בית המשפט הגבוה לצדק
זולת - לשוויון וזכויות-אדם נ' לממשלה
בג"ץ 23577-02-25
סוג עניין: עתירות לבג"צ
תאריך פתיחה: 10/02/2025
רמת חיסיון: פתוח לציבור

בבית המשפט הגבוה לצדק

העותרות: 1. זולת לשוויון וזכויות אדם (ע"ר) מס' 580679371 מרח' ראול ולנברג 24

תל-אביב יפו טל. 0504796983

טל. 050-3777723 דוא"ל. Yifat.solel@gmail.com

2. גבי ליאורה ניר מתנועת רגולציה הוגנת, ת.ז. 051887289 מרח' מאפו 15 תל-אביב יפו.

טל.054-5520052

שתיהן באמצעות עו"ד ד"ר יפעת סולל, מסימטת יל"ג 4 בתל אביב יפו

טל. 050-3777723 דוא"ל. Yifat.solel@gmail.com

- נ ג ד -

1. היועצת המשפטית לממשלה
2. ממשלת ישראל
3. ראש ממשלת ישראל – ח"כ בנימין נתניהו
4. לשכת הפרסום הממשלתית

כולם באמצעות פרקליטות המדינה, מרח' סלאח-א-דין בירושלים

עתירה למתן צו על תנאי

עניינה של עתירה זו, התקשרויות והפסקת התקשרויות, בכסף ובשווה כסף של ממשלת ישראל, שריה, משרדיה והעומד בראשה עם גופי תקשורת, באופן המעלה חשש ממשי כי נעשו משיקולים זרים, בחוסר תום לב ובמטרה לקדם אינטרסים פוליטיים וכלכליים. ויודגש, בעוד שהמסכות העובדתיות נשוא הליך זה יתכן ועולות לכלל עבירות מינהליות או פליליות, עתירה זו עניינה אך דרישה לפרסום הנחיות שימנעו את המשך השימוש לרעה כאמור. כבוד בית המשפט מתבקש להוציא צו על תנאי המורה ליועצת המשפטית לממשלה לקבוע הנחיות ברורות להתקשרויות בכירי השלטון ומשרדי ממשלה עם גופי תקשורת, בין שמדובר בהתקשרויות בתשלום או בשווה כסף או בהעדפה כלכלית, באופן שימנע ניצול לרעה ו/או העדפה כלכלית של גופי תקשורת פרטיים בהתאם לאינטרסים פוליטיים וכלכליים.

עתירה זו מבוססת על שלוש מסכות עובדתיות משלימות, שעניינן פעולות שנעשו על-ידי ממשלת ישראל, העומד בראשה ושרים החברים בה, ביצירת התקשרויות כלכליות או המקנות ערך כלכלי עם גופי תקשורת

מסויימים או הפסקת התקשרויות כאמור, אשר יש חשש ממשי שנעשו מטעמים שאינם ענייניים ומטרתם לקדם גופי תקשורת פרטיים, אשר הממשלה חפצה ביקרם ו/או לפגוע בכלי תקשורת, אשר הממשלה תופסת כלעומתיים לדרכה.

ויודגש, העותרת אינה מבקשת לבחון כליות ולב. הממשלה והעומד בראשה הצהירו בראש חוצות על מטרותיהם הפוליטיות כאמור והפעולות נשוא הליך זה אך מצביעות על יישום המטרות המוצהרות כאמור.

מסכת העובדות הראשונה, בה עוסק הליך זה, משותפת לשתי עתירות אחרות, בג"ץ 48751-12-24 ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל (ע"ר) נגד שר התקשורת ובג"ץ 12770-01-25 הוצאת עיתון הארץ בע"מ נגד ממשלת ישראל ואח', אולם עתירה זו מציגה מסכת עובדות זו כחלק ממכלול, המצביע על הכשלים בדרך קבלת ההחלטות ובהתאם על הצורך בפרסום הנחיות שימנעו החלטות על רקע פוליטי וכלכלי. הסעדים המבוקשים בעתירה זו, שונים מיסודם מהסעדים הספציפים נשוא העתירות לעיל ובעיקרם צופים פני עתיד ואינם מסתפקים בביטול החלטות קודמות.

עניינה של עתירה זו, התקשרויות בכסף, החלטות בדבר רכישת פרסום סטטוטורי ואחר מכלי תקשורת, שנעשו כדי לקדם או לפגוע בכלי התקשורת כאמור. מסכת העובדות הראשונה עוסקת בהפסקת ההתקשרות עם עיתון "הארץ". השנייה בהעברת תקציבי פרסום בהיקפים חסרי תקדים, בלא הצדקה עניינית, לערוץ 14. ויודגש, מדובר בעלייה של מאות אחוזים, בפרק זמן קצר והכל בהתאם להנחיות שרי ממשלה, בעיקר ממפלגת השלטון ומבלי שהדברים ייבדקו או יופסקו על-ידי יועצים משפטיים במשרדים השונים, או בלשכת הפרסום הממשלתית – שהיא המבצעת בפועל את כל התקשרויות הממשלה עם כלי תקשורת.

מסכת העובדות השלישית נשוא הליך זה, עניינה החלטת ראש הממשלה להתראיין או להתארח בתוכניות טלויזיה ישראליות בערוץ מסחרי יחיד וזאת לא כאירוע חד-פעמי אלא כמדיניות בת ארבע שנים בקירוב, תוך החרמת הערוצים האחרים, מסחריים וציבורי כאחד. מדובר בהעדפה שאין להסבירה אלא ברצון לקדם ערוץ מסחרי כאמור, לשפר את מעמדו הכלכלי והציבורי, תוך יצירת יחסי תלות פוליטיים-כלכליים-אישיים בין ראש הממשלה ובעלי הערוץ.

הקנית יתרונות כלכליים לגופים פרטיים, בהם כלי תקשורת, ממניעים פוליטיים או אישיים, עלולה לעלות לכלל עבירות פליליות. כך היה בפרשת "ישראל ביתנו", כך בתיק 4000 של ראש הממשלה נתניהו ובפרשות שונות בשלטון המקומי.

עתירה זו אינה מבקשת להורות ליועצת המשפטית לממשלה לפתוח בחקירה פלילית, למרות שיש חשש כי חלק מהעובדות נשוא הליך זה עלולות לעלות לכלל עבירות כאמור, אלא להורות לה לפרסם באופן דחוף הנחיות מפורטות וברורות, באשר קיימת לקונה מובהקת בהעדרן של הנחיות כאמור. ויודגש, קיימות הנחיות מפורשות בתחומים קרובים, משיקים ודומים, הנחיות שבעיקרן פורסמו בעקבות התנהלות פסולה, תחקירים עיתונאיים ו/או הליכים משמעתיים או פליליים. המנעות מפרסום כאמור, למרות העובדות הידועות שיפורטו בהליך זה, מאפשרת לשרי הממשלה ולעומד בראשה להמשיך לעשות שימוש פסול בתקציבי המדינה וליתן יתרונות כלכליים לגוף מסחרי בחוסר תום לב, משיקולים זרים ולשם קידום מטרות פוליטיות – על כן קיים צורך דחוף בפרסום הנחיות שימנעו המשך שימוש לרעה במשאבי השלטון.

א. <u>הצדדים</u>

1. העותר הוא מכון מחקר אקטיביסטי, הנאבק למען חיזוק זכויות האדם והאזרח בישראל ולקידום מדיניות של שוויון לזכויות אדם. אחד מתחומי עיסוקו הבולטים הוא התקשורת הישראלית ובכלל זה חופש הביטוי, ההגנה על השידור הציבורי הישראלי ובחינת קשרי הון-שלטון-ותקשורת. לצורך כך בחנו מומחים מטעם המכון היבטים שונים של מדיניות שקודמה ומקודמת על-ידי ממשלת ישראל במטרה לצמצם את חופש הביטוי, להגביל את השידור הציבורי הישראלי ולתת עדיפות כלכלית לגופי תקשורת המחוייבים לשלטון ומשמשים לו שופר.

2. המשיבה 1 היא היועצת המשפטית לממשלה, האמונה על חוקיות התנהלותה של הממשלה והיא האמונה על מתן הנחיות באשר לאופני הפעולה בהם רשאית לנקוט הממשלה על כל משרדיה, שריה, אגפיה ועובדיה ובכלל זה אופן התנהלותה לעניין התקשרויות בעלות אופי כלכלי.

3. המשיבה 2 היא ממשלת ישראל, אשר בחרה לקבל החלטה לגבי הפסקת התקשרות עם עיתון "הארץ" בלא שהועמד בפניה ייעוץ משפטי לעניין זה ואשר שריה ולכל הפחות חלקם, לוקחים חלק פעיל בקבלת ההחלטות באשר להתקשרויות כספיות עם גופי תקשורת מסויימים.

4. המשיב השלישי הוא ראש ממשלת ישראל, אשר בוחר מזה ארבע שנים בקירוב להחרים את אמצעי התקשורת בישראל, למעט ערוץ מסחרי אחד, אותו הוא מקדם במודעות ובראיונות ובכך יוצר יתרונות כלכליים משמעותיים לערוץ זה, אשר מפיץ את עמדותיו של ראש הממשלה בלא ביקורת.

5. המשיבה הרביעית היא יחידה ממשלתית שתפקידה לתכנן ולספק שירותי פרסום למשרדי ממשלה ולגופים ציבוריים נוספים שאותם קבעה הממשלה. לפי הוראות תקנון, כספים ומשק (להלן - תכ"ם), שהוציא אגף החשב הכללי במשרד האוצר (להלן - החשכ"ל) משרדי הממשלה חייבים ככלל לבצע את עבודות הפרסום שלהם באמצעות לפ"ם. אשר אחראית על כלל פרסומי הממשלה.

ב. העובדות הרלבנטיות

6. עתירה זו מבקשת לחבר בין שלוש מסכות עובדתיות משלימות, אשר מצביעות על היבטים שונים של מדיניות שמטרתה אחת: לשנות את פני התקשורת הישראלית באופן שיגביר את התלות של אמצעי התקשורת בממשלה ואת כוחה של הממשלה להשפיע על המפורסם בהם וזאת בדרך של מתן או שלילה של הטבות, בעלות משמעות כלכלית ישירה או עקיפה. יצויין, כי עובדות אלה מתווספות על תיקוני חקיקה, שקודמו ועל-ידי הממשלה בכנסת ונועדו לקדם מטרות דומות. עתירה זו אינה עוסקת בתקיפת תיקוני החקיקה, אולם אלה מצביעים על מוטת כנפיה הרחבה של מדיניות הממשלה לעניין זה ועל הדרכים המגוונות בהן היא בחרה לקדם מטרותיה כאמור. (לעניין החוקים שקידמה הממשלה ושלוחיה בנושאים כאמור ראה ניירות עמדה מטעם "זולת": רונן ריינגולד ואורי בסט, " תזכיר חוק הרשות השנייה – הטבות רגולטוריות לערוץ 14"; רונן ריינגולד ואורי בסט, תזכיר חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות – העדפת אינטרסים של בעלי הון על חשבון הציבור"; טל הלל, "מה שטוב להונגריה טוב לישראל? הממשלה מבססת את ערוץ 14 כערוץ

התעמולה שלה בעזרת הטבות רגולטוריות"; טל הלל "חיסול התקשורת החופשית בישראל – מעקב אחר שיטות הפעולה של הממשלה להעברת המהפיכה המשטרית בתקשורת", נובמבר 2024).
רצ"ב ניירות העמדה של זולת בעניין החקיקה. נספחים א'1,2,3,4

7. שלוש המסכות העובדתיות שיפורטו להלן, עניינן החלטות מינהליות של בעלי תפקידים בממשלה, בהם ראש הממשלה, שרים ומי שפועל בשמם ומטעמם. מסכת העובדות הראשונה עניינה החלטות הממשלה ומשרדיה, להפסיק התקשרויות עם עיתון "הארץ" ללא יסוד חוקי, בשל שיקולים זרים ומתוך מטרות פוליטיות; מסכת העובדות השנייה, עניינה בהסטת תקציבי פרסום של משרדי ממשלה, בעיקר כאלה הנשלטים על-ידי שרי מפלגת הליכוד אל ערוץ 14, בלא הצדקה ענינית, על יסוד שיקולים זרים ומטרות פוליטיות; ומסכת עובדתית שלישית, שעניינה מתן סדרה של ראיונות של ראש הממשלה - 17 במספר - לערוץ מסחרי יחיד, ערוץ 14, תוך החרמת ערוצי הטלויזיה האחרים, באופן שהביא לעליית היקף הצפייה בערוץ כאמור שמשמעה יכולתו לגבות יותר על פרסום, קרי יצירת תלות כלכלית-פוליטית.

