



דו"ח נציב תלונות הציבור - הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו

דו"ח מס' 17 לשנת 2011 – תשע"א – תשע"ב

להלן דוח הנציבות לשנת 2011. הדוח מכיל שני חלקים. החלק הראשון הינו מאמר מסכם בנושא מעמד תלונות הציבור בישראל. מאמר זה מהווה בסיס לנייר עמדה מסודר בנושא נציבות תלונות הציבור שיופץ בקרוב. החלק השני מכיל דיווח סטטיסטי מפורט על כלל הפניות שהתקבלו במשרדי נציבות תלונות הציבור בשנה זו.

גיורא רוזן

נציב תלונות הציבור

תוכן עניינים

15 - 3	מאמר – על חשיבות נציב תלונות הציבור בתקשורת.....
16	אופן טיפול בתלונה.....
28 -17	סיכום הנתונים.....
36 -29	תלונות מייצגות.....

על חשיבות נציב תלונות הציבור בתקשורת

מאת : גיורא רוזן ואפרת דסקל

תמצית הדברים

ההגנה על האזרח מפני שררת התקשורת או תעתועיה היא התפקיד הישיר של נציב תלונות הציבור. מספרן הגבוה והעולה מדי שנה של תלונות הציבור כלפי המדיה מעיד כי הציבור זקוק להגנה. לכן, כל המנסה לקצץ בסמכויות הנציב, משמע שאין הוא מחשיב את שאומר הציבור או שהוא סבור שמשלוח תלונה הוא מעשה של תמימות. אני מציב את הדברים כך משום שסכנה אורבת למוסד נציבות התלונות של המדיה המסחרית בישראל.

המאמץ להקים רשות תקשורת חדשה לצד המעבר מזיכיונות לרישיונות, מעלה את השאלה – מה יהיה על נציב תלונות הציבור? אין הדברים ברורים מאליהם, שכן בטיוטות הצעות החוק לכינון האיחוד בין הרשות השנייה למועצת הכבלים והלוויין לא ברור מעמדו של נציב תלונות הציבור ואם מעמדו יהיה כשל פקיד מדינה המוכפף לשדרת הניהול – או-אז תעקר עצמאותו ותייתר סמכותו ומעמדו.

טענתנו היא שנציב תלונות הציבור מהווה ישות חיונית ויסודית, לא רק במערכות התקשורת, אלא בכל מוסד ציבורי בחברה הטוענת לחיזוקה של "חברה אזרחית" ולקיומה של דמוקרטיה פתוחה השואפת למערבות אזרחית פעילה. הנציב מייצג את "האזרח הקטן" מול מוסדות השלטון והתאגידים הציבוריים, לכן אין הוא יכול בהגדרה להיות חלק משדרת המוסד הניהולית אלא לעמוד לצידה. הנציב אינו פועל כמוסד שיפוטי, אך הוא משמש גורם אתי, ולא במקרה מעמדו דומה מאוד למעמדו של מבקר המדינה המכהן גם כנציב התלונות הלאומי.

הטלוויזיה המסחרית והרדיו האזורי הן ישויות מופרטות של המדינה שכן המדינה מוסרת את ערוצי השידור שברשותה לידי גורמים עסקיים. כדי להבטיח עמידה בחוק ובתנאי הזיכיון או הרישיון ממנה הממשלה רגולטור ציבורי המסדיר ומפקח על הערוצים המסחריים. בכך, מעבירה המדינה את אחריותה הישירה לכוחות השוק. אולם רגולטור במהותו פועל על-פי סרגל החוק מצד אחד, וחייב לאפשר לזכיינים מרחב פעולה עסקי שכלליו אינם תמיד מתיישבים בהכרח עם ערכים ציבוריים (חינוך ילדים, שמירה על הסביבה, הגנה על זכויות המיעוטים וכו'). מכך נובע כי קיים דיסוננס אינהרנטי בעצם הגדרת תפקידו של הרגולטור ודיסוננס זה אך מעצים את הצורך בנציב תלונות עצמאי היכול לפעול למען האזרח. לפיכך גם רשויות השלטון והאזרחים זקוקים לנציב תלונות עצמאי הפועל לצד, ולא תחת סמכות ומרותו של הרגולטור. המציאות מוכיחה את האמור לעיל ולכן כל ניסיון להגדיר את נציב התלונות ככפוף לשדרת הניהול, ולא לצידה הוא בבחינת נסיגה מערכים דמוקרטיים.

נרחיב ונטען במאמר זה כי על יסוד מעמדו המכונן של נציב תלונות הציבור ברשות השנייה וניסיונם של נציבי תלונות ברשויות ממלכתיות וציבוריות אחרות, יש צורך לכונן בדמוקרטיה הישראלית נציבי תלונות ציבור בכל הגופים הציבוריים, החל במשרדי ממשלה וכלה ברשויות מקומיות ותאגידים כלכליים ציבוריים. בצורה כזו, ניתן יהיה להעמיק את הדמוקרטיזציה בכל המעריך השלטוני והציבורי.

פריסה רחבה של נציבי תלונות ציבור יכולה להעמיק את רוח האזרחות הפעילה. בכך היא מאפשרת לעשות שימוש בכוחה של האתיקה בלי לוותר על הסמכות היסודית של החוק ושל גופי אכיפת החוק. במילים אחרות, אין הצעה זו נועדה להציע תחליף לרגולציה הקיימת, אלא להוסיף לה נדבך אזרחי משמעותי העשוי לתרום לרגולציה טובה יותר ולפיתוח יחסי הדדיות בין השלטון, מוסדותיו והאזרח. דברים אלה נכתבים אל הציבור, ולא פחות מכך, ואולי יותר, אל המחוקקים ואל מבקר המדינה. מדובר בהצעה המתבססת כאמור על שנים של ניסיון שהוכיח עצמו ברשות השנייה, וכן על פעולתם של נציבי תלונות ציבור אחרים בישראל וכמובן בדמוקרטיות מערביות רבות.

נציב תלונות ציבור: משמעות התפקיד

מוסד האומבודסמן (נציב תלונות הציבור) קיים כבר שנים רבות ואולם רק במאה ה-20 זכה התפקיד להכרה רחבה יותר, כאשר עשרות מדינות ברחבי העולם מיסדו הקמת מוסד זה בצמתי שלטון רבים. נכון לתחילת המאה ה-21 פועלים מוסדות אומבודסמן בכמאה מדינות ברחבי העולם.¹

שילוב נציבי תלונות ציבור במערכות ציבוריות ובתאגידים ציבוריים מאפשר את שיתוף האזרחים באחריות² ומאגד אותן בהתנהלות פחות שרירותית ויותר משתפת – אלו הם אפוא יחסי הדדיות הרצויים מאוד במשטר דמוקרטי. בבסיס יחסים אלו, תלונות הציבור נתפסות לא רק כביטוי של מחאה, מורת רוח והתרסה נגד אי צדק שחווה הפרט, אלא הן מכוננות דרישה לאחריות ולשותפות המופנית כלפי גופים אלו. התלונות מבטאות דרישה מנומקת המופנית לעבר גופים פוליטיים, כלכליים וציבוריים, כדי שאלו יקבלו על עצמם אחריות למשגים שהם ביצעו וישתפו את הציבור בהליך זה.³

שיתוף הוא הליך דו-סיטרי, שניתן לתפוש אותו כהתייעלות, בבחינת עם "הפנים לאזרח" או כתקינות אזרחית ואמינות דמוקרטית, שתי אופנויות שחיזוקן היא משאת נפשם של רבים.

חברה אזרחית מורכבת מאזרחים פעילים באופן עצמאי או בארגוני "מגזר שלישי" המייצגים את האזרחים בדיאלוג עם השלטון ועם התאגידים הציבוריים. חברה אזרחית שואפת לשיתוף הציבור, שמשמעותו מעורבות פעילה של אזרחים שאינם נבחרים או נושאי משרות ברשויות השלטון או בתאגידים, ושיתופם בתהליכי קבלת ההחלטות בנושאים הנוגעים לחייהם.⁴ חברה אזרחית שואפת לכל צורת התערבות של האזרח במעשה השלטון או בתאגידים הציבוריים. חברה אזרחית אינה עומדת נגד השלטון והתאגידים, אלא רואה בהם שותפים לאותה מטרה רעיונית - יצירת "חברה טובה".

בישראל כבכל העולם המערבי כיום, קיים חוסר אמון הולך וגדל מצד האזרח כלפי המערכת השלטונית, המשפטית והתאגידית. שנה אחר שנה, כך מתחוור במחקרים, עולה חוסר האמון של האזרח כלפי מוסדות המדינה השונים, ובתוך כך גם כלפי מערכות התקשורת.⁵ בדמוקרטיה תקינה לא ניתן להתעלם מכך, ולכן על המחוקקים לנסות ולהתמודד עם משבר האמון לא מתוך התנצחות,

¹ Roy Gregory and Philip Giddens, *Righting wrongs - the ombudsman in six continents*. IOS Press, 2000

² אבשלום גינוסר, אומבודסמן בכלי תקשורת ציבוריים: מנגנון אפקטיבי לנשיאה באחריות או מס שפתיים: עבודת גמר לתואר מוסמך. אוניברסיטת חיפה, 2005.

³ Andrea Millwood Hargrave & Colin Shaw. *Accountability and the public interest in broadcasting*. England: Palgrave Macmillan, 2009.

⁴ ארזה צ'רצ'מן ואלישבע סדן, (עורכות), שיתוף הציבור. קו אדום הוצאת הקיבוץ המאוחד 2002.

⁵ יורם פרי, יריב צפתי וריבה טוקצ'ינסקי, *מדד אמון הציבור בתקשורת*. מכון חיים הרצוג לתקשורת, חברה ופוליטיקה, 2007. ליאור דטל, "דה מרקר" - מסקר שערך הארגון לשקיפות בינלאומית בקרב 85 מדינות ב-2010 בו השתתפו 90 אלף אזרחים מהם 1,000 ישראלים, עולה כי "הציבור הישראלי כמעט לא מאמין עוד שנותרו גופים המסוגלים למגר את השחיתות... חוסר האמון של הישראלים במוסדות המדינה הוא מהגבוהים בעולם" 2010.

חקיקה או שררה של "נבחרים" אלא ע"י נקיטת מעשים שיש בהם כדי לשפר את התשתית הדמוקרטית, בכל אמצעי שיכול להרחיב את אחריותם ואת שיתופם של האזרחים.

