להלן, המוסדות המכוננים של השירות הציבורי החדש, אשר יתחלו בהערכות להקמתם והפעלתם של שירותי הטלוויזיה ורדיו הציבוריים.

מומוצע, כי הממשלה תמנה, תוך חודש, את ועדת המינויים המיוחדת לעניין השירות הציבורי, בהרכבת המפורט בהמלצות לעיל. ועדת המינויים, תמנה, תוך חודש מיום מינויה, את מועצת המנהלים של הטלוויזיה ורדיו הציבוריים, ואלו ימננו,שוב תוך חודש, את מנהלי הטלוויזיה הציבורית ורדיו הציבורי, אשר יעסקו בהקמתן של המערכות.

הגורמים האמורים ישמשו מכוח החלטת הממשלה כמוסדות מכוננים עד להשלמת הלि�כי החוקיקה של חוק השירות הציבורי החדש והקמת הטלוויזיה ורדיו הציבוריים.

## **7.3. מינוי מנכ"ל זמני לרשות השירות הציבורי**

מומוצע, כי הממשלה לא תמנה מנכ"ל חדש לרשות השירות לאחר סיום תפקידו של המנכ"ל הנוכחי (בינואר 1998), אלא תעשה שימוש בסמכות הננתונה לה בסעיף 22 לחוק רשות השירות, ותמנה מנכ"ל זמני.

אם כי **מקצועית** יהיה על המנכ"ל הזמני למלא את תפקידו בדומה למנכ"ל, יהא התחום הארגוני בתפקידו שונה מהותית מ תפקידו של מנכ"ל רשות השירות כפי שהוא עד כה. המנכ"ל הזמני יבצע את שלב המעבר מרשות השירות למסגרות השירות הציבורי החדש. יוקנו לו - בהתאם למעבר בחוק רשות השירות - הסמכויות לביצוע מכירת הרשות בהתאם לדוח זה, וכן יהיה עליו, ביחד עם הגורם המוסמך במשרד האוצר, לנוהל את המו"מ עם נציגיות העובדים של רשות השירות. במקביל ינוהל מו"מ מקביל לעניין סגירת הטלוויזיה החינוכית ופרישת עובדייה.

לפיכך, בכל הנוגע לביצוע המלצות דו"ח זה, לא די בהפעלת סמכות הממשלה על פי סעיף 23ב' לחוק רשות השידור. על מנת שיוכל לעמוד בנסיבות שהותו לעיל, יוענקו למנכ"ל הזמני שימושה סמכויות ארגוניות נרחבות הדרושות לצורך ביצוע המעבר. כמו כן, הוא ישוחרר מן הכפיפות לוועדת המנהל של רשות השידור ויפעל בהתאם עם מועצת המנהלים והשר הממונה בעניינים הנוגעים לכינון הרשויות החדשנות של השידור הציבורי.

#### **7.4. חקיקת הוראות המעבר**

מאחר שחקיקת חוק השידור הציבורי כרוכה בתקופה ארוכה יחסית, מוצע לחוקק הוראות מעבר בחוק רשות השידור אשר תאמץ את הדו"ח ואת השינוי המוצע בעיקרו, ותסדיר את פעילות רשות השידור בתקופה זו. הוראות המעבר תהיינה בתוקף עד לחקיקתו של חוק השידור הציבורי החדש.

הוראות המעבר יסדירו את מעמדו, פעילותו וסמכויותיו של המנכ"ל הזמני אשר ימונה לרשות השידור, יקבעו את היחס בין מועצות המנהלים המכוננות של הטלוויזיה הציבורית והרדיו הציבורי בכל הנוגע לביצוע המעבר מרשות השידור לרשות החדשנות שיוקמו, וישחררו אותו לעניינים אלו מן הכפיפות לוועדת המנהל של רשות השידור. כן תקבע בהוראות המעבר סמכותו לבצע את הפרטן של הרשות בהתאם לדו"ח זה ולנהל מוו"מ עם נציגויות העובדים של רשות השידור. לשם כך יוקנו למנכ"ל הזמני בהוראות המעבר הסמכויות הארגוניות והניהוליות הנדרשות.

### 8.1. רשימת הגורמים עימם נפגשה הוועדה

במהלך עבודתה קיימה הוועדה פגישות עם גורמים אלה :

1. **מנכ"ל רשות השידור** – מוטי קירשנבאום.
2. **הוועד המנהל של רשות השידור** – פרופ' רינה שפירא – יו"ר ; יהודה בן מאיר, ד"ר אליאן גיורא, חדוה שפיגל, גיל סמסונוב – חברים.
3. **רשות השידור** – עמרם עמר – סמנכ"ל לכוח אדם ; מוטי לוי – סמנכ"ל לכיספים ; יאיר שטרן – מנהל הטלוויזיה בערבית ; יוסף בניה – מנהל הטלוויזיה בערבית ; אמנון נדב – מנהל הרדיו בערבית ; אדמונד סחיק – מנהל הרדיו בערבית ; יוסי בראל – מנהל ערוץ 33 ; אמנון שילוני – מנהל רשות ג' ; עוזי עמידת שכטר – יועץ משפטי.
4. **הטלוויזיה החינוכית** – אהובה פיננסר – מנהלת.
5. **שר החינוך והתרבות** – זבולון המר.
6. **שרת התקשורות** – לימור לבנת.
7. **משרד התקשורות** – שלמה וקס – מנכ"ל (לשעבר).
8. **משרד המשפטים** – דזירה לחמן-מסר – המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי – פיסקל) ; עוזי עדנה הראל.
9. **משרד הקליטה** – ירlich גלטר – מנהל אגף מידע הסברה במשרד הקליטה.
10. **אגף תקציבים במשרד האוצר** – אבשלום פלבר – סגן הממונה ; אבי גבאי.
11. **הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו** – נחמן שי – מנכ"ל.
12. **"רשות תקשורת והפקות"** – בעל זכויות בערוץ השני – יהונתן צנגן – מנכ"ל משותף ; דן שילון – מנכ"ל משותף.