<u>ב.1. הפסקת התקשרות עם עיתון "הארץ"</u>

8. ביום 24.11.24, לקראת ישיבת הממשלה, הוספה לסדר היום של הממשלה הצעת החלטה, ביוזמתו של שר התקשורת, לפיה "הממשלה מצהירה בזאת על כוונתה לנתק כל קשר פרסומי עם עיתון "הארץ" וקוראת לכל זרועותיה, משרדיה, וגופיה וכן לכל תאגיד ממשלתי או גוף המתוקצב על ידיה, לא להתקשר עם עיתון "הארץ" בכל דרך שהיא ולא לפרסם בו פרסומים כלשהם".
רצ"ב החלטת הממשלה. **נספח ב'**.

9. ההצעה הובאה לממשלה, לאחר פרסום בערוץ 14, שהציג את מר עמוס שוקן, מו"ל הארץ, כמי שאמר שטרוריסטים פלסטינים הם לוחמי חופש. פרסום הדברים, בערוץ 14, נעשה תוך הוספת תמונות מחבלי נוחבה כרקע לדבריו של מר שוקן, כדי ליצור מצג לפיו התיחס מר שוקן אל מחבלי הנוחבה כאל לוחמי חופש.

10. מר שוקן הבהיר את דבריו כבר ב-31.10.24, בתגובה כדלקמן:

> **"נוכח התגובות על כך שהגדרתי את הפלסטינים שמבצעים פעולות טרור לוחמי חופש, עקלתי שנית את מה שאמרתי. לוחמי חופש רבים בעולם, ולאורך ההיסטוריה, אולי גם בדרך להקמת מדינת שראל, עשו גם פעולות טרור מזעזעות ואיומות ופגעו בחפים מפשע כדי להשיג את מטרתם. הייתי צריך לומר: לוחמי חופש, שנוקטים גם בשיטות של טרור וצריך להיאבק בו. שימוש בטרור הוא לא לגיטימי.**
>
> **"במסגרת הדיון הזה יש מקום לומר שיש גם לוחמי חופש פלסטינים שלא מפעילים טרור. מחמוד עבאס, כאשר נכנס לתפקידו כראש הרשות, הודיע על החלטתו להתנער מדרך הטרור וללכת רק בדרך דיפלומטית.**

כנראה בגלל זה נתניהו נמנע מלבנות קשר איתו ובחר בחמאס. "על חמאס יש לומר שהם אינם לוחמי חופש, כי האידיאולוגיה שלהם היא - הכל שלנו, שהאחרים יסתלקו. עליהם אמרתי, אמנם לא בנאום בכנס אלא במאמר בעיתון, שצריך להעניש קשה את יוזמי 7 באוקטובר ואת מבצעיו.

"בנאום אמרתי מה שכבר כתבתי בכמה מאמרים בתקופת המלחמה, שהניצחון לישראל לטווח ארוך יהיה החזרת כל החטופים והקמת מדינה פלסטינית שתביא לחיסול האפרטהייד והטרור.

"הנאום שלי בלונדון הסתיים כך: ציונות היא עדיין הרעיון המוצדק בעבור העם היהודי, אבל כמה ממשלות בשנים האחרונות עיוותו את זהות הציונות עד בלי היכר. הגיע הזמן להחזיר את ישראל למסלול הנכון."

רצ"ב כתבה מיום 31.10.24 **נספח ג'**

11. שרי הממשלה קפצו על הפרסום המעוות כמוצאי שלל רב, זאת בשל העובדה שמדובר בעיתון אשר מבקר באופן תדיר את ממשלת ישראל, בעיקר בשל פגיעותיה ביסודות השלטון הדמוקרטי וכלי התקשורת הממוסד היחיד אשר מקפיד להביא לפרסום גם עובדות באשר לפגיעות בחפים מפשע במסגרת המלחמה בעזה, אשר כלי תקשורת אחרים מבקשים להסתיר מעיניי הציבור הישראלי.

12. נזכיר, אין זו הפעם הראשונה שהצעה כאמור עלתה על שולחן הממשלה. שר התקשורת הגיש הצעה דומה כבר לפני כשנה, אז ביקש להפסיק את ההתקשרות עם עיתון הארץ בשל מה שכינה "הפצת תעמולה תבוסתנית ושקרית". בניגוד לדבריו בוועדה, לפיהם הוא מחכה כבר שנה לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, עמדה כאמור נשלחה אליו כבר ב-6 בדצמבר 2023 מהמשנים ליועצת המשפטית לממשלה, אביטל סומפולינסקי ומאיר לוין, ובה נכתב כדלקמן:

"משמעותן של הצעות מהסוג הזה היא שינוי מהותי של החפיסה הנוהגת של חופש העיתונות וחופש הביטוי על ידי מיסוד היחר לדרג הפוליטי להשפיע על תכני תקשורת ולפגוע בחופש הביטוי ובעקרונות יסוד של חברה דמוקרטית."

13. באותו מכתב דרשו המשנים ליועצת המשפטית משר התקשורת, כי:

"נוכח חריגותן של הצעות מהסוג הזה וההשלכות המשפריות הנובעות מעצם קידומן, כמו גם העובדה כי הצעות אלו אינן מצויות בתחומי אחריות משרד התקשורת, נדרש, כי טרם תביא כל אחת מההצעות לבחינה משפטית, תובא תחילה עמדתו של ראש הממשלה ובמידה שראש הממשלה יחלים להמשיך ולקדם כל אחת מההצעות, עמדתם של המשרדים הנוגעים בדבר (משרדי ראש הממשלה, משרד המשפטים ומשרד האוצר לגבי עיתון הארץ.)

רצ"ב מכתב המשנים ליועצת המשפטית. **נספח ד'.**

14. עולה מן האמור, כי שר התקשורת ביקש להוסיף את ההצעה לסדר היום של הממשלה מתוך ידיעה כי אין לו סמכות לעשות כן וכי אין לממשלה סמכות לקבל החלטה כאמור, בנסיבות האמורות. למרות האמור לעיל, קיבל שר התקשורת את הסכמת ראש הממשלה להוסיף את הצעת ההחלטה לעיל לסדר היום של ישיבת הממשלה וזו קיבלה את תמיכת הממשלה.

15. בעקבות הפרסום בערוץ 14, עוד טרם החלטת הממשלה ובעקבותיה הודיעו משרדי ממשלה שונים, כי הפסיקו את התקשרותם עם עיתון הארץ.

16. בעקבות פניית יו"ר ועדת הכספים אל מנכ"לית לפ"מ בעניין התקשרות או הפסקת ההתקשרות עם עיתון "הארץ" במסגרת המסכת העובדתית המפורטת לעיל בפרק ב.1, ענתה מנכ"לית לפ"מ במכתב כדלקמן:

> **"לפ"מ הינה גוף מייעץ ומבצע בלבד ואין ללפ"מ סמכות מנהלית או חוקית לקבוע היכן יפרסמו לקוחותיה. ביצוע הפרסומים מבוצע לפי בקשות דוברי הלקוחות השונים, גם אם פריסת המדיה הינה בניגוד לחוות הדעת המקצועית של לפיים שהוצגה בפניהם..."משכך, כל פניה לגבי החלטה או מדיניות פרסום או אי פרסום במדיה ובכלי תקשורת כזה או אחר יש להפנות ללקוחות מומיני השידות ולא ללפ"ם."**

רצ"ב סיקור מכתבה של מנכ"לית לפ"מ. **נספח ה'**

<u>ב.2. הסטת תקציבי פרסום אל ערוץ 14</u>

17. בצד ההחלטות הבלתי חוקיות לעיל, שעניינן פגיעה כלכלית בגוף תקשורת ביקורתי, הממשלה פועלת לקידום כלכלי של גופי תקשורת שהיא חפצה ביקרם, ואשר משרתים אותה ומפיצים את עמדותיה.

18. לאחרונה פירסמו אתרי החדשות "העין השביעית" ו"שקוף" תחקירים שערך איתמר ב"ז בדבר הרחבה רבתית של היקף ההתקשרויות של משרדי הממשלה עם ערוץ 14, אשר תומך באופן מוצהר בממשלת נתניהו ומשמש כערוץ יחסי הציבור של הממשלה. התחקיר הראשון, מנובמבר 2024, התבסס על נתונים שהתקבלו מחברת המדיה "יפעת", האוספת מידע על כל הפרסומים בתקשורת; והשני בינואר, בהסתמך על נתונים שהתקבלו מלפ"מ בתשובה לבקשת חופש מידע שהגישו "שקוף" ועמותת "הצלחה" והציג את הסטת תקציבי הפרסום של הממשלה אל ערוץ 14. מניתוח הנתונים של לפ"מ, שנעשה בסיוע פעיל חופש המידע, גיא זומר, עולה כי ההוצאה הממשלתית על פרסום בערוץ 14 עלתה כמעט פי ארבעה מאז הקמת ממשלת נתניהו השישית.

"ב- 2023, מיד אחרי הקמת הממשלה הנוכחית, חלה עלייה של 182% בהוצאה של משרדי ממשלה על פרסום בערוץ 14 ביחס ל- 2022 בתקופת "ממשלת השינוי" בראשות נפתלי בנט ויאיר לפיד. ב- 2024 המגמה הקצינה: הסכום שהוציאו משרדי הממשלה על פרסום בערוץ עלה ב- 280% ביחס ל-2022."

מניתוח נתוני "יפעת" עלה כי:

"הזינוק בהיקף זמן האוויר שנרכש מערוץ 14 החל ביולי 2023, כחצי שנה אחרי מינויי השרים. לפי נתוני יפעת, בחודשים שעברו מאז נרשמה בקרב הגופים שנבדקו עלייה של כ-35% בזמן האוויר שנרכש בהשוואה ל-2022, אז כיהנה "ממשלת השינוי". ממשלת בנט-לפיד רכשה מהערוץ כ-109 דקות זמן אוויר בחודש ממוצע במרוצת 2022. הממוצע החודשי של ממשלת נתניהו מאז יולי 2023 עומד על כ-148 דקות.

הנתונים מאפשרים לנתח את רכש זמן האוויר בחלוקה למשרדים. מהניתוח עולה שהעליות הבולטות ביותר חלו במשרדים שבראשם עומדים שרים מהליכוד – ובהם, כאמור, משרד ראש הממשלה.

ב-2022, תחת ראשי הממשלה בנט ולפיד, זמן האוויר שרכש משרד ראש הממשלה מערוץ 14 נשק לאפס. אחרי שובו של נתניהו לשלטון המגמה התהפכה. באוקטובר 2023, אחרי המטח, משרד ראש הממשלה החל לפרסם בערוץ 14 ללא הפסקה במשך שלושה חודשים. המשרד רכש זמן אוויר בהיקף כולל של כ-83 דקות, יותר ממה שרוב משרדי הממשלה האחרים רכשו לאורך כל 2023. הרכישה התחדשה באוקטובר 2024."