כוחם של אזרחים כבודדים הינו מוגבל מאוד מול עוצמות השלטון והתאגידים הכלכליים, ואין זה מקרה שהם חשים "שהם החוליה החלשה בשרשרת הכוללת את המדינה והשוק"⁶. החוק אמנם מחייב את שקיפות פעילותם של ארגונים ממשלתיים ותאגידים ציבוריים. עם זאת, השקיפות אינה מלאה, ולאזרח אין כלים להתמודד עם מה שרואות עיניו. אזרחים רבים נחשפים למעשי שחיתות, רואים או סופגים עוולות, חווים ליקויים והתעמרות ברמות שונות ובתחומים שונים, אבל אין להם כוח או יכולת לבטא את מר לבם בלי שמיד ייקלעו לתסבוכת משפטית כזו או אחרת, או לשררה שתופעל נגדם⁷, או שייכנעו מראש בשל חוסר אונים ובשל היעדרם של אמצעים מעודדים או תומכים במעורבות אזרחית. מבקר המדינה נחשף לסוגיה זו שוב ושוב כאשר אזרחים הגונים התריעו על מחדלים בארגונים ובהעדר נציב תלונות ציבור עצמאי והגנה הולמת, רבים מהם פוטרו והוגדרו כ"משוגעים לדבר" תרתי משמע, וכך נאלץ מבקר המדינה להוציא להם "צוו הגנה"⁸. סוגיות אלו ממחישות את חשיבות הימצאותם של שסתומים חוקיים, המקנים כוח להנחיה אתית דינמית ומתמשכת, המאפשרת לאזרח ולקהילה להשתתף במלוא מובן המילה בהליכי קבלת ההחלטות (ולא להיות "מטופל" או "לקוח" בלבד).

כדי שהאזרח יוכל להשמיע את דברו, הוא זקוק לכלים אמינים ויעילים, ואלה אינם בנמצא⁹, לא בשירות הציבורי ולא במבנה התאגידי. כדי לקיים "אזרחות פעילה" יש לפתח כלים אזרחיים, יש לרשת את מערכות השלטון באמצעים שיעודדו מעורבות ציבורית, וכינונם של נציבי תלונות ציבור סטטוטוריים הוא אחד הכלים החשובים שניתן להעמידם לרשות הציבור בקלות יחסית.

נציב תלונות הציבור הוא ישות אזרחית מובהקת. הוא קיים בדיוק כדי שהאזרח יוכל להגיב בעזרתו לעוולות ולאי סדרים הנוגעים לו או לקהילה רחבה. לכן, ככל שירבו נציבי תלונות הציבור, בה במידה תגדל מעורבות האזרח כמו גם יכולתו להגיב לנעשה. משמע, ריבוי נציבי תלונות ציבור עשוי להיות אפוא עוד אמצעי מרכזי במערכת האיזונים והבלמים (Checks & Balances) של תחנות הבקרה האזרחית על מעשי השלטון או התאגידים.

⁶ ירון אזרחי, הטלוויזיה הרב ערוצית בישראל - ההיבט הציבורי (נר עמדה מס' 25). ירושלים המכון הישראלי לדמוקרטיה, מאי 2001.

⁷ קיימות הגדרות רבות לשחיתות אך כפי שטוען די"ר נבות, שחיתות אינה נובעת רק מעשיית מעשה שאינו כהלכה אלא אף ממחדל ומהזנחה הנובעת מאינטרסים פוליטיים צרים, עצלנות, חובבנות וסקטוריאליזם (שם).

⁸ נושא זה נדון בהרחבה רבה על ידי הוועדה המייעצת שליד מבקר המדינה בשנים 2010 - 2012.

⁹ תמיד אפשר לומר לאזרח, שבית המשפט פתוח בפני הכול, או שהגשת תלונה למשטרה היא אופציה פתוחה, אבל זו אמירה דמגוגית שכן האופציה אינה פתוחה, הלכה למעשה, בפני כל אזרח. מה עוד, שלא כל עוולה או טעות, או מעשה רע שנעשה הוא מיד עניין לערכאה. רוב המקרים אינם כאלה.

על מה מושתתת הכרה זו בדבר כוחו של נציב תלונות הציבור? מדוע הוא מהווה אמצעי יעיל, ומה התנאים המאפשרים לו להיות אפקטיבי? נציבי התלונות הפועלים בישראל¹⁰ הם בעלי מעמד סטטוטורי, וככאלה הם נמצאים בשדרה של הארגונים, אבל תנאי מכונן בפעולתם מותנה במעמד הסטטוטורי. הווה אומר, שאין הם כפופים לפרדיגמה הארגונית וליתר דיוק להיררכיה המבנית והם פועלים בכל תאי הארגון אבל חבים דין וחשבון למחוקק ולשר הממונה ולמי שעומד בראש הארגון שבו פועל הנציב. הדבר המשותף לכל הנציבים הוא עצמאותם המלאה. יכולתם לקבל תלונה ולבחון אותה לגופה תוך שהם מטילים את סמכותם על נשוא התלונה ללא מורא¹¹. עצמאות הנציב הוא לב העניין, והעדר מורא היא הסיבה.

מדוע ללא מורא? משום שנציבי תלונות הציבור מוגנים וחסונים לבצע, בעקבות תלונה, חקירה מעמיקה¹² ולהסתייע בכל חומר ועובדות, להביע את דעתם ולדרוש עשיית צדק. מעמדו של הנציב מוגן לפי חוק, והמערכות שבהן הוא פועל אינן יכולות לנהוג כלפיו באלימות, בסתימת פה, בטשטוש ממצאיו, באיום על פיטוריו או בפגיעה בתנאי עבודתו.

במילים אחרות, נציב תלונות עצמאי יכול לבחון את תלונות הציבור ללא משוא פנים, להביע את דעתו ולקבוע את עמדתו, ובכך לתרום לאמינות המוסד הציבורי ולאמון הציבור במוסד זה. יכולתו של הנציב לעסוק בנושאים מהותיים וקריטיים ולהעלותם לסדר היום שלא באמצעות שדרת הניהול, מאפשרת מציאת פתרונות הולמים לבעיות המסומנות על ידי הנציב כקריטיות או קריטיות למחצה, ביחסים שבין האזרח למערכות מוסדיות או תאגידים פרטיים.

עצמאות נציב התלונות אינה מנותקת מן הארגון, שכן הוא מקושר ללא תיווך לשר ממונה, למבקר המדינה, או ליו"ר דירקטוריון ובמקביל, לסמכות סטטוטורית של המדינה. זהו קשר העוקף את המנגנון ללא כל היררכיה מגבילה. זה קשר מידי שאינו מסונן, ושפועל ללא חסמים או מעצורים. הוא מגיע מכל מקום אל כל מקום ושובר שתיקה בעליל. יש להדגיש שסמכות הנציב ודרכי פעולתו שונות בתכלית מאלו של מבקרי פנים בארגון, שגם להם עצמאות רבה, אולם, אלה עוסקים ומוכשרים לסוג אחר של פעילות, שעיקרה הוא ארגוני וחשבונאי ואין הם זרוע אזרחית על כל מה שמונח זה מייצג במובנו המהותי והתודעתי. שלא כן, נציב תלונות הציבור שואב את כוחו מרוח אזרחית הנשענת על החוק אבל מוסיפה לו עומק אתי שהחוק היבש או הביקורת חסרים.

¹⁰ בישראל פועלים כיום נציבי תלונות הציבור על פי חוק ברשות השידור, ברשות השנייה לטלוויזיה, במשרד הביטחון, במשרד לביטחון פנים, במשרד הבריאות ובמשרד המשפטים.

¹¹ בישראל, כמו גם במדינות אחרות, לצד נציבי תלונות הציבור, קיימים גם במוסדות שלטון ובתאגידים יחידות "לפניות ציבור". ברם, אלה מהווים יחידות סמך של המנגנון וכפופים לשדרת הניהול. כלומר, אין הם עצמאיים לחקור, לבדוק ולהורות על תיקון עוולות, אלא תחת כפיפות רבה, המגבילה את שליחותם. הם פועלים יותר כזרוע של יחסי ציבור, מאשר כארגון ציבורי ואזרחי.

¹² "חקירה מעמיקה" – המחוקק לא מגדיר את "עומקה" של החקירה, ועל כן היא פונקציה של האמצעים שעל המחוקק להעמיד לנציבים. אין סמכות האחד דומה לאחר וכך גם לא אמצעיו.

ומה בישראל?

בישראל פועלים שבעה נציבי קבילות / תלונות הציבור במסגרת ארגונים ממשלתיים אחדים: נציבות תלונות ציבור ברשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו וברשות השידור; נציבות קבילות החיילים במסגרת משרד הביטחון; נציבות קבילות שוטרים וסוהרים במסגרת המשרד לביטחון הפנים; נציבות קבילות הציבור לחוק ביטוח בריאות במשרד הבריאות; נציבות התלונות על שופטים במסגרת משרד המשפטים ונציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה. ככלל, הנציבים עצמאים ופועלים על פי הוראות החוק לנציבי תלונות הציבור. במדינות המערב, נציבי התלונות או גורמים דומים להם בסמכותם¹³ מרושתים בצומתי שלטון רבים, ואין הדבר אלא ביטוי של תובנה אזרחית עמוקה יותר לצד הכרה במגבלותיו של השלטון הנבחר כמייצג אמין ויחיד. לפי החוק, הם רשאים לבצע חקירה ולהביע את עמדתם העצמאית, ללא חשש מפני שררת שדרת הניהול במסגרות השלטוניות או התאגידיות שבהן הם פועלים¹⁴.

מספרם המצומצם של נציבי תלונות הציבור הסטטוטוריים מהווה נתון מצער ביחס למתרחש במדינות אחרות במערב¹⁵, ולכן מופנית הקריאה למחוקק כמו לממשלה לתת דעתה לצורך בחוק "נציב תלונות הציבור" ברוח האמור לעיל, שכן ככל שמספר נציבי התלונות יהיה גדול יותר, וככל שהם יקיפו תחומים נרחבים יותר של השירות הציבורי ושל תאגידים ציבוריים והכלכליים, כך יתחזק כוחו של האזרח מול האדנות השלטונית או התאגידית.

נציבי תלונות הציבור בישראל אינם חטטניים לשמה ולא חוקרים את הארגון ופעולתו כמעשיהם של מבקרים. הם פועלים תמיד על יסוד תלונה המגיעה אליהם מאזרח או מכל אדם אחר. במדיה, כאשר אזרח צופה בעוולה הוא כותב לנציב התלונות ומביע את עמדתו עליה, ותובע תשובה. כך מגיב חולה בבואו לקבל שירות המגיע לו ונתקל ביחס עוין או לא מספק. למקרה כזה קיים נציב תלונות העוסק בנושא ביטוח בריאות. דוגמה אחרת היא חייל שחש עוולה ושאל שומע ופותר את בעייתו, ואז כתובתו הבאה אינה רק מפקדו אלא גם נציב קבילות החיילים. כך גם הסוהרים, השוטרים והשופטים. גורמים אלה מייצגים ציבור נרחב, ומספרי התלונות מלמדים כי מעמדם מוערך ומועדף משנה לשנה במרבית הרשויות (ראה טבלה מס' 1). במילים אחרות, היכולת להזדקק לנציב התלונות היא ההוכחה לקיומה של סמכות נוספת ופעילה, המיישבת בעיות בין האזרח ובין הריבון.

¹³ יש נציבי תלונות ציבור, או ועדות סטטוטוריות לעניין תלונות ציבור לנושאים כלליים או ספציפיים (ילדים, נשים, אזרחים עם מוגבלויות וכו').

¹⁴ כך למשל חוק מבקר המדינה התשי"ח - 1958, חוק השיפוט הצבאי התשט"ו - 1955, חוק ביטוח בריאות כללי התשנ"ד - 1994, חוק המשטרה התשס"ו - 2006, פקודת בתי הסוהר התשל"ב - 1971, חוק נציב התלונות על שופטים התשס"ב - 2002, וחוק רשות השידור התשכ"ה - 1965.