13. **"שידורי קשת"** – בעלת זכויות בערוץ השני - אורי שנער - מנכ"ל; עו"ד רוני קלינגר – יועצת משפטית.

14. **"טלעד"** – עוזי פلد - מנכ"ל.

15. **התאחדות תחנות הרדיו האזרחיות (בהקמה)** – רוני אלגרנטי – מנכ"ל; עו"ד צח גראנט ממשרד הרכזוג, פוקס, נאמן ושות' – יועץ משפטי.

16. **ועדי עובדים** – נציגי האיגוד המקצועי של איגוד עיתונאי ישראל; נציגי האיגוד המקצועי של הסתדרות הטכנאים ; ועד העובדי עיתונאות הפקה של רשות השידור ; ועד הטכנאים של רשות השידור.

## **8.2. דוח כלכלי בעניין רשות השידור - הערכת עלויות סגירה והערכת שווי תדרים ורשויות (נספח חיצוני)**

### 8.3. רשימות מקורות

#### A. חוקים :

חוק רשות השידור, התשכ"ה – 1965, והתקנות שהוחצאו מכוחו  
 חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"נ – 1990  
 חוק הבזק, התשמ"ב – 1982 (פרק ב' 1)  
 החוק לעידוד הפקה של יצירה ישראלית מקורית בשידורי הטלוויזיה (תמיוני חקיקה), התשנ"ו –  
 1996  
 חוק יסוד : הצבא  
 חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו – 1955  
 הוראות הפיקוד העליון  
 פקודת השידור הבריטית (Broadcasting Act) מ- 1990

#### B. פסקי דין של בית המשפט העליון

בג"ץ 1/81 ויקי שירן ואח' נ' רשות השידור ואח', פ"ד לה (3) 365  
 בג"ץ 281/69 ראש ממשלה ישראל נ' עדי קפלן ורשות השידור, פ"ד כג(2) 394  
 בג"ץ 323/84 צלי רשות נ' רשות השידור, פ"ד לח(2) 586  
 בג"ץ 4562/92 זנדברג נ' רשות השידור פ"ד נ(2) 793  
 בג"ץ 5503/94 לילי סיגל וד"ר זאב סגל נ' יו"ר הכנסת ואח' (לא פורסם)

#### ג. דוחות ועדות ציבוריות בתחום התקשורת:

דו"ח ועדת פلد – להרחבת ולארגו מחדש של מערכת השידורים לציבור בישראל.  
 דו"ח ועדת לבני  
 דו"ח ועדת וקס-ברודט-לייאון

ד. דוחות שונים:

דו"ח חברת תאום – לאבחן תפקוד רשות השידור  
דו"ח גרניט – הצעה לשינויים בהסטם קיבוצי ובמערכת השכר  
דו"ח פעילות מוסדות הציבור של רשות השידור לשנת 1996  
אליעזר עורי – השידור הציבורי לקראת שנות 2000 – דו"ח פנימי ברשות השידור  
דו"חות מברית המדינה  
דו"חות מברק הפנים של רשות השידור  
דו"ח הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו לשנת 1995

ה. סקירות ונירוט עמדה:

רשות השידור  
המכון הישראלי לדמוקרטיה  
הטלוויזיה החינוכית  
אגף התקציבים במשרד האוצר  
משרד הקליטה  
שידורי קשת  
התאחדות תchnות הרדיו האזורי (בಹקמה)  
ערוץ 33  
דו"זה לחמו-מסר  
קטעי עיתונות מישראל ומהו"ל בענייני תקשורת ושידור ציבור  
החלטות והמלצות ארגונים אירופאים בעין השידור הציבורי

BBC – A Structure for the Digital Age, Press Briefing

French Channel Almanach

## ו. מאמרים

מ. אגמון, "'מניית זהב' וההפרטה", הפרקליט מא, 138.

E. Mahan & J.R. Schemert, "The Broadcast Regulatory Process: Toward a New Analytical Framework", in Progress in Communication Sciences, Vol. 4, edited by B. Dervin & M. J. Voigt, p. 1.

## ז. ספרים

S. E. Barnett, Funding the BBC's Future, 1993, British Film Institute, London.

J. G. Blumler & T. J. Nossiter, Broadcasting Finance in Transition, 1991, Oxford University Press, N.Y.

T. E. Congdon, Paying for Broadcasting: The Handbook, 1994, Routledge N.Y.

T. E. Congdon, The Cross Media Revolution, Ownership and Control, 1995, John Libbey, London..

L. Forgan & A. Yentob, People \$ Programmes, BBC Radio & TV for an Age of Choice, 1994, BBC, London.

S. Lambert, Channel Four – Television with a Difference?, 1982, British Film Institute.