רצ"ב התחקיר מיום 10.11.24 **נספח 1'**

רצ"ב התחקיר מיום 9.1.25 **נספח 2'**

19. ויודגש, אין זאת כי עלה כלל הפרסום הממשלתי. לא רק שלא ניתן להצביע על עלייה דומה בערוצים אחרים, היקף הפרסום הממשלתי בערוצים אחרים ירד באותה התקופה.

20. מקור חסוי, בעל תפקיד בלפ"מ, מסר לאתר החדשות "שקוף" כי:

"קורה לא פעם שהשרים מבקשים לשנות את הפרישה, והיו בשנים האחרונות גם שרים שביקשו להכניס לקמפיין את ערוץ 14, או לתת לו נתח יותר גבוה מהחקציב"...

בשביל מקרים כאלה אימצו נוהל שנועד להעביר את האחריות מלפ"מ למשרד שמריץ את הקמפיין: המשרד מתבקש להעביר את הבקשה בכתב. היו שרים שהדרישה למַסמך את ההצעה גרמה להם לקחת צעד אחורה ולוותר."

21. ניתן להצביע על קשר בין משרדי ממשלה שהעבירו תקציבי עתק לפרסום לבין פוליטיקאים שזכו לכתבות אוהדות במיוחד. כך, למשל, נדמה כי יש מקום לבחון, אולי אף בהיבטים פליליים, את הקשרים כאמור בין שרת התחבורה רגב, אשר זכתה לסיקור אוהד ואשר היקף הפרסום שהעביר המשרד שבראשותה לערוץ 14 הינו קיצוני במיוחד, כמפורט בתחקיר "העין השביעית":

> **"משרד התחבורה בראשות השרה רגב נרשמה ב-2023 עלייה של כ-65% ברכישת זמן אוויר בערוץ 14 בהשוואה לשנה שלפני כן, שבה עמדה בראשו מרב מיכאלי ממפלגת העבודה. ב-2024 העלייה הקצינה: עד תחילת אוקטובר רכש משרדה של רגב 140 דקות פרסום – יותר מכל משרד ממשלתי אחר שנבדק. בהשוואה לשנה האחרונה של "ממשלת השינוי", מדובר בזינוק עצום של כ-480%."**

22. בעניינה של השרה רגב, מצביע "העין השביעית" על סיקור אוהד במיוחד של ערוץ 14:

> **"מירי רגב נמנית עם הפוליטיקאים שזוכים לקידום האינטנסיבי ביותר בערוץ 14. בחודש יוני, בעקבות תחקיר "המקור" שהוביל לחקירת משטרה, הוזמנה רגב לחוכנית הדגל "הפטריוטים" כדי להדוף את הטענות מול פאנל מראיינים מחניף. בערוץ נמנעו מלדווח בזמן אמת על ממצאי התחקיר, שהצביע על פוליטיזציה ממאירה במשרד התחבורה. במקום זה ריאיינו שם את מקורביה וחקפו את רביב דרוקר ו"המקור.""**

23. גם משרדים אחרים, שבשליטת שרי הליכוד, העבירו תקציב בלתי פרופורציונאלי לערוץ 14, כך, למשל משרד החקלאות ומשרד הכלכלה:

> **"במקרה של משרד החקלאות ומשרד הכלכלה כלל לא ניתן לבטא את הזינוק באחוזים. ב- 2022, היקף הפרסום של שני המשרדים הללו בערוץ 14 היה אפסי. אחרי הקמת ממשלת נתניהו, כל אחד מהם הספיק כבר להריץ שני גלים של קמפיינים בערוץ. משרד הכלכלה בראשות ברקת רכש כ-112 דקות פרסום בפרק זמן של פחות מארבעה חודשים. משרד החקלאות בראשות דיכטר רכש בפרק זמן דומה כ- 105דקות."**

24. לא רק שרי הליכוד נתנו עדיפות לערוץ 14, גם המשרד לביטחון פנים, בראשותו של השר בן-גביר הקפיץ את היקף הפרסום בערוץ 14 מאז כניסתו לתפקיד.

25. ממשלת נתניהו השישית, אינה הראשונה בה ניתן להצביע על הטיות בתקציבי פרסום מסיבות בלתי ענייניות. בעקבות בקשות חופש מידע שהגישו פעיל השקיפות גיא זומר והעיתונאי תומר אביטל מ"שקוף", חשף אתר "העין השביעית" כי בעת שכיהן נפתלי בנט כשר החינוך, הופנו תקציבי משרד החינוך באופן מובהק לכלי תקשורת המזוהים עם המיגזר הדתי-לאומי.

רצ"ב הכתבה מיום 28.1.2020 **נספח ז'**

26. בסדרת כתבות אחרת, חשף "העין השביעית" שרים מסיעת "יש עתיד" אשר העבירו תקציבי פרסום לעיתון "ידיעות אחרונות" אליו היה מקורב ראש הממלגה לפיד. כך פורסם, כי שר החינוך, שי פירון העביר תקציב פרסום של כ-2 מיליון ₪ ל"ידיעות אחרונות" וקיבל תמורת זאת מה שנראה כסיקור עיתונאי אובייקטיבי של יוזמות שהוביל במשרד. בנוסף חשף האתר כי השר יעקב פרי, מ"יש עתיד" שילם 1.3 מיליון ₪ ל"ידיעות אחרונות" וקיבל ראיון אוהד וכמאה ידיעות. עיסקה נוספת, לדברי האתר, שביקש לקדם שר הרווחה מ"יש עתיד" מאיר כהן, בוטלה על רקע ביקורת ציבורית.

רצ"ב כתבה מיום 22.1.2015 **נספח ח'1**

רצ"ב כתבה מיום 31.1.2015 **נספח ח'2**

<u>ב.3. ראיונות ראש הממשלה – בערוץ מסחרי יחיד תוך החרמת ערוצי הטלויזיה האחרים</u>

27. בהמשך לחקיקה הנותנת יתרונות לערוץ 14 ולהסטת תקציבי פרסום ממשלתיים אל ערוץ זה, לא ניתן להתעלם מפעולותיו של ראש ממשלת ישראל, בנימין נתניהו לקידום הערוץ, באמצעות שימוש בתפקידו, כראש הממשלה ובצורך של אזרחי ישראל לשמוע את דבריו.

28. מאז מרץ 2021 התראיין ראש הממשלה נתניהו, או התארח בתוכניות טלויזיה (ספק אם ניתן לראות בהופעותיו של נתניהו בערוץ 14 "ראיונות" כמשמעותם בעיתונות) בעברית 17 פעמים, למעלה משבע וחצי שעות שידור – הכל בערוץ מסחרי יחיד, ערוץ 14.

29. הפעם האחרונה בה התראיין ראש הממשלה נתניהו בערוץ הציבורי היתה בספטמבר 2019, הפעמים האחרונות בהן התראיין ראש הממשלה נתניהו בערוצים 12 ו-13 היתה במרץ 2021.

30. מדובר בהתנהלות חריגה באופן קיצוני. ראשי ממשלה נהגו להקפיד על מתן ראיונות לכלי התקשורת השונים. לדוגמא, כאשר כיהן מר בנט כראש הממשלה, נתן ראיונות לטלויזיה בשלוש מהדורות החדשות באותו הערב, ביום 11.4.22 ולקראת סוף יוני, נתן ראיונות לשלוש המהדורות במהלך יומיים; כאשר התראיין לעיתונות, עשה כן באותו היום בכל העיתונים המרכזיים יותר ופחות. כך פורסמו ביום 28.1.22 ראיונות עם ראש הממשלה דאז בנט בידיעות אחרונות, ישראל היום, הארץ, מעריב, מקור ראשון ו-Jerusalem Post.

רצ"ב צילומי הראיונות. **נספח ט' 1,2,3,4,5,6**

31. כאשר נתניהו בחר להתראיין בפברואר 2021 בערוץ 12 בלבד, הדבר סוקר בתקשורת כאירוע חסר תקדים. כך נכתב בעיתון "ישראל היום":

"גורם בתעשייה אמר: "מדובר בצעד חסר תקדים. נתניהו כידוע, ממעט להופיע בערוצי הטלוויזיה ועושה זאת רק במקרים מיוחדים או בערבי בחירות, על כן

ראיון עמו הוא עניין מבוקש מאוד". יצוין כי לרוב כשאישים כרה"מ ונשיא המדינה מתראיינים בערוץ חדשות אחד, הם נוהגים לתת ריאיון גם לערוצים המתחרים..."

ראה כתבה מיום 16.2.21 **נספח י'**

32. למרות הביקורת כאמור, לא רק שלא תיקן ראש הממשלה נתניהו את דרכיו, אלא בחר להעמיק את ההפלייה ולהתארח בערוץ מסחרי יחיד. הדבר חמור במיוחד לאור העובדה, שראש הממשלה נמנע מלהתראיין בערוצי הטלויזיה הישראלים גם מאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל, למעט, כאמור שלושה ראיונות, שלושתם לערוץ 14, בכך הפך אותו לכלי התקשורת היחיד בו תושבי ישראל זוכים לצפות באופן ישיר במי שמנהל את המלחמה הקשה בתולדות ישראל, את ההנמקות של מי שמקבל החלטות שמותירות חטופים בשבי ושולחות עשרות אלפי חיילים ללחום תוך סיכון חייהם.

33. נזכיר כי לערוץ 14 אין כלל חברת חדשות, הוא לא החיל על עצמו את כללי האתיקה של מועצת העיתונות ואינו נדרש לאבחנה בין שידורי חדשות לבין שידורי בידור. מדובר בראיונות שאינם מסוגת החדשות וודאי שלא ניתן לראות בהם כמעבירי מידע ציבורי. לו ניתן היה לראות בהם ככאלה, הרי שעל אחת כמה וכמה חזקה כי יש הכרח להביאו בפני הציבור כולו, קרי קמה חובה לראש הממשלה להתראיין בכל הערוצים ולמצער בערוצים הזוכים לחשיפה הרבה ביותר, או לפחות בערוץ הציבורי.

ראה לעניין זה, מאמרו של שבי גטניו ב"העין השביעית" **נספח י"א**

34. יהיו שיטענו כי זכותו של פוליטיקאי לבחור באיזו פלטפורמה וערוצי תקשורת להציג דברים לציבור, ניתן לטעון כי נתניהו בוחר שלא להתראיין בערוצי תקשורת, בהן פועלת חברת חדשות, בשל העובדה שהוא חושש מהתמודדות עם שאלות של עיתונאים, שיש בהן גם משום ביקורת, שהוא חושש משאלות שאין הוא יודע מראש את טיבן, שהוא חשש שיעמתו אותו עם אי-אמיתות או עם סתירות מול דבריו בעבר, או עובדות הסותרות את הדברים שהוא מבקש להציג לציבור. מאידך יהיו שיטענו, כי מחובתו של ראש ממשלה להעמיד עצמו לבחינת הציבור באמצעות ראיונות אמיתיים כאמור וכי לציבור קמה זכות לשמוע מראש הממשלה תשובות על טענות בדבר שקרים או סתירות או התנהלות משפחתית תמוהה. אלה גם אלה אינם מעניינה של עתירה זו. עתירה זו עניינה אך ורק ההשלכות הכלכליות של הופעותיו של ראש הממשלה בערוץ מסחרי יחיד והחשש העולה מיצירת יתרונות מסחריים כאמור.

35. יש לראות את החלטתו של ראש הממשלה נתניהו להתראיין בגוף שידור מסחרי יחיד, כפסולה בשל היתרונות הכלכליים הישירים שנובעים להחלטתו כאמור. לא ניתן להכחיש את הקשר הצפוי בין ראיונות של ראש ממשלה בערוץ מסחרי יחיד לבין שיאי הצפייה בערוץ כאמור. לדוגמא, בהופעתו של נתניהו ביום 30 באוקטובר 2022, נרשם שיא של רייטינג בערוץ 14 של 5.8%, בהופעתו ביום 13 באפריל 2023 נרשם שיא חדש של 9.3% וביום 23 ביוני, נרשם שיא נוסף של 13.8%.