¹⁵ בארה"ב, באוסטרליה, באנגליה ובמדינות שונות באירופה שולבו בשנים האחרונות יותר ויותר נציבי תלונות ציבור סטטוטוריים, העוסקים בנושאים הקרובים ליום הציבורי, החל בפיקוח על תחבורה, צבא, שירותי הבריאות, חברות אשראי ושירותי בנקים, וכלה בפיקוח על התנהלות פרלמנטרית לא ראויה.

טבלה מס' 1 - מס' התלונות השנתי ברשויות שבהן יש נציב תלונות ציבור

2009	2008	2007	
6,100	6,501	6,404	חיילים
780	660	809	שוטרים וסוהרים
-	3,883	4,254	ביטוח בריאות
1,003	1,205	1,249	ביקורת שופטים
13,766	11,144	10,205	מבקר המדינה
3,230	3,002	2,104	הרשות השנייה

אבל בשביל מה יש מבקר המדינה?

מרבית התלונות המתקבלות במשרד מבקר המדינה ובנציבות תלונות הציבור של המבקר, מתבררות עפ"י הכלל של בחינת המעשה אם נעשה כ"חוקי" או "בניגוד לחוק", בסמכות חוקית או בניגוד לכללי מנהל תקין¹⁶. על פניו, אפשר לטעון כי די לנו במבקר המדינה המכהן גם כנציב תלונות הציבור, שהרי כל אזרח יכול לפנות אליו, ובכל עניין שהוא חש לגביו עוולה אישית או ציבורית. באופן תיאורטי הדבר נכון, אלא שבמציאות אין הדברים פועלים כך. ככלל, אין בכוחו של מבקר המדינה בהיותו נציב תלונות הציבור לנהל את כל קבילות אזרחי המדינה. ולמה?

משום שהנציב אינו קרוב לארגונים אליהם, אלא הוא חיצוני להם. גישתו למערכת הארגונית והניהולית של ארגונים אלו היא מצומצמת, ופועלת במוטת שירות ארוכה ולכן מוגבלת. חשוב וצריך להבהיר כי אין בעמדה זו כדי להקטין או לפגוע בעבודת המבקר, אין בכך משום ביקורת או טרוניה, אלא הכרה בקוצר היד של המבקר כאשר מדובר באזרח או בארגון שהוא בא לייצג בתלונתו. יתר על כן, מבקר המדינה, בהיותו נציב תלונות הציבור, פועל עפ"י חוק, ולכן ברירת המחדל שלו היא הלימת התלונה לחוק. אמנם לפי החוק יש בידי המבקר הסמכות להתערב לא רק בפעולות בלתי-חוקיות, אלא גם בפעולות חוקיות, אם יש בהן משום "נוקשות יתרה" או "אי-צדק בולט" מצד הרשויות¹⁷. הגדרות כלליות אלו מעניקות למבקר, לכאורה, סמכות-על, אבל אין המציאות כזו. לעומת המבקר, לנציב תלונות של ארגון ציבורי או תאגידי יש מרחב ידע והתמחות שאין סבירות שתימצא בגוף ריכוזי ומרכזי אחד. נוסף על כך, אין הוא בעל סמכות רחבה לפעול בתאגידיים ציבוריים ובעמותות ובמלכ"רים, שאינם מתוקצבים על ידי המדינה, שהם כמובן גופי ענק המשרתים את כלל הציבור.

¹⁶ חוק מבקר המדינה
¹⁷ שם

נציבי תלונות הציבור בתקשורת

בשנת 1967 מונה האומבוסדסמן הראשון בגוף תקשורת בארה"ב. מאז ועד היום ישנה עלייה הדרגתית במספר האומבוסדסמנים באמצעי תקשורת, אשר אף הובילה להקמת ארגון האומבוסדסמנים הבין-לאומי לענייני תקשורת (Organization of News Ombudsmen - ONO).

אף על פי שתפקיד האומבוסדסמן במדיה קיים זה עשרות שנים, נמשכת המחלוקת לגבי אופן הגדרת תפקידו. האם על האומבוסדסמן להתמקד בניהול תלונות ציבור, או שמא עליו להתמקד בביקורת התקשורת כלפי גופים שונים בתקשורת, כולל הגוף שבמסגרתו הוא עובד? יש המגדירים את עיקר תפקידם בטיפול בתלונות הציבור "פר-סה". לעומתם, יש אומבוסדסמנים המדגישים לא רק את "התלונה", אלא מקנים חשיבות גם להיבט הביקורתי של עבודתם בנוגע לתפקוד המדיה, והם נחשבים כמחוללי "שינוי אזרחי" בשל מעורבותם.

מכפילות תפקידים זו נגזר סט כלים עשיר למדי המאפשר לאומבוסדסמן לפנות לציבור הרחב, לאישי ציבור ולאנשי התקשורת בתוך ארגונו. כך למשל, יכול האומבוסדסמן ליצור קשר עם הציבור באמצעות שליחת מענה כתוב לתלונות הציבור שנשלחות אליו, פרסום (או שידור) טור אישי המתייחס לסוגיות של אתיקה תקשורתית העולות מתלונות הציבור, שליחת דוח שנתי אל נבחרי הציבור וקיום פגישות פנים אל פנים עם אזרחים. במקביל, בעבור אנשי התקשורת יכול האומבוסדסמן לפרסם דוח שנתי או דוחות חודשיים, שמטרתם ליידע את העיתונאים ברחשי לב הציבור, כפעולה של "מלמטה למעלה". הוא אף יכול להנחות את מעצבי המדיניות לגבי היחס שבין התקשורת ובין הציבור, להצביע על כשלים ועל הזדמנויות, ובכך יכול לתרום לעיצוב מדיניות תקשורתית ידידותית לאזרח ולקהילה. כך מייצג האומבוסדסמן את הציבור מול התקשורת ואת התקשורת מול הציבור. מצד אחד, כלפי המלינים, יכול האומבוסדסמן להגיב על מה שהם תופסים כהתנהלות תקשורתית לא ראויה, להסבירה, להצדיקה או לגנותה עפ"י המקרה המובא לפניו. בכך תורם האומבוסדסמן להידוק היחסים העדינים בין הציבור לבין התקשורת.¹⁸ מצד שני, האומבוסדסמן מסייע (אבל לא קובע) לאנשי התקשורת ולעיתונאים בהתוויית נורמות פרופסיונליות ואתיות בסביבה של תקשורת משתנה. בכך מסייע הנציב לפתרון המחלוקת בצורה יעילה והרמונית. הדוגמה הבולטת והעכשווית לחשיבות המוסד באה לידי ביטוי בהחלטת ה"ניו יורק טיימס" לאחר שערוריית גייסון בלייר, למנות אומבוסדסמן שיבצע "בדק בית" בעיתון.¹⁹

¹⁸ Arthur Nauman, *News Ombudsmanship: Its history and Rationale*. Paper presented at a symposium "Press Regulation: How far has it come?" of the International Communication Research Institute, Hankuk University of Foreign Studies and the Citizens Coalition for Media Watch, Seoul, Korea, 1994

¹⁹ גייסון בלייר עבד כעיתונאי ב"ניו יורק טיימס" והתפטר מהעיתון במאי 2003 לאחר שהתגלה כי הוא בדה כתבות ואף העתיק כתבות מאמצעי תקשורת אחרים והציגן כשלו. מידע נוסף בנושא ניתן למצוא במאמר של הינדמן שלהלן פרטיו Elizabeth Hindman, Jasyon Blair, The New York Times, and Paradigm Repair. *Journal of Communication*, 55(2), 225-241, 2005.

השפעת האומבוסדסמן על הארגון משתנה מארגון לארגון, בין השאר בהתאם למידת סמכויותיו ולמידת הגיבוי שהוא מקבל מהמנהלים ומבעלי ארגוני התקשורת. רק כאשר אלו מוכנים להסתכן בביקורת ציבורית, יכול האומבוסדסמן לשפר את איכות העבודה²⁰. עיתונאים ועורכים מעידים שנוכחות אומבוסדסמן תורמת לעבודתם המקצועית ובזכותו הם זהירים יותר ומקפידים יותר על כללי האתיקה²¹. מבחינת השפעת האומבוסדסמן על הציבור, נוכחות האומבוסדסמן בארגוני התקשורת תורמת לשיפור דימוי הארגון בעיני הציבור. בארגונים אלו, מענה האומבוסדסמן תורם לכך שהציבור תופס את ארגוני התקשורת כאחראים ואמינים יותר. זאת ועוד, נוכחות האומבוסדסמן תורמת להפחתת מידת העוינות שחש הציבור כלפי ארגון התקשורת ותורמת למידת ההבנה של הציבור כלפי הארגון²².

נציבי תלונות הציבור בתקשורת – המצב בישראל

לפי הצעת חוק העיתונות מתשס"ח – 2007 (שטרם אושרה בכנסת), כל אמצעי תקשורת יידרש למנות אומבוסדסמן. בשלב זה הסוגיה פרוצה וכל כלי תקשורת פועל בצורה אחרת. כך למשל, בכל אחד מהעיתונים קיים אחראי על תלונות הציבור, אך לא ברור מהן סמכויותיו ועד כמה הוא עצמאי במעמדו. בתקשורת האלקטרונית, המצב מעט שונה. ברשות השידור קיים נציב תלונות ציבור שאחראי על תלונות הנוגעות לערוץ הראשון, לתחנות הרדיו של קול ישראל ואף לתחנת הרדיו האזורי 88FM. ברשות השנייה קיים נציב תלונות ציבור שאחראי על תלונות הנוגעות לערוצים המסחריים ולתחנות הרדיו האזורי (למעט 88FM). בשתי הרשויות, סמכויות הנציב מעוגנות בחוק ואין על הנציבים מרות זולת מרות הדין. בניגוד לכך, במועצה לשידורי כבלים וללוויין קיים ממונה על פניות ציבור, אולם עבודתו אינה מעוגנת בחוק, ולכן סמכותו שונה מאלו של נציבי רשויות השידור²³.

²⁰ Michele McLellan, *Address to the association of Turkish Journalists at a Conference about quality and self control in the Media*. Retrieved August 1, 2010 from <http://newsombudsmen.org/category/articles/ombudsmen-on-ombudsmen>, 1999.

²¹ Kenneth Starck & Julie Eisele, Newspaper Ombudsmanship as viewed by Ombudsmen and their editors. *Newspaper Research Journal*, 20(4), 37–49, 1999.

²² David Pritchard, The impact of newspaper ombudsmen on journalists' attitudes. *Journalism quarterly* 70(1) 77- 86, 1993

²³ אבשלום גינוסר, אומבוסדסמן בכלי תקשורת ציבוריים: מנגנון אפקטיבי לנשיאה באחריות או מס שפתיים? עבודת גמר לתואר מוסמך. אוניברסיטת חיפה, 2005.