רצ"ב פרסומים בנושא שיאי רייטינג לאחר ראיונות נתניהו. **נספח י"ב 1,2,3**

36. מודל התמחור של פרסום בערוצי הטלויזיה נשען על אחוזי הצפייה – הרייטינג – ככל שאחוזי הצפייה גבוהים יותר, כך מחיר הפרסומות עולה. קיים אם כן קשר ישיר בין החלטת ראש הממשלה להתראיין בישראל בערוץ 14 בלבד, לבין הגדלת ההכנסות של הערוץ ובעליו.

37. לא למותר לציין, כי ראש הממשלה פעל באופן אקטיבי לקידום הצפייה בו בערוץ 14, באמצעות קריאה כאמור בעמוד הפייסבוק הרשמי שלו.
ראה לדוגמא, הודעה מיום 5.3.23. **נספח י"ג**

38. יוזכר, כי כאשר עבר הערוץ אל אפיק 14, הגיע מר נתניהו, שכיהן באותה עת כיו"ר האופוזיציה, לחגיגת ההשקה ואף קרא לעוקביו בפייסבוק ובטוויטר "הורידו כעת את האפליקציה של ערוץ 14, ערוץ החדשות של ישראל!".
ראה כתבתה של נעמי נידם מיום 3.12.21. **נספח י"ד**

39. ראש הממשלה נתניהו, כמו השר קרעי, אותו מינה לשר התקשורת, מרבים לדבר גבוהה גבוהה על תחרות בשוק התקשורת. נדמה כי מסכת העובדות נשוא עתירה זו, מצביעה על הפער בין ההצהרות לבין הפעולות. לא תחרות מבקשים לקדם ראש הממשלה ושריו, אלא תקשורת המחוברת בקשר כלכלי לעטיני השלטון, ניזונה ממנו ומחוייבת לו פוליטית וכלכלית כאחד.
ראה מאמרה של ד"ר תהילה שוורץ-אלטשולר מהמכון הישראלי לדמוקרטיה. **נספח ט"ו**

ג. מיצוי הליכים

40. ביום 12 בדצמבר 2024 נשלח ליועצת המשפטית לממשלה מכתב מיצוי הליכים, המבקש כי תוציא הנחיות באשר לשיקולים בדבר התקשרויות משרדי ממשלה עם גופי תקשורת והפסקת התקשרויות כאמור, תוך התמקדות בהחלטות בעניין עיתון "הארץ" והסטת תקציבי הפרסום לטובת ערוץ 14.
רצ"ב. **נספח ט"ז**

41. ביום 2 בינואר 2025 נשלח ליועצת המשפטית לממשלה מכתב מיצוי הליכים המבקש כי תקבע קריטריונים לעניין ראיונות ראש הממשלה, שרים ואישי ציבור בכירים בנושא ראיונות לגופי תקשורת מסחריים ויצירת יתרונות כלכליים לגופים כאמור.
רצ"ב. **נספח י"ז**

ד. רקע משפטי

<u>ד.1. לשכת הפרסום הממשלתית</u>

42. התקשרויות של משרדי ממשלה עם גופי תקשורת, נעשות לצרכים שונים, חלקם מחוייבים לפי חוק ואחרים לפי החלטות המשרדים. את הפרסומים של משרדי הממשלה בכלי התקשורת השונים מנהלת לשכת הפרסום הממשלתית – המשיבה 4.

43. במסמך שנכתב על-ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מיום 8 ביולי 2024 (נתונים על פרסומי חובה בעיתונות הכתובה בשנים 2019-2023) (להלן: ממם 2024) נכתב:

> **"פרסום סטטוטורי בעיתונים – המכונה גם פרסום מנדטורי – כולל מודעות שמתפרסמות על פי חובה הקבועה בחוק. יצוין כי בחוקים ובחקנות שונים קבועה חובת פרסום מידע לציבור בכלי התקשורת, בעיקר באמצעות פרסום בעיתונות המודפסת. ככלל, בבסיס חובת הפרסום יש הנחה שבנושאים מסוימים יש להביא מידע לידיעת הציבור, כדי לאפשר לו להביע את עמדתו ולהשתמש במידע לצרכיו. בעבר, העיתונות המודפסת נחפ סה כאמצעי תקשורת זמין ונגיש לציבור הרחב, ומשום כך בחוקים רבים היא נבחרה כאמצעי למימוש חובת ההודעה לציבור. המידע החייב בפרסום בעיתונות הכתובה על פי חוק הוא מידע הניתן בהתאם לחוקים ולחקנות של תכנון ובנייה; מידע על מכרזי רכישה ומכרזי כוח אדם של רשויות המדינה; מידע על צוואות, כינוס נכסים ועוד."**

44. בספטמבר 1999, התקבלה החלטת ממשלה 229 בנוגע להמשך תפקודה של לפ"מ, מעמדה וסמכויותיה וכך נקבע בסעיף 2 להחלטה:

> **להפעיל את לפ"מ תוך התמקדות ברכישה מרוכזת של מדיה פרסומית וברכישת שירותי פרסום אחרים עבור לקוחותיה, וצמצום ביצוע שירותים אלו על ידי הלשכה עצמה.**

45. בדברי ההסבר להצעה, כפי שצוטטו בדו"ח מבקר המדינה 60 ב' נכתב כי:

> **"חשיבות הלפ"מ היא כפולה: ראשית, היא מאפשרת לממשלה לנצל את יתרון הגודל המוקנה לה ברכישת מדיה פרסומית. שנית, היא משמשת כגוף מפקח ומבקר, המונע, בין היתר, פרסומים מיותרים ובלתי חוקיים ופגיעה בטוהר היחידות [הכוונה כנראה לטוהר המידות]".**

46. מאז אותה ההחלטה, צומצם תקציבה של לפ"ם, רוב השירותים שנתנה בעבר, שכללו את הפקת הפרסום הממשלתי על כל מרכיביו, עברו למיקור חוץ. עיקר תפקידה של לפ"מ היום הוא לתכנן עבור משרדי הממשלה קמפיינים פרסומיים, להעריך, בהתאם לתקציב שמעמיד המשרד לצורך פרסום מסויים באילו צורות מדיה וערוצים לפרסם, שעות הפרסום וכיו"ב.

47. ויודגש, התקציב המשתלם לכלי התקשורת, יוצא מכיסו של המשרד המפרסם ובהתאם להנחיותיו. במסמך ממם 2024 נכתב:

"תפקידה של לשכת הפרסום הממשלתית הוא מתן שירותי פרסום והפקה למשרדי ממשלה, לתאגידים ציבוריים שהוקמו לפי חוק, לחברות ממשלתיות ולגופים ציבוריים. לפ"מ מספקת ללקוחותיה שירותים מקצועיים, ובהם פיתוח אסטרטגיית פרסום, מחקר, שירותי גרפיקה, הפקות דפוס ורכש מדיה. נוסף על כך, לפ"מ מסייעת לגופים הנזכרים בהכנת מסרים ובהפקתם במגוון אמצעים [ובהם: מודעות, תשדירי רדיו וטלוויזיה, שלטי חוצות, שיתופי פעולה עם ערוצי תקשורת, פרסום באינטרנט].

ללפ"מ אין תקציב פרסום משלה, והפרסום באמצעותה ממומן מתשלומי הלקוחות שהיא נותנת להם שירותים [דהיינו משרדי הממשלה והגופים הציבוריים]. התשלומים כוללים מע"מ ודמי טיפול.

לדברי טליה לוינס, מנהלת מחלקת המדיה בלפ"מ, במסגרת תקציב זה לפ"מ פועלת לספק פרסום המתחשב בקהלי היעד שהגדיר הלקוח, בצורכי הלקוח ובמחירים שספקי המדיה מציעים."

(בע' 6)

<u>ד.1.2 דרך קבלת החלטות לגבי מקום הפרסום בלפ"מ</u>

48. כל קמפיין פרסומי שמבקש לערוך משרד ממשלתי מובא ללפ"מ לשם יצירת תוכנית הכוללת שיקולים הפקתיים ובעיקר הצעת אפיקי הפרסום המתאימים, תמהיל האפיקים השונים וחלוקה בין גורמי המדיה הרלבנטיים לקמפיין הספציפי. במסמך הממם 2024 נכתב בע' 8-7:

"על פי גורמים בלפ"מ חלוקת תקציבי המדיה לפרסום מבוססת על שיקולים מקצועיים ועל מכלול הצרכים וההנחיות שהלקוחות מוסרים ללפ"מ. השיקולים הם, בין השאר, מטרות הפרסומים ויעדיהם, קהל היעד, אופי המסר המחבקש והתקציב. בלפ"מ מדגישים כי גורמים שונים עשויים להשפיע על היקף ההוצאות של כלל סוגי הפרסומים דרך אמצעי תקשורת שונים ובעבור מגזרים שונים.

אשר לפרסומי חובה בעיתונות מכוח חוק, על פי עו"ד דורון גינסינגר מהלשכה המשפטית בלפ"מ השיקול המנחה העיקרי של לפ"מ במסגרת קבלת הצעות מחיר בעבור פרסומי חובה הוא השיקול התקציבי, <u>למעט במקרים שבהם המשרד הממשלתי או הגוף המפרסם החליטו על שיקול או על קריטריון חשוב אחר</u>, כגון קהל היעד הספציפי שאליו מופנה הפרסום, או אופי הפרסום.

נוסף על כך, בלפ"מ מדגישים כי אין להם סמכות להחלים בעבור המשרדים המפרסמים היכן יהיה הפרסום ובאילו סוגי עיתונים, והחלטה זו נתונה בסופו של דבר בידי משרדי הממשל והגופים המפרסמים."

(ההדגשה שלי. י.ס.)

49. על הנסיונות של גורמים פוליטיים לעשות שימוש במשאבי הממשלה כדי לקדם את עצמם באמצעות לפ"מ, עמד מבקר המדינה, בדו"ח לעיל, וכך כתב:

> **"באוגוסט 2003 שלחה היועצת המשפטית דאז של משרד רה"ם למנכ"ל המשרד, למנהלים ויועצים במשרד ולמנהל לפ"ם מכתב שעניינו פרסום ספרים על ידי משרדי הממשלה. במכתבה היא הבהירה כי "פרסום רשמי של [משרד רה"ם] הינו בבחינת העמדת מידע לרשות הציבור ומתן שירות לציבור" וציטטה מהאמור בחב"ם כי "משמעות הדברים היא כי הוצאת ספר לא תאדיר שם של שר או של עובד מדינה". על פי הנחיותיה של היועצת המשפטית ניתן להדפיס באותיות קטנות את הפרטים האישיים של מי שערך, כתב או הדפיס את הספר, אבל "אין לפרסם כל שם אחר במקום אחר".**
>
> (שם, בע' 674-673)
>
> **בדצמבר 2006 כתב מנהל לפ"ם ליועץ המשפטי לממשלה, בין היתר, כי "לקיומה של לפ"מ יש חשיבות מבחינת המינהל התקין ומניעת פגיעה אפשרית בטוהר המידות... אנו בלפ"מ נתקלים חדשות לבקרים בניסיונות של משרדים שונים - הן ישירות והן בעקיפין - להחדיר משרדי פרסום/יח"צ/ייעוץ תקשורתי כספקי שירות במטרה להעביר אליהם תקציבי פרסום. ...נסיוננו זה מעיד, כי במקרים רבים הדרגים המקצועיים במשרדים עצמם אינם יכולים או אינם מעוניינים להדוף את הלחץ המופעל עליהם כאמור, ולכן מובא העניין לפתחה של לפ"מ כ'שומר הסף' המופקד על מניעת החדירה של אינטרסים פוליטיים אישיים".**
>
> **היועצת המשפטית של לפ"ם כתבה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2009, כי לפ"ם "אינה מהווה ואינה יכולה להיות חסם 'הרמטי'... כיועצת משפטית אני פועלת כל העת כדי להתריע בנושא חשוב זה".**
>
> (שם, בע' 676-675).

50. בתשובה לשאילתא של חברת הכנסת (דאז) תמר זנדברג, באשר לשיקולים לבחירת אפיקי הפרסום של משרדי הממשלה, ענה השר המתאם בין הממשלה לכנסת (דאז) יריב לוין ביום 7.10.15, כי:

> **"השיקולים והקריטריונים לבחירת אמצעי התקשורת בהם יבוצע הפרסום הינם מגוונים, ומשתנים בהתאם לאופי המודע. במרבית המקרים, השיקולים המנחים לבחירת אמצעי המדיה הינם: הוראות החוק, מאפייני קהל היעד אליו מופנה המסר ושיקולי עלות כלכלית. במועדות סטטוטוריות ניתן משקל רב גם לעמדת המשרד הממשלתי הרלוונטי ולצרכיו."**

רצ"ב המכתב.

נספח י"ט

51. מניתוח הנתונים שהועברו בתשובה כאמור על-ידי העיתונאי אורן פרסיקו באתר "העין השביעית" עלה, כי אין הם חופפים את סקרי התפוצה וכי קיים חשש ש"עמדת המשרד הרלוונטי" כפי שניסח זאת השר, תופסת משקל בלתי מבוטל בקבלת ההחלטות כאמור.

ראה הכתבה. **נספח כ'**

<u>ד. הוראת תכ"מ 15.3.2 – פרסומים ממשלתיים שאינם מסחריים</u>

52. הוראת תכ"מ 15.3.2 לפיה פועלת לפ"מ, קובעות תנאים והגבלות לפרסום, באופן שימנע שימוש בכספי ציבור לצרכים פוליטיים של שרים ובעלי תפקידים בכירים אחרים. בין היתר נקבע בתקנות:

2.4.1 כתנאי לפרסום, יום הפרסום והגורם המקצועי יוודאו את קיומן של כל ההנחיות האמורות בהוראה זו, לרבות ההנחיות המפורטות להלן:

2.4.1.1 הפרסום תואם את הנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

2.4.1.2 תוכן הפרסום אמין, מדויק ומעודכן.

2.4.1.3 הפרסום קצר, צנוע ועניני.

2.4.1.4 הפרסום מבטא אך ורק את עמדת המשרד, מתייחס לפעילות המשרד בלבד וקשור בקשר הדוק וברור לעבודת המשרד.

2.4.1.5 הדגש בפרסום הוא על פעילות המשרד כגוף ממשלתי, או על תפקידים מסוימים של המשרד, ותוצאותיו אינן פרסומת אישית או קידום מטרות אישיות או פוליטיות.

2.4.1.6 השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום תהא בהתאם להנחית היועץ המשפטי לממשלה, "השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום ממשלתי", מס' 1.1703.

2.4.1.7 הפרסום אינו מייחס הישגים של המשרד לאדם מסוים, או משווה בין פעילות המשרד הנוכחית לפעילות קודמת של המשרד, תוך מתן דגש למרכיבים אישיים הנוגעים לנושאי המשרה המכהנים כיום.

2.4.1.8 הפרסום שומר על תדמית ניטרלית ונטולת פניות ומסרים פוליטיים, ומשקף נאמנות לחוק ולמדיניות הרשמית של המשרד הממשלתי, יום הפרסום (ראה הנחית היועץ המשפטי לממשלה, "נקיטת עמדה בפומבי על ידי ממלאי תפקידים בשירות הציבורי בנושא מדיני שנוי במחלוקת", מס' 6.6100, והוראת תכ"ם, "מתן חסות על ידי משרדי הממשלה", מס' 15.3.1).

רצ"ב הוראת תכ"מ. **נספח כ"א**

53. על לפ"מ החובה לבחון כי הפרסום נעשה בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה ובמקרים בהם קיימת חוסר בהירות, או בהם קיים חשש לשימוש פוליטי, לפנות אל היועץ המשפטי לממשלה כדי לקבל הנחיות, כלדקמן:

2.4.2 הנורם המקצועי יאשר בכתב את דבר הפרסום, לאחר שווידא כי הפרסום אכן עומד בהנחיות המפורטות בהוראה זו.

2.4.3 הנורם המקצועי רשאי לדרוש עריכת תיקונים והתאמות, לצורך עמידת הפרסום בהנחיות המפורטות בהוראה זו.

2.4.4 במקרה שבו בקשה לפרסום מעוררת קושי או ספק ביחס לעמידתה בתנאים לאישור הפרסום, יפנה הנורם המקצועי ליועץ המשפטי של המשרד, לקבלת חוות דעתו בעניין זה.

54. ממסכת העובדות המפורטות בפרק ב' 2-1 עולה, כי לפ"מ פסקה מלפעול כחסם מפני התנהלות בלתי תקינה, מפני לחצים פוליטיים ומפני החלטות בדבר הסטות תקציב הנובעות משיקולים זרים. בין אם לפ"מ פועלת מתוקף החלטה פנימית, או בשל צמצום תקציב ומיעוט כוח אדם, העובדות מצביעות על תוצאות ברורות – לפ"מ מועלת בתפקידה כמי שאמורה להוות חסם כאמור ולמנוע שימוש לרעה בתקציבי מדינה, לשם פרסום שאינו בהתאם להנחיות תכ"ם ונעשה למטרות פוליטיות שלא בתום לב.

<u>ד. 3 הנחיות היועץ המשפטי – הגבלת פרסומים</u>

55. הנחיות היועץ המשפטי מפורסמות מעת לעת, בהתאם לצרכים המתעוררים בשל פעילות בלתי תקינה של נציגי ציבור או עובדי מדינה, חשש לפעילות כאמור, או הצורך במניעה של פעילות כאמור. רמת חוסר התקינות נעה בין כשלים מינהליים ועד עבירות שהביאו להרשעות פליליות. בעניינים הדומים לאלה המתוארים במסכות העובדתיות נשוא עתירה זו, ניתן להצביע על שלוש הנחיות עיקריות:

- הנחייה 1.1700 – מתן חסות על-ידי עובדי ציבור;
- הנחייה 1.1703 – השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום ממשלתי;
- הנחייה 1.1706 – שימוש בנייר רשמי ובסמל המדינה שלא לצורך מילוי תפקיד רשמי.

רצ"ב ההנחיות. **נספח כ"ב 1,2,3**

<u>ד. 3.1 הנחייה 1.1700 מתן חסות על-ידי עובדי ציבור</u>

56. הנחייה 1.1700 עניינה מתן חסות על-ידי עובדי ציבור ובכלל זה שרים, סגני שרים, מנהלים כלליים ועובדי ציבור אחרים, המתבקשים מעת לעת ליתן חסות לאירועים של גופים חוץ-ממשלתיים, לשם קידום מטרות ציבוריות. כך נקבע:

> **"הניסיון מלמד כי הדבר עלול לטמון בחובו קשיים שונים בהיבטי מינהל תקין, טוהר מידות וניגוד עניינים, וכפועל יוצא מכך, עלול להיות כרוך, בין היתר, בפגיעה בתדמיתם ובמעמדם של עובד הציבור ושל השירות הציבורי בכללותו. על רקע זאת, מטרתה של הנחיה זו להבהיר מהי המעורבות הראויה של עובדי ציבור במתן חסות לגופים חיצוניים ולהנחות את עובדי הציבור כיצד להכריע בבקשות למתן חסות באופן שיעלה בקנה אחד עם עקרונות המשפט המינהלי וימנע שימוש בלתי ראוי בתפקידם ובמעמדם, כמו גם פגיעה בתדמית השירות הציבורי, הממשלה ומוסדות המדינה, במסגרת מתן החסות.**
>
> **...**
>
> **ההכרעה בשאלה אם יכול עובד ציבור לתת חסות במקרים שבהם אין נורמה מפורשת אחרת המנחה את התנהגותו היא בעיקרה שאלה של סבירות: על עובד הציבור או הגורם המוסמך לאשר את מתן החסות על ידיו, לפי העניין לבחון את מכלול הנסיבות והשיקולים הנוגעים לעניין, לתת לכל אחד מהם את המשקל הראוי לו, וכך להכריע אם יש מקום להיעתר לבקשת מתן החסות אם לאו."**

57. בס' 6 להנחיות נקבעו נסיבות השוללות את מתן החסות:

> **"ככלל, לא יהיה מקום ליתן חסות בכל אחד מן המקרים הבאים:**
>
> **1. החסות הינה לגוף מסחרי;**
>
> **2. מתן החסות עלול לפגוע בתדמית השירות הציבורי, הממשלה או מוסדות הציבור הנוגעים בדבר, או להציגן באור שלילי, בין היתר נוכח מטרותיו ומאפייני פעילותו של הגוף החיצוני (למשל, כאשר נושא החסות או מקבלה שנויים במחלוקת ציבורית משמעותית);**
>
> **3. מתן החסות עלול לעורר חשש לניגוד עניינים. חשש כאמור יכול להתקיים, בין היתר, בנסיבות שבהן: עובד הציבור נדרש לאחרונה לקבל החלטה או למפל בדרך אחרת בעניינו של מקבל החסות או עשוי להידרש בקרוב להחלטה או לטיפול בעניינו; מקבל החסות הוא גורם המפוקח על ידי עובד הציבור או עובד כפוף אליו, או קשור באופן משמעותי לגורם מפוקח; מקבל החסות קשור לאדם שיש לו זיקה אישית אל עובד הציבור [כגון קרוב משפחה או חבר קרוב] ועובד הציבור נותן את החסות לבקשתו של אותו אדם, או שעלול להיווצר הרושם כי מתן החסות נועד להיטיב עם אותו אדם או עם מקבל החסות באופן מיוחד;**

קיימות נסיבות אחרות שבגינן מתן החסות עלול להתפרש כיחס מיוחד העלול להשפיע על עובד הציבור בהפעלת שיקול דעתו;

4. חסות ניתנת לגוף בעל זיקה מפלגתית פוליטית או לאירוע המאורגן או ממומן על ידי גורם בעל זיקה כאמור או שגורם כזה מעורב בו בדרך אחרת. יצוין, כי משנה זהירות יש לנקוט בהקשר זה בתקופת בחירות, נוכח המגבלות המיוחדות החלות בתקופה זו. מטבע הדברים, מגבלה זו לא תחול ביחס לפעילותם הפוליטית של שרים וסגני שרים, הנעשית שלא במסגרת תפקידם הממלכתי;

5. נודע כי מתנהלים נגד הגוף החיצוני או בעלי תפקידים בכירים בו הליכים משפטיים הנוגעים לחשד לפעילות בלתי תקינה;

6. החסות ניתנת לאירוע המיועד לגיוס תרומות. יצוין, כי מגבלה זו לא תחול ביחס למתן חסות לגופים שהממשלה החליטה לגביהם, בהתאם לסעיף 3 לחוק הסיוג, להתיר לעובדי המדינה להתרים לטובתם כספים;

7. מתן החסות עלול להתפרש כהעדפה פסולה של עובד הציבור או המשרד הממשלתי ביחס למקבל החסות על פני גופים אחרים בעלי מאפיינים דומים ["משוא פנים"], או שעובד הציבור לא יוכל להיעתר לבקשות חסות דומות באופן שוויוני במסגרת הזמן העומד לרשותו;

8. במתן החסות יש טעם לפגם אחר מבחינה מוסרית, ציבורית או אחרת.