נציב תלונות הציבור ברשות השנייה

מעמדו של נציב תלונות הציבור ברשות השנייה מורכב יותר ממעמדו של נציב תלונות הציבור בעיתונות הכתובה ואף בערוצים ציבוריים. בעיתונות הכתובה, כמו גם בערוצי השידור הציבורי, האומבוסמן הוא חלק בלתי נפרד מהגוף המשדר. לעומת זאת, לפי חוק הרשות השנייה, האומבוסמן הוא חלק מהגוף הרגולטורי המפקח על השידורים המסחריים וככזה אין הוא חלק מגוף התקשורת. מעמדו של האומבוסמן עפ"י החוק מוגבל לקביעת עמדה לגבי תלונה, אבל אין הוא בדאולוג ישיר עם נשואה, ואפילו לא עם מערך התוכן של הגורמים המשדרים. המשיבים לתלונה אינם נשואה, אלא גורם ממונה בכל גוף שידור משיב בשם הגוף המשדר. זהו אינו אומבוסמן פנימי, כי אם איש צוות כזה או אחר, העושה את החוק מחייב, כלומר, להשיב תשובה כזו או אחרת. במילים אחרות, המחוקק הגביל את נציב התלונות בפרקטיקה היום-יומית של בירור התלונות בכל דרך שיראה לנכון²⁴.

ידע ומקצועיות הם תנאי יסוד לכהונתו של נציב תלונות, והם אלו המאפשרים לו לברר את התלונה. ייחודו של נציב תלונות ציבור יעיל טמון בהיכרות העמוקה שיש לו בתחום שבו הוא פעיל. ויותר מזה, בשל עומק ניסיונו המקצועי, רוחב השכלתו ובגרותו האינטלקטואלית, יפעל הנציב לא רק מתוך הלימת התלונה לחוק, אלא קודם כול בבחינה של התלונה ומושאה מעמדה אתית. אין זה מקרה למשל, שנציב תלונות ציבור (להוציא את משרד מבקר המדינה שבו הנציבות פועלת בעיקר על יסוד דיסציפלינה משפטית) אינם משפטנים על-פי ניסיונם. שכן דיסציפלינה משפטית היא רק אחת בשיקול הדעת של אומבוסמן. הרבה יותר תקפות הן תובנותיו הפילוסופיות, החינוכיות, הפסיכולוגיות והסוציולוגיות שעה שהוא בוחן את תלונות הציבור. נכון הוא שלפי חוק הרשות השנייה, ראשי הנציב לחקור את נשואי התלונה. אבל לא כל תלונה מחייבת חקירה. חקירה היא מעשה יוצא דופן, ולא ניתן ולא נכון ליישמה בכל מקרה. חקירה שמורה למקרה שהנציב מעריך אותה כקשה במיוחד, וגם אז כוחו ואמצעיו מוגבלים, במקרה הטוב לשמיעת עדות, אבל לא לחקירה לכל עומקה.

בדיקה לאורך השנים מגלה כי מספר התלונות "הצודקות" אינו קטן²⁵. משמעות הדבר היא כי לא רק שהמתלונן "צודק", אלא שנשוא התלונה נמצא על ידי הנציב כמי שעשה מעשה לא ראוי. אז נשאלות השאלות, אז מה? במה הועלנו? במה חשובה הקביעה, אם ממילא לא יכול הנציב להטיל מרות, ובוודאי שאין הוא יכול "להשיב" את השידור לאחור, ולהחזירו לנקודת ההתחלה? כלומר, מה ששודר שודר, והנזק או אי הצדק נעשה ואין להשיבו. ואם כך, מה טעם בקביעה של "צודק" או "לא צודק"? בקרב ציבור רחב, ובוודאי בקרב ציניקנים, משמעות הדבר היא כי קביעות הנציב הן בוקי סריקי. האומנם?

²⁴ סעיף 119 בחוק הרשות השנייה תשי"ן 1990

²⁵ 23% תלונות נמצאו צודקות בשנת 2007, 32% בשנת 2008 ו- 25% בשנת 2009

קשה לנו להשתחרר מן המחשבה, כי עשיית צדק שאין עמו דין היא נורמה אפשרית. קשה לנו להשתחרר מן המציאות כי כל מעשה "לא צודק" חייב תמיד להיות מלווה בעונש, ושכל הצודק צריך להיות מתוגמל בשל אי-צדקתו של האחר. ההכרה הזאת אינה מקרית, כי אם שייכת לחוסר האמון שיש לאזרח כלפי השלטון וכלפי התאגידים הפועלים במדינה. חוסר האמון הזה מעורר דאגה משום שהוא כל כך גורף, והוא מערער את האמון בכל מעשה של בירור ה"צדק", שאין עמו עונש כלפי מי ש"אינו צודק".

בדרך הכרעתו בתלונות, נציב תלונות הציבור של הרשות השנייה אינו נשען על היגדים משפטיים, אלא על היבטים אתיים ועל "שכל ישר". לכן, קיומו מותנה עפ"י מידת האזרחות הטובה שמגלים האזרחים מצד אחד, ונציגי הגופים המשדרים כמו גם הרגולטורים מן הצד האחר. כאשר אזרח פעיל מתלונן, הוא מצפה שהצד שמנגד יבין את מניעיו ואת פעולתו, לא מעמדה חוקית בלבד, אלא קודם כול מעמדה אזרחית. לכן, נדרש אמון בסיסי של האזרח בהווייה שהוא פועל בתוכה. משמע שמחד, הצופים בערוצים המסחריים צריכים להיות בטוחים שבעלי האינטרסים בצד שמנגד מקבלים את חוקי המשחק האתי, ולא נשענים רק על פרשנות החוק, ומאידך גופי התקשורת צריכים להפוך את המושג "undone" לכלל עבודה, ל"קנה מידה", לערך לא מדיד שתברה אזרחית בריאה מכירה בו. על גופי התקשורת להכיר באזרח ובבאי כוחו. הכרה אינה דבר שהוא רק בבחינת דפוס חוקי. הכרה היא תודעתית, ומטבע הדברים היא נשענת ופועלת על ערכים שיסודם טמון בערכי צדק ושוויון ואתיקה. ההכרה והתודעה חייבות להיות אינהרנטיות לאורח החשיבה וההתנהלות בקרב מוסדות השלטון ובעלי השררה. ללא ההכרה בריבונות של האזרח לבטא את רצונו להתלונן או להיות שותף, ללא ההבנה כי רצון זה הוא תודעתי ומושרש, נשאר כל השיח הדמוקרטי חלול וכמו מהפה-אל-החוץ. ההווייה הזאת מתאפשרת בזכות קיומו של נציב התלונות, אשר ממלא תפקיד שאין אחר ממלא אותו מטעם החוק ומטעמו של האזרח. עליו לקדם "רוח אזרחית" כדי לתת כוח להארת ה-"undone" ולעיצוב הנכונות בקרב גופי התקשורת, לא להסתתר מאחורי החוק, אלא לצעוד לפניו. עבודתו של נציב תלונות הציבור מאפשרת לחשוף את המהלכים על "סף הספק", כדי לתת מקום לרגישות אזרחית ולא לאפשר קהות בשל כוח שלטוני או תאגידי הפועל לשמו.

מקרה מבחן: החוק מתיר עישון, האתיקה לא

החוק קובע, למשל, שקיים איסור על עישון בשטח ציבורי, לרבות איסור על עישון במקומות פרטיים (בתי קפה, מסעדות, מגרשי ספורט וכו'). אבל, האם מותר עישון בתכנית ריאליטי ("כוכב נולד" או "האח הגדול") בערוץ 2? במקרה זה, הזכיינית המשדרת, "קשת", סבורה כי ריאליטי היא "מציאות", והרשות השנייה סבורה כי מאחר שאין החוק אוסר עישון בתכניות טלוויזיה, אזי מעשה העישון על המסך הוא חוקי ואפשרי. מירי זיו, מנכ"לית האגודה הישראלית למלחמה בסרטן, התלוננה

בפני נציב תלונות הציבור כי בישראל מתים בכל שנה כ-10,000 איש בעטיו של עישון. היא הדגישה בפנייתה לנציב את המאמץ הלאומי שנעשה כדי להיאבק נגד העישון. והנה, "קשת" עושה כלבבה, והרשות השנייה מקלה כי "אין חוק". כלום צודקת מירי זיו בדרישתה לחדול מהצגת עישון בשידור? סוגיה זו היא מורכבת מבחינה משפטית, שכן על פניו צודקת "קשת" וצודקת הרשות השנייה הטוענות שהחוק אינו אוסר. נציב תלונות הציבור ישאל, האם החוק מתיר? בהעמדת שאלה בצורה זו, בחינת התלונה היא אתית בעליל, שכן ניתן לשאול אם "המסך הקטן" הכחול הוא "שטח ציבורי", או מכשיר ביתי לכל דבר ועניין, כמו קומקום, כמו מקרר, כמו רהיט. נציב תלונות הציבור קבע כי מבחינה אתית, עשרות המתלוננים, לרבות האגודה למלחמה בסרטן, צודקים. דעתו הייתה כי המסך הוא בבחינת "שטח ציבורי" המוכנס לשטח הפרטי, ובכך הוא הופך אותו לציבורי. ובשטח ציבורי - בניין משרדים, תיאטרון ובריכת שחייה - המחוקק אוסר עישון. אם בבניין "קשת" או במשרדי הרשות השנייה העישון אסור, אזי הצגת עישון בתכניות ריאליטי, תיחשב על ידי נציב התלונות, אסורה. שהרי הטלוויזיה המציגה עישון בתכנית ריאליטי משתפת את האזרחים בחוויית הצפייה בדרכים שונות (שליחת מסרונים, הכרעה לגבי משתתפי התכנית וכו'), ובתוך כך היא גם מעודדת צריכת סיגריות, משמשת דוגמה רעה, ואין היא שונה מכל תעמולה המעודדת עישון.

דוגמה זו יכולה הייתה לבוא לידי פתרון, שלא עפ"י חוק. היא יכולה להיות מיושבת בהסכמה של נשוא התלונה, לחדול מהצגת עישון בפרהסיה ולא להסתתר מאחורי החוק. אבל "קשת" העדיפה לעמוד במרייה. אפשר כמובן לרדת לשורשי הסירוב, ובאותה מידה אפשר היה לשאול מדוע מועצת הרשות השנייה לא נזעקה לדרוש שינוי חקיקה או פרסום תקנה, אבל גם זה לא קרה. מקרה זה אף ממחיש באופן מובהק את יחסו השלילי של הגוף המשדר לרוח "החברה האזרחית", משום שהוא מתעמר ברצון הכלל ופוגע בבריאות הציבור. יחס זה מצדו של הגוף המשדר מלמד על חוסר בשלות אזרחית, אשר פוגע בדיאלוג בין האזרח ובין הרגולטור, הזכייך המשדר ונציב תלונות הציבור הנמצא בתווך בין גורמים אלו.

חברה אזרחית מנהלת את עניינה בדיאלוג. הדיאלוג הוא בין האישי למוסדי. הוא מתקיים משום ששני הצדדים מכירים בערכו של הדיאלוג. השיח הציבורי הוא כלי העבודה של החברה האזרחית. כך בוחרת החברה את אמצעיה בדרכים שונות – מחאה, שביתה, הוקעה, סגירת המסך, או פנייה לתקשורת כאמצעי אפקטיבי לביטוי עמדותיה. מקרה העישון ממחיש את היעדרו של הדיאלוג, והיעדר זה הוא הרסני בחברה דמוקרטית, שכן **במקום שבו האתיקה שותקת, החוק עתיז לדבר** –

לטוב ולרע.