כן נקבע כי:

ג. ככל שעובד הציבור או הגורם המאשר, לפי העניין, מעוניין להיעתר לבקשת מתן החסות חרף התקיימותן של אחת או יותר מן הנסיבות השוללות מתן חסות, עליו לפנות לקבלת חוות דעתו של היועץ המשפטי למשרד, אשר יהיה רשאי, במקרים חריגים ובאופן מנומק, לאשר את מתן החסות. כך למשל, אף שבאמור יש ככלל להימנע ממתן חסות לגוף מסחרי, ניתן יהיה לשקול אישור מתן חסות כאמור בנסיבות שבהן התועלת המסחרית מהפעילות הינה אגבית ופחותה באופן ניכר ביחס לחשיבות הציבורית המיוחדת הקיימת במתן החסות על ידי עובד הציבור וזאת בכפוף לבחינת מכלול נסיבות העניין.

58. נראה כי הנזקים השלטוניים, ויצירת הזיקה בין בעלי תפקידים שלטוניים בכירים לבין גופים פרטיים, כאלה שלשמן פורסמה ההנחייה המגבילה מתן חסויות, מתקיימים – וביתר שאת – במסכת העובדתית המתוארת בפרק ב'3 – קרי הופעותיו של ראש הממשלה נתניהו בערוץ 14, המלצותיו על הורדת האפליקציה של הערוץ והשתתפותו באירועים מטעמו.

59. ברשימת הנסיבות השוללות מתן חסות, ראשונה להופיע, מתן חסות לגוף מסחרי. העדפתו של גוף מסחרי באופן בוטה, כפי שנעשה על-ידי ראש הממשלה, הודעותיו בדף הפייסבוק שלו, השתתפותו

באירוע ההשקה של הערוץ ובעיקר החלטתו להתראיין בערוץ זה בלבד, יוצרים קשר ברור, שאינו מוסווה, שנועד למצב את הערוץ המסחרי ככזה שראש הממשלה נותן לו את חסותו.

60. ההעדפה כאמור של ראש הממשלה, אסורה בהשאלה, בהתאם לס"ק 7 לעיל, ומהווה לפי הניסוח האמור התנהגות שיש בה משום משוא פנים.

61. קיים חשש לניגוד עניינים, באשר מדובר בערוץ שתלוי בהחלטות רגולטוריות וגם אם נקבע כי ראש הממשלה מנוע מלדון בנושאי תקשורת, לא ניתן להטיל ספק בכך שהוא עוסק בנושא רגולציית התקשורת, בקיא בכל פרטיו ונותן הנחיות לשריו בנדון.

62. נוסיף ונזכיר כי מול ערוץ 14 התנהלו ומתנהלים הלכים משפטיים בשל אי-עמידה בתנאי הרגולציה והמנעות מתשלום חובותיו לרשות השניה לרדיו ולטלויזיה. יצויין עוד כי חלק מהחובות של הערוץ נמחקו בהליכי חקיקה מהירים, כמפורט בנספחים א' לעיל.

63. נראה כי לא ניתן להטיל ספק בעובדה, שההעדפה הפסולה כאמור של ראש הממשלה נתניהו נועדה להיטיב עם ערוץ 14 וליצור יחס מועדף כלפיו בעיני הציבור.

64. נדמה כי הופעותיו של ראש הממשלה נתניהו בערוץ 14 עשויים לעלות לכלל מתן חסות אסורה, גם תחת ההנחייה הנוכחית, אם כי מהותה של ההנחייה אינה תואמת באופן ישיר את פעולותיו כאמור. מכל מקום, ברור לכל, כי מדובר בפעולות אשר משמעותן הציבורית חמורה לעיל שיעור מהפעולות אשר ההנחיות לעיל מגבילות. באשר ההנחיות כאמור אינן מונעות באופן מפורש את החלטותיו הפסולות של ראש הממשלה לגבי העדפת ערוץ טלויזיה מסחרי, קמה חובה ברורה בפרסום הנחיות כאמור והוצאת הודעה מיידית לראש הממשלה להמנע מהמשך התנהלותו הפסולה.

<u>ד. 3.2.3 הנחייה 1.1703 – השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום ממשלתי</u>

65. הנחייה 1.1703 נועדה למנוע השתתפות של נבחר ציבור או עובד מדינה בפרסומים רשמיים, בשל החשש לשימוש לרעה במשאבים ציבוריים לצורך קידום אישי. ההנחייה קובעת כי:

> **העקרונות המנחים החלים על כל סוג של פרסום ממשלתי הם שניים – ראשית, המשאבים הציבוריים המוקצים לעבודת משרדי הממשלה ישמשו לקידום מטרות המשרד ולא ינוצלו לקידום מטרות אישיות או פוליטיות של נבחרי הציבור ועובדי המדינה. לעניין זה יובהר, כי בגדרי ניצול "משאבים ציבוריים" אין הכוונה רק למימון כספי ישיר של הפרסום, אלא גם לשימוש במשאבי המשרד [דוגמת שימוש באתר האינטרנט המשרדי] ובעובדיו; שנית, הפרסום יבטא אך ורק את עמדת המשרד הממשלתי ויהיה קשור בקשר הדוק וברור לתחום פעילותו.**

הרציונלים העומדים בבסיס ההגבלות הקבועות בהוראות האמורות הם שמירה על האבחנה שבין פעילות ממלכתית לבין פעילות פוליטית ומפלגתית, מניעת פוליטיזציה של השירות הציבורי, שמירה על התדמית הא-פוליטית של משרדי הממשלה, ומניעת בזבוז משאבים תוך הקפדה על כך שהמימון הציבורי המוקצה לעבודת משרדי הממשלה ינוצל לקידום מטרות המשרד ולא לקידום מטרות אישיות או פוליטיות של נבחרי הציבור ועובדי המדינה.

בין היתר נקבע בהנחייה, כי יש להתאים את אופי הפרסום למקום הפרסום:

2.4.1.10 אופי הפרסום תואם את אמצעי התקשורת בו הוא מועבר.

66. ההנחייה כאמור פורסמה בעקבות שימוש לרעה בפרסומים מטעם משרדי ממשלה בהם הוצגו שרים ובעלי תפקידים אחרים כחלק מפרסום ממלכתי לכאורה. הרציונל העומד ביסוד ההנחייה עומד גם ביסוד הדרישה נשוא הליך זה על כל חלקיו: "שמירה על האבחנה שבין פעילות ממלכתית לבין פעילות פוליטית ומפלגתית, מניעת פוליטיזציה של השירות הציבורי, שמירה על התדמית הא-פוליטית של משרדי הממשלה, ומניעת בזבוז משאבים תוך הקפדה על כך שהמימון הציבורי המוקצה לעבודת משרדי הממשלה ינוצל לקידום מטרות המשרד ולא לקידום מטרות אישיות או פוליטיות של נבחרי הציבור ועובדי המדינה."

<u>ד. 3.3.1 הנחייה 1.1706 – שימוש בנייר רשמי ובסמל המדינה או מוסד ציבורי שלא לצורך מילוי תפקיד רשמי</u>

67. הנחייה 1.1706 עניינה ההגנה על סמלים שלטוניים מפני שימוש פסול ובעיקר מפני שימוש בעל אופי מסחרי, בהתאם לחוק הגנת סמלים תשל"ה.

"...2. חכלית ההגנה על הדגל והסמל הקבועה בחוק היא בראש ובראשונה למנוע ולאסור שימוש בעל אופי מסחרי [סעיף 1 לחוק], וכן למנוע הטעייה הציבור, כאילו המשתמש פועל מטעם המדינה או רשות מרשויותיה או רשות מקומית, ולמנוע שימוש בדגל או בסמל באופן שיש בו כדי לפגוע בחקנת הציבור או ברגשותיו.

3. בדומה, אין מקום לשימוש בסמל המדינה במכתב הנשלח מטעם שר, ויש בו לכאורה בקשה להעברת כספים לגוף מסוים. שימוש בסמל המדינה לנושא זה עשוי לבוא בגדר האיסורים הקובעים בחוק, ולמצער, הוא שימוש שאינו ראוי. בנוסף, מכתב שיש בו בקשה לתרומה עלול להוות לכאורה פעולה בניגוד לאיסור החל על שרים לסייע בגיוס תרומות ובמבצעי התרמה.

...

5. דומה, שיהיה זה מרחיק לכת ולא מציאותי לקבוע, כי איש ציבור אינו רשאי לעשות שימוש בתארו לכל צורך ציבורי זולת לצורך מילוי תפקידו הרשמי. ברוך כלל, אין למנוע מנושא תפקיד ציבורי, כגון שר או ראש עיר, מלהשתמש בתארו זה בפעילותו הציבוריות הכללית, להבדיל משימושו בתארו למטרה מסחרית או לתועלת אישית פרטית. והו כרטיס הביקור הציבורי שלו ועמו הוא בא אל הציבור, גם אל בוחריו.

עם זאת, יש להימנע ממצב בו השימוש בסמל המדינה ובנייר מכתבים של משרד ממשלתי מטעה את הציבור לחשוב כי מדובר בפנייה רשמית הנעשית במסגרת תפקידו הביצועי של נבחר הציבור. הבחנה זו בין פעילותו של נבחר הציבור במסגרת תפקידו ובין פעילותו הפוליטית, מתחייבת נוכח עקרונות היסוד בשיטתנו הדורשים מנבחר ציבור לפעול, במסגרת תפקידו, לטובת הציבור כולו (ראו הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 1.1704 בעניין זה ראו גם את הוראות סעיף 2א לחוק הבחירות [דרכי תעמולה], התשי"ט 1957 הקובע איסור על שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים, כדוגמת סמל הרשות, של גופים ציבוריים שונים). בנוסף מתחייבת אבחנה זו על מנת למנוע מראית עין שלפיה נבחר הציבור עושה שימוש במשאבי ציבור לקידום ענייניו האישיים."

68. הנחייה זו נועדה למנוע שימוש לרעה בסמלי המדינה וקודם כל למנוע שימוש מסחרי בהם. ההיבט המסחרי בהתנהלות תקשורתית של ראש הממשלה ושרי הממשלה מחייב התייחסות והנחיות ספציפיות ונדמה כי השלכותיו חמורות לא פחות מאשר שימוש בסמלי המדינה כאמור.

ה. הטיעון המשפטי

<u>ה.1. מניעים פסולים ומשוא פנים</u>

69. נושאי תפקיד פוליטי נדרשים להפעיל את סמכויותיהם בהתאם לשיקולים הקבועים בחוק, לצורך יישום המטרות הקבועות בו וזאת באופן שוויוני וללא משוא פנים. פרופ' ברק-ארז מבחינה בין מטרות זרות ושיקולים זרים לבין מניעים פסולים ומשוא פנים. (משפט מינהלי, בע' 635)

"הרשות המינהלית רשאית להפעיל את הסמכות המוקנית לה בחוק רק לשם הגשמת המטרות שלשמן הוענקה לה אותה סמכות או על יסוד השיקולים שנגזרים ממטרותיו של חוק זה. הגבלה זו היא אחת התולדות של עקרון שלטון החוק, המחייב את הכפפתה של הרשות המינהלית למטרותיה של החקיקה."

70. ניתן להצביע על חשש ממשי להפעלת שיקולים זרים. ההתקשרות של משרדי ממשלה עם כלי תקשורת אמורה להיות מבוססת על תוכנית מקצועית, עלויות, התאמה של המדיה הנרכשת וכיו"ב. הסטה מכוונת של תקציבים ממדיה אחת לאחרת ולטובת ערוץ תקשורת ספציפי, אינה תואמת את החוקים המסמכים.

71. בנוסף קיים חשש ממשי לפעולה ממניעים פסולים, בין אם מדובר במטרה פוליטית נרחבת - שינוי פניה של התקשורת הישראלית - ובין אם עסקינן בתקציבים פרסום בתמורה לסיקור חיובי, ראיונות ידידותיים.

> **"הביקורת המבוססת על משוא פנים מתייחסת לאפשרות שתהא השפעה לא נאותה על ההחלטה, בלי לבחון את ההחלטה שהתקבלה ואת השיקולים שהיו ביסודה. זוהי עילה פרוצדורלית. לעומת זאת, העילה בדבר השיקולים הזרים מתייחסת לבחינתה של ההחלטה שהתקבלה, ולכן היא עילה מהותית. אכן, משוא פנים עשוי להביא לקבלת החלטה המבוססת על שיקולים זרים, אך תיתכן החלטה המבוססת על שיקולים זרים ללא משוא פנים, ויכול להיות מצב שבו יש סכנה למשוא פנים, אך בפועל אין עדות לכך שהרשות הפעילה שיקולים זרים. לאמיתו של דבר, חשיבותה של עילת השיקולים הזרים היא דווקא כאשר הרשות המחליטה לא היתה נגועה במשוא פנים שהיה ניתן לאיתור מראש.**
>
> **בחינת השיקולים לאור החוק המסמיך – חוקיותם של השיקולים שהפעילה הרשות נדונה, בשלב ראשון, בהתאם לחוק המסמיך. במלים אחרות, השאלה אם השיקולים הם ענייניים או זרים נבחנת בהקשר החקיקתי הנדון.**
>
> בע' 638

72. נדמה כי מסכות העובדות נשוא הליך זה מעלות חשש ממשי שמקבלי ההחלטות, הן שרי הממשלה והן העומד בראשה, קיבלו החלטותיהן מתוך משוא פנים, מתוך כוונה לקדם כלי תקשורת שחפצים ביקרם ולפגוע בכלי תקשורת ביקורתיים. ניתן ללמוד על משוא פנים מהטיעונים שהוצגו על-ידי שר התקשורת בדברי ההסבר להחלטה שהביא לממשלה בעניין הפסקת ההתקשרות עם עיתון "הארץ" וכן מהתבטאויות השרים וראש הממשלה המקדמים מזה שנים תוכנית שמטרתה לשנות את פני התקשורת בישראל.
ראה כתבתם של רפאלה גויכמן וחגי עמית ב"דה מרקר" מיום 27.1.23 **נספח כ"ג**

73. החלטה ליצור יתרונות כלכליים לערוץ מסויים, לשם קידומו וזאת על-ידי ראש הממשלה מנוגדת לעקרונות יסוד של שוויון וחלוקת משאבים הוגנת ויש בה משום פריסת חסות – במובן הרחב של המונח – של ראש הממשלה על גוף מסחרי.

ה.2 חוסר סבירות קיצוני

74. אף אם לא הוכח משוא הפנים של מקבלי ההחלטות ואף לולא ניתן היה להראות כי נשקלו שיקולים זרים, הרי שמדובר בהחלטות פגומות בהיותן סובלות מחוסר סבירות קיצוני. לעניין זה נקבע לא פעם, כי חוסר סבירות יכול להתקיים, אף אם לא נשקל שיקול זר כלל, אך ניתן משקל מעוות לשיקולים העניינים במידה שהביאה להפרת האיזון ביניהם. כך קבע כב' השופט שמגר בבג"צ 156/75 דקה נ' שר התחבורה, פ"מ ל(2)94, בע' 105:

> **"יכול שייווצרו נסיבות בהן לא נשקל על-ידי הרשות המינהסטרציאלית שיקול זר, והובאו בחשבון אך ורק שיקולים שהם רלבנטיים לענין, אולם לשיקולים הרלבנטיים השונים יוחס משקל בפרופורציה כה מעוותת ביניהם לבין עצמם, עד שהמסקנה הסופית הפכה מופרכת מעיקרה ובשל כך לבלתי-סבירה לחלוטין".**

75. וכך קבע כב' השופט ברק בבג"צ 389/80 דפי זהב בע"מ נגד רשות השידור, פ"ד לה(1), 421, בע' 445:

> **"על הרשות המינהלית לאזן את האינטרסים השונים במסגרת הנורמה הכללית שנקבעה על-ידי המחוקק. איזון זה הוא סביר, אם הרשות המוסמכת נותנת את המשקל הראוי, כלומר, המשקל המתבקש על-פי פירושה של הנורמה החקיקתית אותה מבצעת הרשות המינהלית, לאינטרסים השונים הבאים בחשבון".**

ה.3 שיקול דעת שמופעל בחוסר תום-לב

76. לאישי ציבור, כמו לרשויות מינהליות חובת תום-לב מוגברת. החלטותיהם חייבות להתבסס על שיקולים רלבנטיים, הנבחנים באופן ענייני. לא מדובר רק בהיבטים טכניים או פורמליים של ההחלטה, אלא למהותה ולתוצאות הנובעות ממנה. כך כתבה דפנה ברק-ארז בספרה, משפט מינהלי:

> **"שיקול הדעת המינהלי חייב להיות מופעל בתום לב, על יסוד שיקולים ענייניים, בשוויון, בסבירות ובמידתיות...בהתאם לכך, הביקורת על חוקיותן של החלטות מינהליות אינה מוגבלת לשאלות שעניינן מסגרת הסמכות ולשאלות שעניינן ההליך שבו ההחלטות מתקבלות. היא משתרעת גם על חוקיותו של שיקול הדעת שביסוד ההחלטות – מבחינת השיקולים שהרשות רשאית להידרש להם והאיזון שעליה לערוך ביניהם. במילים אחרות, המשפט המינהלי אינו מגביל עצמו רק לצד הטכני או הפורמלי של חוקיות ההחלטה.**
>
> ...

...קיימת קורלציה מסויימת בין חוקיותו של ההליך לבין תוכנה של ההחלטה המתקבלת בסופו של דבר. אולם, קורלציה זו היא חלקית בלבד. חרף הערובות שיש בהליך מינהלי תקין לאיכותה של ההחלטה המתקבלת, ההבטחה הגלומה בו אינה מתממשת תמיד. על כן, יש לבחון גם את תוכנו של שיקול הדעת המינהלי עצמו."

בע' 620-619.

77. יהיו שיטענו נגד סמכותו של בית המשפט להתערב בהחלטות בנושאים ששיקול הדעת הניתן לפי חוק בהן רחב למדי. אולם נדמה כי לא ניתן לחלוק על העובדה, שקיים חשש ממשי לשימוש לרעה בהתקשרויות בכירי השלטון עם אמצעי התקשורת. באשר קמה חובה להפעיל שיקול דעת בתום לב, יש לקבוע הנחיות ברורות ככל הניתן באשר לאותו היקף נרחב של שיקול דעת.

78. פרופ' ברק ארז קובעת עוד, כי על הרשות המינהלית חלה חובת הגינות, וכי ממנה נגזרות חובות ספציפיות:

" חובת ההגינות של הרשות נחשבת לחובה הראשונה במעלה שמוטלת עליה, ושממנה נגזרות חובות ספציפיות רבות אחרות.

...

יש לה משמעות וחשיבות גם מן ההיבט של הגבלת שיקול דעתה של הרשות. מבחינה רעיונית, חובת ההגינות קשורה גם בתפישה לפיה הרשות היא נאמן הציבור, וחייבת לנהוג כלפיו בנאמנות.

...

הביטוי הבסיסי ביותר של החובה לנהוג בהגינות הוא החיוב לנהוג בתום לב במובן הסובייקטיבי שלו.

...

חובתה של הרשות לנהוג ביושר לב היא בעלת חשיבות מיוחדת בהקשר הציבורי, בשל הערך הנודע לאמון הציבור בשלטון."

(ע' 631-630).

79. מהמסכות העובדתיות נשוא הליך זה, עולה חשש ממשי לשיקולים שנשקלו בחוסר תום לב, תוך הפרת חובת ההגינות החלה על שרי הממשלה והעומד בראשה. הדברים נאמרו באופן ישיר על-ידי ראש הממשלה המבקש לשנות את פני התקשורת בישראל. לכן הוא מקדם, באמצעות שלוחיו הצעות חוק שנועדו לפגוע בתאגיד השידור הציבורי, לכן הוא אישר העלאת החלטה, שידע שאינה חוקית בדבר הפסקת התקשרויות עם עיתון הארץ ולכן, בעיקר הוא מקדם, הן באמצעות שלוחיו והן באופן

ישיר, ערוץ מסחרי אותו הוא הציג ומציג בפני הציבור הישראלי כערוץ הראוי לצפייה. הוא עשה כן בהשתתפות באירועים, במודעות ברשתות חברתיות ובראש ובראשונה בכך שבחר להתארח ולהתראיין בו ובו בלבד.

80. באשר קס חשש ממשי כאמור ובאשר לא ניתן להסתמך על כך שבכירי השלטון יפעילו את חובת ההגינות החלה עליהם בלא הנחיות מפורטות, אין אלא להורות על פרסום הנחיות כאמור, שיתוו את התנאים לעמידה בחובת ההגינות כאמור.

ה.2. **<u>החובות החלות בהעברת תקציבי מדינה לגופים פרטיים</u>**

81. על התקשרויות בעלות אופי אזרחי-כלכלי של המדינה חלים תנאים חוקיים שונים, בהתאם לאופי ההתקשרות. לעיתים מחייבות התקשרויות כאמור עריכת מכרז ולעיתים הן נדרשות לתנאים אחרים הקבועים בדין. גם אם לא חלה חובה לערוך מכרז, עדיין חייבת הרשות המינהלית לפעול בהתאם לכללי המינהל התקין, השוויון ותום הלב. ראה לעניין זה <u>עת"מ 9660/03 עיריית רחובות נ' שברון, פ"ד נט(6) 241 (2005)</u> שעניינו הפליה בין עיתונים בפרסום בעיתונות מקומית ובו נקבע כי:

> **"גם אילו חל פטור פורמאלי מחובת מכרז, אין העירייה רשאית לחלק את נכסיה באופן בלתי סביר, בדרך הפוגעת בבעלי שטחי הפרסום הקיימים ובלי לתת להם הודמנות נאותה להגן על עסקיהם. בבסיס חובת המכרז עומדת, בין היתר, החובה לנהל את ענייני הרשות באופן שיש בו '...מתן סיכוי שווה ויחס זהה והוגן לכל איש מתוך הציבור" (<u>בג"ץ 368/76 נוזלן נ' המועצה המקומית בית-שמש</u> [פורסם בנבו] [6], בעמ' 511). על עיקרון זה להיות נר לרגלי הרשות גם במקום שבו המחוקק אינו מחייבה במכרז פורמאלי. בעניין זה נאמר בעבר כי 'לא הרי דין רשות ציבורית כדין אזרח פרטי. אזרח פרטי שולט בכיפה שלו והוא בן-חורין לקבוע, עם מי יתקשר בחוזה פלוני ועם מי ימאן. לא כן רשות ציבורית... בהשתמשה בנכסיה או בעשותה את פעולותיה נמלה הרשות על עצמה תפקיד של נאמן בלפי הציבור...' (מדברי השופט (כתוארו אז) זוסמן, <u>בג"ץ 262/62 פרץ נ' המועצה המקומית כפר-שמריהו</u> [פורסם בנבו] [7], בעמ' 2114-2115). פטור מחובת מכרז – גם אילו נתקיים, וסבורני שלא נתקיים – אינו פוטר את העירייה מחובת הנאמנות כלפי הציבור שהיא משרתת, ושאת זכויותיו שהופקדו בנאמנות בידיה היא מחלקת."**

82. ובעניין החרמת פרסומים על-ידי רשות מקומית, נקבע ב<u>עת"מ 261/06 מלול נגד מועצה מקומית ירוחם</u>:

> **"ויודגש – החלטת המועצה למי למסור מודעותיה לפרסום – עניין הוא למועצה ולעומד בראשה לענות בו [ובענייננו – הועדה הקרואה והיו"ר שלה]. המועצה אמנם פטורה לעניין זה מחובת המכרז, אך מחוייבת היא בשקילת שיקולים לגופם של דברים ולגופו של עניין. עיקרם של שיקולים אלה בסוג "העבודות" דנן הינו**

בשקלול ענייני של עלויות הפרסומים ואפקטיביות הפרסום תוך התייחסות והשוואה עניינים בין האופציות השונות. ברור הוא כי העובדה שמקומון פלוני נוקם במאמריו גישה ביקורתית כלפי קברניטי המועצה – אין בה לשמש עילה ל"חרם פרסומות" כנגדו."