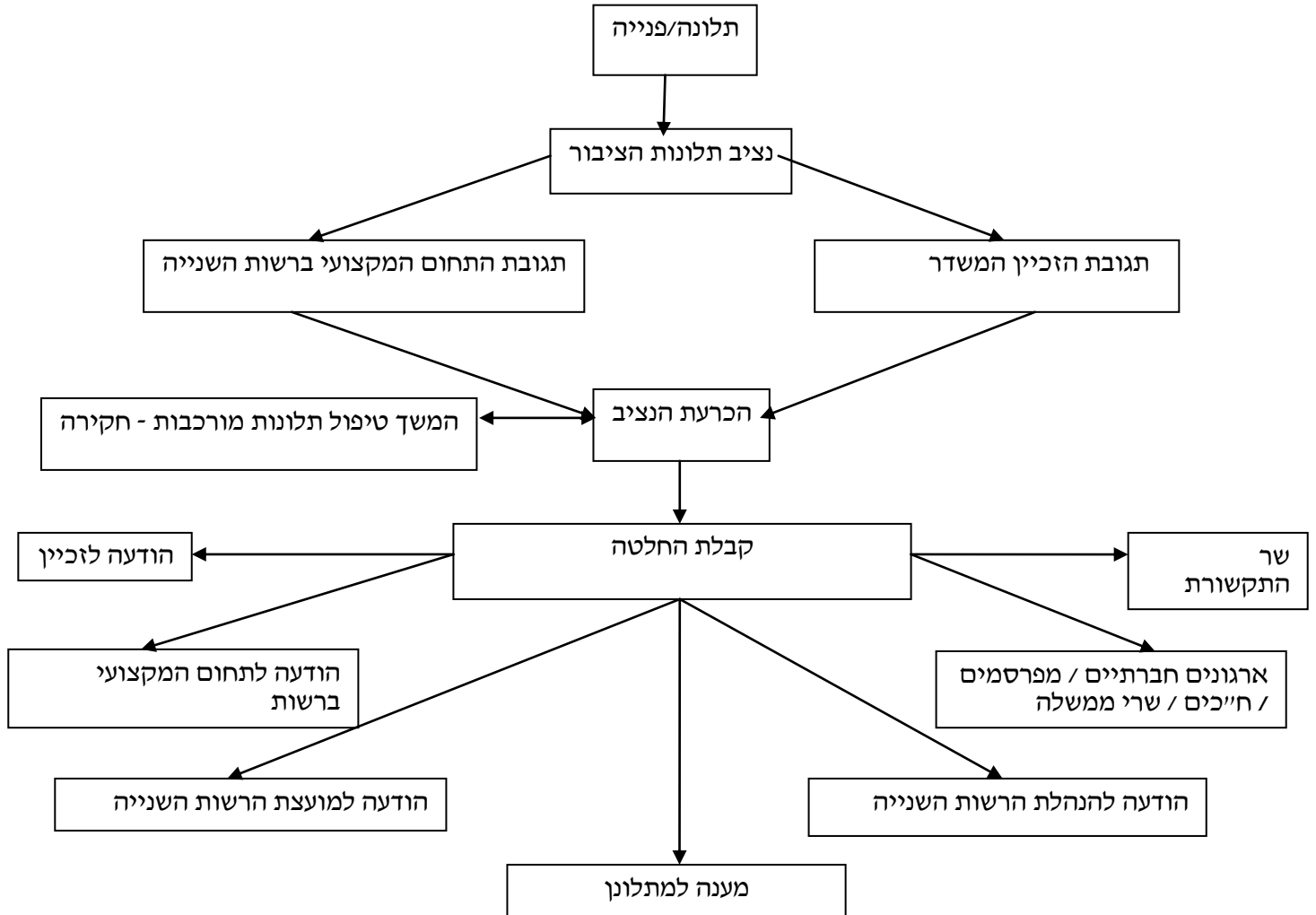
בחברה שבה אנו חיים, המהפכה המתרחשת בתקשורת במהלך 15 השנים החולפות היא קולוסאלית. אין גורם בחברה הרב-לאומית שבה אנו חיים, שאינו שותף לה. מבחינה טכנולוגית, המכשיר האישי, הטלפון הסלולרי, כבר מזמן אינו רק טלפון, אלא הוא מכשיר מחולל תכנים רב עוצמה, וכמוהו "המסך הכחול" שעד לא מכבר שירת ערוצי טלוויזיה ידועים, ועתה הוא משרת את ספור ערוצי אינטרנט, העולים אל המסך בלחיצת כפתור בשלט. מי שנסוגה ממקומה הדומיננטי היא דווקא "הטלוויזיה", שהייתה פעם מכשיר ייחודי וחד פעמי, והיום אינה אלא עוד אופציה ויזואלית לאין ספור מערכות ויזואליות אחרות.

האם בחברה דמוקרטית של אין ספור ערוצים ותכנים, יש בידי החוק להגביל את מה שמשודר? האם בידי החוק לשרטט גבולות אשר יספקו מענה וכלל על כל מקרה ומקרה של שידור לא ראוי? התשובה ברורה. החוק מטיבו יכול לשרטט רק גבולות נוקשים, אך אלו לא יצלחו בשוק התקשורת המשתנה. דווקא כיום, יותר מבעבר, קיים צורך אמיתי בנציבי תלונות ציבור בגופי התקשורת השונים. **ריבויים של נציבי תלונות רבים בתקשורת, בלתי תלויים, מקצועיים ואתיים, יאפשר את התהוותם הדינמית של גבולות הפרופסיה התקשורתית, תוך איזון בין טובת הציבור לחופש הביטוי.**

לאור האמור לעיל יש להתריע על כך שבהצעת התזכיר לחוק בדבר הקמת רשות חדשה לתקשורת, לא ברור מעמדו של נציב תלונות ציבור עצמאי. יתר על כן, מדוע לא יקבע המחוקק את קיומו של נציב תלונות הציבור בקרב הגופים המשדרים כגון ערוץ 2 או ערוץ 10? אין זו שאלה של כפילות אם יש אומבודסמן הפועל מטעם הרגולטור, וכזה הפועל מטעם הזכייין. הרי אלה שני גופים שונים. ומה מונע את הכנסתם העתידית של אומבודסמנים לכל מערכות האקטואליה ברשתות הווירטואליות? ככל שירבו נציבי תלונות הציבור בגופי התקשורת, כך תוכל האתיקה לשוב ולדבר בקול צלול ובטוח.

אופן טיפול בתלונה

הליך הטיפול בתלונה כולל את קבלתה, בירורה מול הזכיינים המשדרים או מול גופי הרגולציה ברשות השנייה, קבלת החלטה והפנייתה לגופים הרלוונטיים, כולל שר התקשורת, חברי מועצת הרשות ומנהלת הרשות.



סיכום הנתונים

טבלה 1: סיכום מספר התלונות בשנים 2009 - 2011

2011	2010	2009	
4,853	3,858	3,071	טלויזיה
26%	26%	5%	יחס באחוזים לעומת השנה הקודמת
169	456	159	רדיו
-63%	187%	112%	יחס באחוזים לעומת השנה הקודמת
5,022	4314	3,230	סה"כ

בשנת 2011 נמשכה המגמה הקבועה של העלייה הכללית במספר התלונות שהתקבלו במשרד נציב תלונות הציבור. בשנה זו חלה עלייה של 26% במספר התלונות שעניינן שידורי הטלויזיה, וירידה של 63% במספר התלונות שעניינן שידורי הרדיו (הסבר בנושא זה יופיע בהמשך הדוח).²⁶

²⁶ בנוסף התקבלו 284 תלונות בנושאים שאינם נוגעים ישירות לעבודת הנציבות החל מבקשת מידע על תכניות בערוצים שונים וכלה בתלונות בנושא עידן פלוס שהועברו לטיפול מחלקת עידן פלוס. תלונות אלו אינן נכללות בניתוח הנתונים.

טבלה 2: אופן קבלת התלונות בשנים 2009 - 2011 (באחוזים)

2011	2010	2009	
92%	89%	94%	אינטרנט
8%	11%	6%	דואר
100%	100%	100%	סה"כ

גם בשנה זו נשמרה המגמה בקרב ציבור הפונים והמתלוננים להעדיף פנייה באמצעות האינטרנט (אתר הרשות השנייה וכתובת הדואר האלקטרוני הישירה של לשכת הנציב). עם זאת, עדיין יש קבוצות אוכלוסייה המעדיפות לפנות באמצעות הדואר. אלו הן ככל הנראה קבוצות אוכלוסייה שאין להן נגישות לאמצעים טכנולוגיים כמו מחשב או פקס.

תלונות שעניינן שידורי טלוויזיה

טבלה 3: התפלגות תלונות בנושא טלוויזיה לפי קטגוריות בשנת 2011²⁷

אחוזים	מספרים מוחלטים	קטגוריה כללית
24	1,162	תכניות
61	2,940	פרסומות
12	571	חדשות
3	137	קדימונים
1	43	כללי
100	4,853	סה"כ

²⁷ בעבר לא התאפשרה הצגת פילוח תלונות בהתאם לקטגוריות אלו ולכן לא ניתן להציג פילוח זה בממד השוואתי

טבלה 4א: התפלגות תלונות בנושא טלוויזיה לפי תת קטגוריה בשנים 2009 – 2011

קטגוריה כללית	2009	2010	2011
שירות לצופה ²⁸	369	455	192
מסחריות יתר ²⁹	121	207	256
אתיקה עיתונאית ³⁰	480	564	613
תכנים פוגעניים ³¹	1,834	2,525	3,667
כללי	267	107	125
סה"כ	3,071	3,858	4,853

טבלה 4ב: התפלגות תלונות בנושא טלוויזיה לפי קטגוריות בשנים 2009 - 2011 (באחוזים)

קטגוריה כללית	2009	2010	2011
שירות לצופה	11%	11%	4%
מסחריות יתר	4%	5%	5%
תכנים פוגעניים	60%	65%	76%
אתיקה עיתונאית	16%	14%	13%
כללי	9%	3%	3%
סה"כ	100%	100%	100%

הערה: נמשכת העלייה משנים קודמות במספר התלונות על תכנים פוגעניים. לצדה בולטת העלייה (במספרים מוחלטת) בתלונות הנוגעות לאתיקה עיתונאית ולמסחריות יתר. בפרק התלונות המייצגות נתייחס לאירועים הנקודתיים שהובילו לעלייה בתלונות בנושא אתיקה עיתונאית. לצד נתונים אלה, ראוי לשים לב לריבוי התלונות בנושא מסחריות יתר. אלו מעידות על כך שציבור המלינים דורש לא רק טלוויזיה נקייה יותר, אלא גם טלוויזיה "נגועה" פחות מבחינה מסחרית.

²⁸ שירות לצופה – תלונות העוסקות בהיבטי שידור שקשורים למתן שירות ובסמכות הנציבות כגון: שינויים לא צפויים בלוחות שידורים או בבעיות שמע.

²⁹ מסחריות יתר – תלונות העוסקות בהיבטים המסחריים של השידור כגון: תכנים שיווקיים וריבוי פרסומות.

³⁰ אתיקה עיתונאית – תלונות העוסקות בסוגיות אתיות הנוגעות לעבודת העיתונאית בערוצי הטלוויזיה כגון: תלונות בנושא הטיות פוליטיות של שדרנים ומנחים בתכניות אקטואליה, דיווחים לא מדויקים ולא מאוזנים וכיו"ב.

³¹ תכנים פוגעניים - תלונות העוסקות בהצגת תכנים לא הולמים כגון: הצגת התנהגות אלימה, שידור התבטאויות גזעניות או סקסיסטיות, פגיעה בילדים וכיו"ב

טבלה 5: אפיון התלונות בקטגוריית תוכן פרסומות בשנים 2009 – 2011 (מספרים מוחלטים)

2011	2010	2009	אפיון התלונה
-	180	215	אחר
2	-	2	אוכל
52	136	16	אלימות ³²
2,522	75	42	הטעיה מסחרית
13	-	-	התבטאויות לא הולמות
49	167	55	התנהגות לא רצויה
143	460	158	ילדים ³³
100	42	51	מדיניות
44	127	109	סקסיזם ³⁴
15	21	8	רב תרבותיות
5	24	22	נושאים בריאותיים
9	47	30	לשון
-	180	215	אחר
³⁵ 2,954	1,279	708	סה"כ

הערה: מספר התלונות הרב בנושא הטעיה מסחרית נוגע לתלונות שהתקבלו בנציבות בנושא הקמפיין הפרסומי "מזרימים חיים לים המלח" – פירוט נוסף על כך ימצא בפרק התלונות המייצגות.

³² "אלימות" – בקטגוריה זו נכללות תלונות המתייחסות לפרסומות המציגות מצבים שעלולים להתפרש כאקט של אלימות, והדבר עלול לתת הכשר למעשים לא נורמטיביים בקרב ילדים, בני נוער ואף מבוגרים.

³³ "ילדים" – בקטגוריה זו נכללות פרסומות, שלדעת ההורים המתלוננים אינן ראויות לשידור בשעות הצפייה של הילדים, כי יש בהן רמזים מיניים בוטים, עירום, הפחדה, אלימות או עידוד להתנהגות שעלולה לסכן את חיי הילדים. מרבית התלונות בקטגוריה זו ביקשו להגביל את שעות השידור של פרסומות אלה לזמני צפייה של מבוגרים בלבד.

³⁴ "סקסיזם" – עיקר התלונות בקטגוריה זו מתייחסות לאופן שבו המפרסם בחר להציג את דמות האישה כחפץ ולהשתמש בגופה לצרכים מסחריים, תוך הצגת תכונות נשיות סטריאוטיפיות, התורמות לדימוי הנחות של האישה בחברה.

³⁵ בניגוד לשנים קודמות, בשנת 2011 הוטמעה תכנת מחשבת חדשה בנציבות המאפשרת לאפיין כל תלונה ביותר מממד אחד ולכן סך האפיונים גבוה ממספר התלונות.

טבלה 6: אפיון התלונות בקטגוריית תוכן תכניות בשנים 2009 - 2011

2011	2010	2009	אפיון הפנייה
47	78	128	כללי
10	16	31	איזון בשידורים
6	-	-	אוכל
2	-	-	אלכוהול
51	21	97	אלימות
38	42	30	אתיקה עיתונאית
278	200	207	התבטאויות לא הולמות
123	62	29	התנהגות לא רצויה
8	17	9	התנהגות המראיינים
125	242	68	ילדים
17	24	13	לשון (תקינות וכתוביות)
240	178	68	מדיניות
2	4	6	נושאים בריאותיים
136	22	13	סקסיזם
31	77	109	רב תרבותיות
-	8	1	הטעיה מסחרית
-	17	24	תקשורת עוינת
³⁶ 1,114	1,008	845	סה"כ

³⁶ סך אפיוני התלונות אינו זהה לסך התלונות אשר התקבלו בנושא תכניות שכן אפיוני התלונות נוגעים רק לתכנים פוגעניים ולהפרות של אתיקה עיתונאית ששודרו בתכניות ואילו סך התלונות שהתקבלו בנושא תכניות כוללות היבטים אשר אינם נוגעים ישירות תמיד לתכנים כגון שירות לצופים (חוסר התאמה בלוחות השידורים) או מסחריות יתר (למשל תוכן שיווקי)

טבלה 7: פילוח תלונות בנושא תוכן תכניות לפי הזכיינים בשנים 2009 - 2011

2011	2010	2009	
21	33	11	חדשות 2
15	64	11	חדשות 10
6	7	4	טח"י
385	520	476	קשת
165	217	126	רשת
442	167	217	ישראל 10
9	-	-	ערוץ 2
119	-	-	שני הערוצים

הערה: במהלך התקופה שדוח זה מסכם, "ישראל 10" ניצבת במקום הראשון במניין התלונות בנושא תוכניות וזאת למרות נתוני הרייטינג של הערוץ שאינם גבוהים יחסית. ייתכן כי דווקא נתוני רייטינג אלו מובילים לכך שהתכנים בערוץ 10 בשנה האחרונה היו פרובוקטיביים יותר (למשל התכניות "2.3 בשבוע", "60 ימים של אהבה", "24/7 - הדור הבא") ולפיכך הובילו ליותר תלונות.

תלונות שעניינן שידורי הרדיו האזורי

טבלה 8: התפלגות תלונות בנושא רדיו לפי קטגוריות בשנת 2011³⁷

קטגוריה כללית	מספרים מוחלטים	אחוזים
תכניות	104	62
פרסומות	31	18
חדשות	2	1
קדימונים	0	0
כללי	32	19
סה"כ	169	100

³⁷ בעבר לא התאפשרה הצגת פילוח תלונות בהתאם לקטגוריות אלו ולכן לא ניתן להציג פילוח זה בממד השוואתי

טבלה 9: תלונות שעניינן שידורי הרדיו האזורי בשנים 2009 – 2011 (מספרים מוחלטים ואחוזים)

2011	2010	2009	הקטגוריה
13	42	15	מסחריות יתר ³⁸
34	5	17	שירות טכני ³⁹
95	390	112	תכנים פוגעניים ⁴⁰
7	2	1	אתיקה עיתונאית ⁴¹
20	17	14	אחר
169	456	159	סה"כ

הערות: אין לטעות ולפרש את הירידה שחלה במספר התלונות בשנת 2011 כתחילתה של מגמה חדשה. בשנת 2011 אמנם לא נרשמו אירועים סוערים במיוחד ברדיו כפי שהיה בשנת 2010 (כגון התבטאויותיו של גבי גזית כלפי החרדים), ולכן נפח התלונות ירד לכאורה. עם זאת, בחינת הנתונים ביחס לשנים קודמות (2006-2009) מעלה כי עדיין נשמר נפח התלונות הגבוה באופן יחסי, משמע שהמגמה (עלייה בהיקף התלונות בתחום רדיו) שעליה הצביע דוח הנציבות המסכם לשנת 2010 עדיין קיימת. כמו בשנה הקודמת, רוב התלונות שהגיעו לנציב התלונות עסקו בשידורים עצמם (תוכן התכניות והפרסומות), דבר המצביע על מעורבות וערנות ציבורית לכל מה שנשמע מעל גלי האתר. גם בתחום הרדיו, רוב התלונות נגעו לתוכן שידורי האקטואליה, ובאופן ממוקד יותר, לשאלת האיזון הפוליטי של השידורים ולהתבטאויות של חלק מהשדרנים (נתן זהבי, יורם שפטל, גבי גזית ועוד).

³⁸ בדוחות משנים קודמות קטגוריה זו הייתה "פרסומות" כעת קטגוריה זו השתנתה ל"מסחריות יתר" ומציגה תלונות העוסקות בהיבטים המסחריים של השידור.

³⁹ בדוחות משנים קודמות קטגוריה זו הייתה "הפרעות בקליטת רדיו". כעת קטגוריה זו השתנתה ל"שירות לצופה" ומציגה תלונות העוסקות בהיבטי שידור שקשורים למתן שירות.

⁴⁰ בדוחות משנים קודמות קטגוריה זו הייתה "תכניות". כעת קטגוריה זו השתנתה ל"תכנים פוגעניים" ומציגה תלונות העוסקות בשידור תכנים לא הולמים.

⁴¹ בדוחות משנים קודמות קטגוריה זו הייתה "חדשות". כעת קטגוריה זו השתנתה ל"אתיקה עיתונאית" ומציגה תלונות העוסקות בסוגיות אתיות הנוגעות לעבודה העיתונאית.

טבלה 10: אפיון התלונות הקשורות לתוכן התכניות ברדיו בשנים 2009 - 2011

2011	2010	2009	אפיון
1	6	24	אחר
-	-	1	אוכל
1	3	2	איזון בשידורים
3	6	12	אתיקה עיתונאית
2	204	3	התנהגות מראיינים
71	121	37	התבטאויות לא הולמות
1	-	-	התנהגויות לא הולמות
-	1	4	ילדים
3	3	1	סקסיזם
-	1	1	אלימות
-	1	3	הטעיה מסחרית
1	-	1	רב תרבותיות
-	1	6	התנהגות לא רצויה
2	3	2	לשון
6	10	13	מדיניות
-	-	2	תקשורת עוינת
91 ⁴²	360	35	סה"כ

הערות: מרבית התלונות נוגעות להתנהגות ולהתבטאויות לא הולמות של מראיינים. תופעה זו שכיחה במיוחד בתכניות מלל המשודרות ברדיו (Radio Talk). בתחנות אלה פועלים מגישים שתכניתם בדרך כלל מכוונת לספק גירוי חריף לקהל המאזינים, שלא אחת מושג באמצעות שימוש בלשון בוטה. גישה זו יוצרת לא פעם פרובוקציות שחורגות מכל תקינות לשונית או פוליטית.

⁴² סך אפיוני התלונות אינו זהה לסך התלונות אשר התקבלו בנושא תכניות שכן אפיוני התלונות נוגעים רק לתכנים פוגעניים ולהפרות של אתיקה עיתונאית ששודרו בתכניות ואילו סך התלונות שהתקבלו בנושא תכניות כוללות היבטים אשר אינם נוגעים ישירות תמיד לתכנים כגון שירות טכני (חוסר קליטה) או מסחריות יתר (למשל תוכן שיווקי)

טבלה 11: פילוח התלונות לפי זכיינים בין השנים 2009 – 2011

2011	2010	2009	התחנה
14	13	24	רדיו לב המדינה
13	14	2	רדיו Eco99
0	3	0	רדיו אמצע הדרך
3	1	8	רדיו דרום
56	316	29	רדיו ללא הפסקה
1	1	1	רדיו קול הים האדום
11	14	19	רדיו קול חי
-	4	3	רדיו חיפה
4	8	8	רדיו ירושלים
4	1	4	רדיו צפון
1	1	7	רדיו קול רגע
17	28	16	רדיו תל אביב
4	14	10	רדיוס
0	8	3	רדיו א-שמס
23	25	12	רדיו קול ברמה
4	4	-	רדיו גלי ישראל
14	1	13	רדיו אזורי ⁴³
169	456	159	סה"כ

הערה: הסיבות לריבוי תלונות כלפי תחנות מסוימות בהשוואה לתחנות אחרות קשורות לאופיין של התחנות השונות. על פי הטבלה ברור כי מתקבלות תלונות רבות יותר כלפי תחנות רדיו שמרבות במלל, ופחות כלפי תחנות שמרבות להשמיע מוזיקה. מציאות זו מוכרת גם מהשנים הקודמות.

⁴³ קטגוריה זו מתייחסת לתלונות כלליות שלא צוין בהן שם של תחנה ספציפית, אלא הופנו לכלל התחנות או לרדיו האזורי באופן כללי.

התפלגות התלונות לפי הכרעה

טבלה 12: התפלגות לפי הכרעה (כלל התלונות) – השוואה בין השנים 2009 - 2011

2011	2010	2009	
2,160	2,891	2,135	טופל לגופו ⁴⁴
50	110	256	לא צודק
2,806	1,292	815	צודק – פסיקת נציב או זכיין ⁴⁵
6	21	24	צודק בחלקו
5,022	4,314	3,230	סה"כ

טבלה 13: התפלגות לפי הכרעה (כלל התלונות) – השוואה בין השנים 2009 - 2011 (באחוזים)

2011	2010	2009	
43%	67%	66%	טופל לגופו
1%	3%	8%	לא צודק
56%	30%	25%	צודק
0%	0%	1.5%	צודק בחלקו
100%	100%	100%	סה"כ

הגידול בקטגוריית "טופל לגופו" נמשך, ומלמד כי גם בשנה זו המשיך הנציב לדבוק בגישתו, וביקש ליצור נקודת מפגש בין האזרח ובין הזכיין, כך שהעמדות והגישות תהיינה ברורות לכל הנוגעים בדבר. הדברים נכונים באשר לתוכן התכניות והחדשות, ובאשר לתוכן הפרסומות או כל שידור אחר.

⁴⁴ "טופל לגופו" – הושגה הבנה בין המתלונן והזכיין ביחס ליישוב הבעיות על ידי הבהרת כוונות, ולא דווקא על ידי הכרעה חד צדדית.

⁴⁵ תלונות שנמצאו צודקות על ידי הנציב או הזכיין.

תלונות מייצגות

קטגוריה: תוכן תכניות – "24/7 – הדור הבא"

[ערוץ 10]

רקע: במהלך קיץ 2011 עלתה לשידור בערוץ 10 תכנית ריאליטי חדשה הקרויה "24/7 – הדור הבא". בתכנית זו כיכב איתן אורבך, אשר נכנס יחד עם שלושה חברים רווקים למתחם מגורים מבודד. יחד עמו נכנסו למתחם 15 בחורות רווקות אשר מתחרות על לבו ועל ההזדמנות לזכות בפרס של מיליון ש"ח. מדי שבוע נדרשות הבחורות להשתתף במשימות שונות, ובכל שבוע מודחת אחת הבחורות מהווילה. התכנית שודרה במשך שלושה חודשים, 24 שעות ביממה, בערוצים ייעודיים בכבלים ובאתר האינטרנט "וואלה", ובערוץ 10 פעמיים בשבוע.

נושא התלונה: באחד הימים שוחחו שניים ממשותפי התכנית, בן זלץ ואתי חזן, על ילדותם, ובין השאר ציינו השניים כי כל אחד מהם, בהזדמנות שונה, פגע בבעלי חיים כחלק ממשחקי ילדותו. בן זלץ סיפר כיצד הרג יונה ע"י זריקת אבנים על ראשה, והמשתתפת אתי חזן סיפרה כיצד הזריקה אטרופין לחתולה. הקטע עצמו לא שודר במהלך התכנית בערוץ 10, אולם הוא שודר באתר האינטרנט של התכנית, בערוצי הכבלים הייעודיים ואף בתכניתו של "גיא פינס" המשודרת בערוץ 10. פונים רבים הלינו לנציבות על ההתבטאויות הללו מתוך טענה שיש בכך עידוד להתעללות בבעלי חיים, בייחוד בקרב בני נוער הצופים בתכנית, ומן הראוי שההפקה תדיח את המתמודדים מהמשחק עצמו.

הטיפול: הנציב גינה את ההתבטאויות המשתתפים אך ציין בתשובתו לפונים כי מאחר שהשידור המקורי לא שודר בערוץ 10 אלא בערוצים הנמצאים תחת פיקוח מועצת הכבלים והלוויין, לא יכלה הרשות השנייה, ובכללה אף נציבות תלונות הציבור, להתערב בשידור באופן ישיר. עם זאת, לאור פניות הצופים, התנצל ערוץ 10 על הפגיעה שנגרמה לצופים ואף ארגן פעילות בשיתוף "צער בעלי חיים", שבה נטלו חלק ממשותפי התכנית כדי להדגיש את מחויבותו לקידום זכויות בעלי החיים.

רקע: בחודש יולי 2011 עלתה לשידור פרסומת, כחלק מקמפיין רחב של מפעלי ים המלח, שכותרתה הייתה "מזרימים חיים לים המלח". הפרסומת הציגה את תרומתם החיובית של מפעלי ים המלח להחייאתו של ים המלח באמצעות הזרמת מים מהאגן הצפוני אל האגן הדרומי של ים המלח. הזרמת המים, כך לפי הפרסומת, הובילה לפריחת התיירות והתעשייה באזור.

נושא התלונה: בעקבות שידור הפרסומת התקבלו יותר מ-2,000 תלונות במשרדי הנציב, בטענה שהפרסומת כוזבת ומטעה את הציבור בכל הקשור להשפעת מפעלי ים המלח על האזור. כך כותבים המלינים:

"ברצוני להלין על הקמפיין חסר הצדק והאמת של מפעלי ים המלח. מפעלי ים המלח שבשליטת האחים משפחת עופר הם גוף המנצל עובדים, אשר לא מוכן לקחת חלק בצמצום הנזק שהם עצמם יצרו בעקבות הצפת החוף".

"הקמפיין של מפעלי ים המלח מציג בצורה דמגוגית ומטעה את תמונת המצב העגומה הקיימת כיום בים המלח. המפעלים אינם 'מזרימים חיים' כי אם מזהמים ומנצלים באופן שיטתי וברוטלי את הטבע של כולנו. הצגת מפעלי ים המלח כמושיעים של הטבע והתיירות, הסתרת העובדות והטיית המציאות מזכירות פרופגנדה צינית השייכת למשטרים מהמאה שעברה".

הטיפול: עם קבלת התלונות בחן הנציב את הפרסומת וקיבל את עמדת המשיבים. לטענתו, על אף שחופש הביטוי מתיר למפעלי ים המלח לפרסם את פועלם, חובה על המפרסם להקפיד שהתשדירים יתבססו על עובדות, אמינות ומידע נכון ומלא. לא ניתן להתעלם, טען הנציב בפנייתו לראשי הרשות השנייה, מקיומם של נזקים כבדים שנגרמו לים המלח בשנים שחלפו, ואלו מנוגדים למצג ההרמוני שמופיע בפרסומת. יתר על כן, הנציב הדגיש כי לאור התגובה הציבורית כלפי הפרסומת, מומלץ לבחון כבוד ראש ובמהירות אם יש לאשר את שידור הפרסומת או לדרוש שינויים במאפייני הפרסומת. בעקבות מכתבו של הנציב, נבדקה הסוגיה בשנית בקרב הנהלת הרשות השנייה, אך זו תמכה בעמדת המפרסם, שלפיה הפרסומת עצמה אינה מציגה מצג שווא, ולכן אין מניעה לשדרה. עם זאת, לאור התגובה הציבורית הקשה הוחלט כי אם יהיה בכוונת המפרסם להעלות את הפרסומת בשנית בצורה זו או אחרת, הדבר ייבדק בשימת לב מרובה.

[שידורי קשת]

רקע: בתכנית הבוקר של "קשת" ראינו דן שילון וטלי מורנו את ד"ר יוסי ביילין ואת ד"ר גיא בכור בנושא ההסכם בין תנועת חמאס לתנועת פת"ח. הריאיון שודר בשידור חי, ובמהלכו התלהטו היצרים אשר הובילו לעימות בין דן שילון ובין ד"ר גיא בכור. כך למשל, במהלך העימות, הכריז דן שילון כי גיא בכור משעבד את המדע לתפיסת עולמו ואף הודיע לו "מאחורי הקלעים" שהוא לא יזמן שוב לתכניתו. בתגובה, הציע בכור לשילון להימנע מהבעת דעותיו בשידור, שכן בכך הוא מועל בתפקידו.

נושא התלונות: פניות רבות הגיעו אל שולחנו של הנציב בטענה כי דן שילון התנהג בצורה שאינה מקצועית ואף מנע מגיא בכור להציג את דעותיו בצורה מלאה וראויה, וזאת בניגוד ליוסי ביילין. בכך, טענו הפונים, לא נהג דן שילון כעיתונאי חסר פניות כפי שעליו לנהוג.

הטיפול: הנציב צפה בעימות וציין בתשובתו לפונים כי תגובת דן שילון כלפי גיא בכור לא הייתה ראויה ועוררה את חמתו של גיא בכור ובצדק. יחד עם זאת, טען הנציב כי יש לתפוס את התקרית באולפן בפרופורציה הנכונה. דן שילון הוא עיתונאי ומגיש רב ניסיון, וטעות אחת שלו לא צריכה לפסול אותו מכאן ואילך. מנגד, דבריו הבוטים של גיא בכור גם בהם אין כדי לפסול אותו מנטילת חלק בשידורים עתידיים.

[חברת החדשות]

רקע: בחודש מאי השנה נאם ראש ממשלת ישראל, מר בנימין נתניהו, במושב משותף של הסנאט ובית הנבחרים האמריקני. הנאום הועבר בשידור ישיר והוא תורגם סימולטנית על ידי יונית לוי, מגישת החדשות של ערוץ 2. במהלך הנאום אמר ראש הממשלה כי "מתוך 300 מיליון ערבים באזור הזה לפחות, פחות מחצי מאחוז באמת חופשיים, וכולם הם אזרחים של ישראל". לאחר שתרגמה משפט זה, הוסיפה יונית לוי את האמירה: "מטבע הדברים, חלקם, אם הם היו יכולים, הם היו מדברים עם ראש הממשלה על האפליה שהם חווים בחברה הישראלית...".

נושא התלונה: על רקע התערבותה של יונית לוי, התקבלו במשרדי הנציבות עשרות תלונות. לטענת הפונים, פרשנותה של יונית לוי חרגה מהגבולות הפרופסיונאליים המקובלים של עיתונאים. הפונים ציינו בתלונותיהם כי לא ייתכן שבמהלך תרגום נאום של ראש הממשלה, יישמעו פרשנויות אישיות, שכן אין זה תפקידה של המתרגמת.

הטיפול: אמירותיה של יונית לוי במהלך נאום ראש הממשלה, כמו גם התלונות שהתקבלו לאחר מכן, עוררו שיח ציבורי נרחב שאף מוסדות הרשות השנייה נטלו בו חלק. האירוע העלה מחדש שאלות הנוגעות לזכותם של עיתונאים ושל מגישי חדשות להביע את דעתם בשידור, ולנסיבות שבהן מתאפשר הדבר.

הנציב לא צידד בעמדת המלינים. לטענתו, נאום הנשיא אובמה, וגם נאומו של ראש הממשלה, לוו "כל הדרך" בפרשנות "קוטעת" של עיתונאים ומומחים במערכות החדשות בכל העולם. במובן זה, אמירותיה של יונית לוי לא חרגו מהמקובל.

הנציב ניצל את ההזדמנות כדי להזכיר שוב את עמדתו היסודית שלפיה מערכת החדשות של כל ערוץ טלוויזיה היא ריבונית לחלוטין להחליט על סגנון העריכה וההגשה של מידע אקטואלי, ובענינו, אין המקרה האמור שונה מאחרים. כל התערבות רגולטורית משמעה פגיעה בחופש הביטוי העיתונאי. כדמוקרטיה, טען הנציב, "עלינו להיות מסוגלים לספוג דעה אחרת ולהשאיר בידי העיתונאים לעשות את מלאכתם, בין שמקבלים את דעתם ובין שלא". עם זאת, לאור ריבוי התלונות שהתקבלו, נפגש הנציב עם מנכ"ל חברת החדשות של ערוץ 2, והדגיש בפניו גם את עמדת הצופים שנפגעו מתרגום הנאום.

רקע: במהלך חודש אפריל 2011 עלתה לשידור פרסומת מטעם פיקוד העורף. מטרת פרסומת זו הייתה לעודד את אזרחי מדינת ישראל, במיוחד את אלו שאינם חווים עימותים בשגרה, לנקוט צעדי התגוננות למצב חירום. הפרסומת הציגה סרטון שבו רואים כיצד משפחה בורחת למקלט מאורגן על רקע צלילי אזעקות.

נושא התלונות: פונים רבים הלינו על השימוש באזעקות כחלק מהפרסומת. כלל הפונים הסכימו כי מדובר בפרסומת חשובה וראויה, אך טענו כי השימוש באזעקות עלול להבהיל את אלו שאזעקות הן כבר חלק משגרת יומם. פונים רבים אף ציינו כי השימוש באזעקות דווקא מעיד על אטימותם של יוצרי הפרסומות למצוקת תושבי דרום הארץ הסובלים מלחימה יום יומית.

הטיפול: הנציב הסכים לטענות הפונים. התשדיר, כך כתב הנציב לפונים אליו, נועד בעיקרו לתושבי הארץ שאינם חווים את המציאות היום יומית שאותה חווים תושבי הדרום. לצד זאת, נדמה כי יוצרי התשדיר, בניסיונם להכין חלק מהעורף לאיומים, פגעו בלי משים בחלקו האחר של העורף, שכבר מתמודד עם איומים אלו על בסיס יום יומי. אף תגובת הרשות השנייה לפרסומת הייתה מיידית. כבר למחרת עליית התשדיר לשידור, ולאור תגובותיהם הקשות של הצופים, שונה התשדיר באופן המאפשר להעביר את המסרים החשובים בלי ליצור בהלה קשה בקרב הצופים.

[שידורי קשת]

רקע: בתכנית "ארץ נהדרת" הוצג מערכון בשם "המלהק". המערכון עקב אחר יום עבודתו של מלהק תכניות מציאות בגילומו של הקומיקאי יובל סמו. כך עקבו הצופים אחר האודישנים השונים שאותם ארגן המלהק לתכנית מציאות בדיונית.

במסגרת אודישנים אלו נשאלו המועמדים על ידי המלהק מה יהיו מוכנים לעשות בתכנית. כך "חשף" המלהק כיצד עשרות אנשים מוכנים לעשות מעשים נוראיים ביותר ובלבד שתינתן להם ההזדמנות להיות שותפים, למשל, בתכנית "האח הגדול". כך לדוגמא, התברר שכדי לזכות בפרסום, יוקרה וכסף, המשתתפים הדמיוניים היו מוכנים לשלם כל מחיר, ואף היו מוכנים לפגוע באמותיהם ובנשותיהם, או למלא תפקיד של קלגס נאצי או קאפו במחנה ריכוז דמיוני.

נושא התלונות: עשרות רבות של תלונות התקבלו בנציבות, אשר הלינו על הזלזול בשואה מצד יוצרי "ארץ נהדרת", וכך כתבה אחת המתלוננות: *"ביום שישי האחרון הוקרנה התכנית 'ארץ נהדרת' בערוץ 2. בתכנית הועלה מערכון בנושא תכניות ריאליטי. אלא שהמערכון בחר לעשות תכנית ריאליטי על השואה - 'המחנה' - עם אסירים יהודים בצריפים, שומרים גרמנים עם כלבים בוילה, והפרס - שישה מיליון. אחת המועמדות אפילו נשאלה אם תרצה להיות קאפו. אנו מוצאים את המערכון סר טעם ופוגעני במיוחד. כבני משפחה של ניצולי שואה נחרדנו. המערכון שם ללעג את נושא השואה, את המחנות ואת ששת מיליוני הנספים. האם זה סוג ההומור שברצונכם לשר לציבור? האם זה סוג ההומור שברצונכם להנחיל לילדינו? אנו מוצאים את המערכון הנ"ל לא משעשע ומביש במיוחד."*

הטיפוּל: הנציב ראה את המערכון אך לא קיבל את עמדת המתלוננים. המערכון המדובר היה לטעמו סאטירה במיטבה. לא זכר השואה נפגע במערכון זה, כתב הנציב למתלוננים, אלא נפגעו כל אלו החולמים להשתתף בתכנית ריאליטי ומוכנים לוותר על כל שיקר להם בעבור תהילה בזויה. יתר על כן, הנציב אף שיבח את "ארץ נהדרת" על התעוזה שהפגינה בביקורתה נגד תכניות ריאליטי, שכן "קשת" היא אכסניית הבית של "ארץ נהדרת" וגם של תכניות ריאליטי כגון "האח הגדול". ביקורת כזו, ציין הנציב, אינה מובנת מאליה בתחום התקשורת, ויש להוקיר את הזכיון בשל מידת העצמאות שהוא מעניק לעורכי "ארץ נהדרת".

[ערוץ 10]

רקע: במסגרת התכנית "החברים של נאור" שודר פרק בשם "בית האימה". בפרק זה נתקעו נאור וחבורתו ביער במהלך סופת גשמים, ומצאו מחסה בבית מוזר ומאיים. נאור וחבריו התבלטו האם להישאר בבית המוזר או שמא להישאר במכונית. ההמתנה במכונית, כך לפי נאור וחבריו ואף לפי שוכני הבית, הייתה כרוכה בסיכון שמא החבורה תיפגע מידיהם של הצירקסים הידועים כאנסים, גנבים ורוצחים.

נושא התלונות: בעקבות שידור הפרק התקבלו עשרות תלונות במשרדי הנציבות מטעם אזרחים ממוצא צ'רקסי אשר מחו בתוקף על אופן הצגתם השלילי בתכנית זו, וכך כתבה אחת המתלוננות: "בישראל חיים כארבעת אלפים צ'רקסים. כמיעוט או דוגלים ביחסי שלום ובהתנהגות מופתית אשר לא תואמים את הנאמר... שאנחנו אנשים וגנבים. אני מבינה שזהו הומור ושאינו מטרת התכנית לפגוע, אך אינני יכולה שלא להיפגע ושלא להירתע מהמחשבה שצ'רקסי ייתפס בפני מרבית אזרחי ישראל, שלא יודעים מה זה צ'רקסי, כאנסים וגנבים. בדיחה גזענית זו עלולה להפוך לאמרה השזורה בפי אזרחי מדינת ישראל, ואני לא מוכנה שגורמים האמורים לבדר ישימו אותנו ללעג בצורה גזענית ומבוזה. אני דורשת פרסום התנצלות רשמית ופומבית מנאור ציון ומערוץ 10."

הטיפול: הנציבות ואף הרשות השנייה הזדרזו לגנות את אמירותיו של נאור ציון והעבירו את התלונות לידיעת הזכיון. בתגובה התנצל יוצר הסדרה, נאור ציון, על אופן הצגת הדברים בפרק. כמו כן, מנכ"ל "ישראל 10" העביר מכתב ליו"ר מועצת כפר כמא, מר ניסים בקיר, ובו הוא התנצל בשם ערוץ 10 על הפגיעה ברגשות בני העדה הצ'רקסית ואף הנחה את אנשי מחלקת התכניות לעשות ככל שביכולתם כדי למנוע הישנות מקרים אלו.

הנציב אף המליץ בתגובתו לא רק להנחות את מחלקת התכניות כיצד למנוע מקרים דומים בעתיד, אלא גם לבדוק כיצד קרה שמערכת התכנית איבדה את כל שיקול הדעת המערכתי שלה עד כדי פגיעה גורפת כל כך באוכלוסייה חפה מכל רע.

רקע: בתאריך 20 באוקטובר 2011 (שמחת תורה) נתפס שליט לוב, מועמר קדאפי, על ידי המורדים, והוצא להורג לאחר לחימה ארוכה שנמשכה כמה חודשים. צילומי ההוצאה להורג האכזריים שודרו בכל העולם, ובין השאר גם בישראל. הצילומים שודרו בכל ערוצי החדשות החל בשעות אחר הצהריים ובתדירות גבוהה.

נושא התלונות: בעקבות שידור הצילומים התקבלו תלונות רבות במשרדי הנציבות. התלונות התייחסו הן לתוכני הצילום, הן לתכיפות השידור ולשעות השידור. סוגיה זו קיבלה משנה חשיבות לאור העובדה שהצילומים שודרו במהלך חג שבמסגרתו שהו משפחות רבות בבתיהן, וכך הילדים נחשפו לצילומים קשים אלו. כך כתבו הפונים:

"על אף החשיבות בשידורי חדשות, אינני סוברת כי יש מקום להצגתו של לינץ' אלים בקדאפי שוב ושוב בחדשות הערוץ. מדובר בתמונות קשות מאוד, מגישי החדשות מתריעים על כך, ולמרות זאת הסרטון הוצג שוב ושוב... בדיווח אירועים שכאלו, ובוודאי במסגרת החדשות, על הערוצים לנהוג בשיקול דעת ובסבירות, ולא להיגרר לשיקולים שאינם ברורים לי בשידור חוזר ונשנה של אירועים אלימים ביותר."
"ביום חמישי בשעה 17:00 בצהריים, עת כל המשפחה מתכנסת לראות חדשות על גלעד שליט, ללא כל הכנה מוקדמת (וגם אם הייתה, מי היה מעלה על דעתו שבשעה 17:00 יעזו לשדר כאלה תמונות?) ילדי בני ה-4 ו ה-9 נאלצו להיחשף ללינץ' שבוצע פעם אחר פעם, בלופ אין סופי! גם אתמול, בשעה 20:00, שוב, בלי כל הכנה מוקדמת ושוב, פעם אחר פעם ללא כל הכנה, תמונות של פרצוף מלא דם, ללא כל טשטוש!"

הטיפול: הנציב צפה בתמונות ואף קרא את תלונות הפונים בעיון, אך לא קיבל את טענת הפונים. ראשית, טען הנציב, מערכות האקטואליה הזהירו את הצופים מפני המראות הקשים. זו הייתה דרך ההתראה שעמדה לרשותם, והיא נאותה ולגיטימית. מאחר שמעשה הלינץ' הוא בבחינת חדשות לכל עניין ודבר, לא יכלו תחנות הטלוויזיה להימנע משידורו. יתר על כן טען הנציב כי כיום אין באפשרות התקשורת להסתיר מידע, גם אם הוא רע ואכזר. מציאות זו חייבת להילקח בחשבון בכל מה שמכונה "צריכת תקשורת המונית", והורים לילדים צריכים להיות מודעים לכך.