83. כאשר עסקינן בהקצאת משאבי מדינה מוגבלים הדרישות חמורות עוד יותר. כך קבע הנשיא שמגר בבג"ץ 5023/91 פורז נ' שר האוצר והשיכון, בעמ' 803:

"התוצאות וההשלכות של מקרה כגון זה שלפנינו חמורות בהרבה, כי הן חותרות תחת אמון האזרח ברשויות השלטון וביכולתן וברצונן לנהל ענייניהן לפי אמות מידה ממלכתיות, מתוך הקפדה על הגינות ושוויון ומתוך הימנעות מניצול השררה לטובתם של יחידים או של קבוצות ובחרות. חלוקתה של קרקע, שהיא רכוש הכלל, לפי אמות מידה מפלגתיות, ללא פירסום וללא הגרלה ותוך הצגה בלתי מדויקת של הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, אינה יכולה, על־כן, להיראות כפגם פורמאלי. הרי נמנעה בכך מראש נטילת חלק על־ידי כל גורם נוסף אשר אף לו יכול להיות עניין לגיטימי בחלוקת משאבים מקרקעיים כמתואר.

תופעות כאלה יוצרות אצל האזרח המצוי תיסכול ואכזבה, וכתוצאה מהן מוסקת לעיתים המסקנה המסוכנת, כי ההליכה בדרך המלך היא נלעגת, והיא אך ורק נחלתם של חסרי התבונה ונטולי הקשרים הנכונים".

84. רוב ההתקשרויות עם גופים פרטיים שנדונו בפסיקת בית המשפט העליון, עניינן בהתקשרויות עם גופים שאינם פועלים למטרות רווח ואשר לגורמי שלטון עשוי להיות עניין אחר בקידומם או פסילתם. בהתאם רוב הפסיקה בעניין התקשרויות מתיחסת להתקשרויות מסוג של "תמיכות". באשר עתירה זו עניינה התקשרויות עם גופים הפועלים למטרות רווח, הדברים לא אך משיקים, הם מקבלים חשיבות מוגברת.

85. לעניין התמיכות בגופים ציבוריים, נפסק כי קמה חובה לקבוע קריטריונים ברורים, ענייניים, שווים וגלויים. בבג"ץ 59/88 צבן נגד שר האוצר מב(4) 705, נפסלה הפרקטיקה של העברת "כספים יחודיים" שחולקו לפי רצונם ובהתאם לאינטרסים של גורמים פוליטיים וכך נקבע בפסק דינו של כב' השופט ברק:

"...התמיכה הכספית צריכה להיעשות 'על פי קריטריונים ברורים, ענייניים ושווים'. מבחינת הצורה, חייבים להיקבע קריטריונים ברורים וגלויים, שעל פיהם תיעשה ההחלטה באשר לתמיכה הכספית, תוך קביעת מנגנוני בקרה, כי הכספים משמשים את תעודתם. רק בדרך זו תיעשה התמיכה באופן המתיישב עם חובת הנאמנות של השלטון. רק בדרך זו מובטח אמון הציבור, כי תמיכת המדינה נעשית לפי משקל הענין ולא לפי משקל המעוניין".

86. בבג"ץ 7647/16 האגודה לזכויות האזרח נגד שרת התרבות והספורט (פורסם בנבו) קבע המשנה לנשיאה (כתוארו אז) מלצר:

> **"...הענקת כספי תמיכה ממשלתיים תיעשה בדרך של קביעת סכום תמיכה שנתי לכל סוג של מוסדות ציבור, וסכום זה יחולק, על-פי מבחנים שוויוניים, בין כלל המוסדות הנמנים על אותו סוג. בכך מונע החוק מצבים שבמסגרתם יוענקו כספי תמיכות, במסגרת תקציב המדינה, לגופים או למוסדות, אשר נבחרו על-פי שיקולים לא ענייניים וללא קריטריונים שקופים ושוויוניים (עיינו והשוו: עניין יקותיאלי; בג"ץ 7142/97 מועצת תנועות הנוער בישראל נ' שר החינוך, התרבות והספורט, פ"ד נב(3) 433 (1998); עניין החנועה המסורתית). לצד הוראות אלו, סעיף 3א(ו) לחוק יסודות התקציב מורה כי שר האוצר יתקין, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, נוהל שעל-פיו יוגשו ויידונו בקשות לכספי תמיכה, וסעיף 3א(ה) לחוק קובע כי הממונה על סעיף התקציב הרלבנטי יקבע, לאחר היוועצות ביועץ המשפטי לממשלה, מבחנים שוויוניים לחלוקת כספי התמיכה..."**

87. המשנה לנשיאה מלצר מדגיש את החשיבות של הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לעניין זה, שנועדו לסייע למקבלי ההחלטות לגבש את ניסוח מבחני התמיכה, את הדרישות ואת התנאים וכן את גבולות שיקול הדעת (הרחב) של משרדי הממשלה, כדלקמן:

> **"הנה כי כן, נוכח העובדה שסעיף 3א(ה) לחוק מטיל לא רק חובה להתקין מבחנים שוויוניים למתן תמיכות, אלא אף חובת היוועצות של האחראי על סעיף התקציב הרלבנטי עם היועץ המשפטי לממשלה – הוצאו הנחיות של היועץ המשפטי לממשלה, שכותרתן: "תמיכת המדינה במוסדות ציבור לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985" – הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 1.2005 (התשס"ט) (להלן: הנחיות היועמ"ש). אלה העלו על כתב את הכללים השונים בנושא כספי התמיכה, לשם הסדרת התחום וכדי לסייע בידי מנסחי מבחני תמיכה, הן בקביעת מבחני התמיכה והן בעדכונם (ראו: סעיף 2 להנחיות היועמ"ש). הנחיות היועמ"ש כוללות הוראות רבות בהקשר לניבוש ולהפעלת מבחני תמיכה. לענייננו חשוב להדגיש כי מלבד הנחיות בנוגע לאופן ניהול ההליך וחובה על החובה לחלק את כספי התמיכות באופן שוויוני (ראו למשל: בסעיפים 7.2 ו-7.6) – סעיף 7.3 להנחיות היועמ"ש קובע שמבין שהענקת כספי תמיכה היא בגדר סמכות רשות של הממשלה, אשר כפופה לשיקול דעתה הרחב – משרד ממשלתי רשאי, בבואו להתקין מבחני תמיכה, לקבוע תנאים ודרישות למתן התמיכה. דרישות אלו יכולות שיהיו נמוטות בתחום המקצועי שעליו אמון אותו משרד ממשלתי, והן גם יכולות להיות מיועדות לשם עידוד המוסד הציבורי הנתמך לבצע פעולות שונות, שאינן בלב עשייתו ושאינן קשורות למטרות העיקריות של התמיכה: "הכל במסגרת סמכותו של המשרד הממשלתי לקבוע**

כללים שונים במבחני התמיכה, לקידום כלל המטרות שהוא או הממשלה מבקשים לקיים, ולשיקול מכלול האינטרסים הלגיטימיים שלו".

88. תשיבות דומה לפרסומן של הנחיות ברורות קמה גם במקרה הנדון, בו הממשלה, שריה והעומד בראשה נוהגים בניגוד לעקרונות המשפט המינהלי ומרשים לעצמם להמשיך לעשות כן בהעדר הנחיות מפורשות.

<u>איסור הפליה</u>

89. כל חלוקת כספים, כמו כל החלטה מינהלית אחרת, צריכה להעשות באופן שוויוני תוך מניעת הפליה. לעניין זה כתב המשנה לנשיאה מלצר:

"51. מלבד ההגבלות מכוחו של סעיף 3א לחוק, ומההנחיות וההוראות שנקבעו לשם פירוטם ויישומם – קביעתם של מבחנים לחלוקת כספי תמיכה היא פעולה מינהלית לכל דבר, וככזאת היא חייבת לעמוד באמות המידה הכלליות להפעלתו של שיקול הדעת המינהלי, דהיינו: להתקבל בתום לב, על יסוד שיקולים ענייניים בלבד, ולהיות שוויונית, סבירה ומידתית.

עקרון השוויון, שהינו עיקרון בסיסי במשפטנו בכלל ובמשפט המינהלי בפרט, מטיל על הרשות חובה לנהוג באופן שוויוני. עילת ההפליה, הנגזרת מעקרון השוויון, הינה עילת ביקורת עצמאית ומרכזית על מעשי המינהל (ראו: <u>בג"ץ 953/87 פורז נ' שלמה להט, ראש עיריית תל אביב יפו, פ"ד מב(2) 309 (1988)</u>; <u>בג"ץ 4906/98 עמותת "עם חופשי" לחופש דת מצפון חינוך ותרבות נ' משרד הבינוי והשיכון, פ"ד נד(2) 503 (2000)</u>). כך, למשל, במסגרת עילת ההפליה חל על הרשות איסור להפלות בין אדם לאדם, גם בעת שהיא מעניקה פריבילגיות, אשר אין לאזרח זכות קנויה לקבלן.

...

תחום פריסתה של עילת ההפליה המינהלית הינו רחב יותר מתחום פריסתה של הזכות החוקתית לשוויון וההגנה החוקתית עליה, זאת, בין השאר, מכיוון שעילת ההפליה המינהלית איננה מוגבלת רק למצבים שבהם ההפליה קשורה באופן הדוק לכבוד האדם. משכך, לא כל הפליה מינהלית תיחשב גם לפגיעה בזכות החוקתית לשוויון (ראו: עניין הבית הפתוח; דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כרך ב 674-680 (2010).".

90. הפגיעה בשוויון המתוארת במסכות העובדתיות ב' 2 ו-3 היא מהקיצוניות שנראו במקומותינו. עסקינן בהעדפה ברורה, שאין בצידה כל הצדקה עניינית של ערוץ טלויזיה מסחרי יחיד, אשר זוכה לתמיכה שלטונית מימונית והצהרתית. <u>בעע"מ 343/09 הבית הפתוח לגאווה וסובלנות בירושלים נגד עיריית ירושלים</u>, סד(2)1, קבע השופט עמית שני שלבים לבחינת השוויון: בחינת קבוצת השוויון הרלבנטית ובחינה האם מתקיימת חובת השוויון בין חברי הקבוצה.

"השוויון המהותי משקף ערכים של צדק והגינות, והבדיקה אם ההבחנה שמבצעת רשות שלטונית מקיימת את השוויון המהותי, נערכת בשני שלבים: בשלב הראשון מתוחמת קבוצת השוויון, ובשלב השני בוחנים אם הרשות נוהגת באופן שוויוני בתוך קבוצת השוויון. (ראו: בג"ץ 3792/95 תאטרון ארצי לנוער נ' שרת המדע והאמנויות, פ"ד נא(4) 259 (1997) (להלן: עניין תאטרון ארצי לנוער); עניין התנועה ליהדות מתקדמת; עניין נאמן; עניין התנועה המסורתית). במסגרת השלב הראשון מוגדרת קבוצת ההתייחסות הרלוונטית, זו "קבוצת השוויון", וגבולות הקבוצה הם גם גבולות השוויון. לעיתים זיהוי הקבוצה הוא קל ואף קבוע בחוק ולעיתים יש קושי לזהות את הקבוצה. תיחום והגדרת גבולות קבוצת השוויון נעשית בשים לב לתכלית הנורמה, מהות העניין, ערכי היסוד של שיטת המשפט והנסיבות המיוחדות של המקרה, ועל יסוד כל אלה, ניתן לזהות אם החלטת הרשות המנהלית מבוססת על שיקול ענייני או שיקול זר (ראו: בג"ץ 6051/95 רקנט נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד נא(3) 289, 346-347 (1997) (להלן: עניין רקנט); עניין התנועה המסורתית, בעמ' 363 והאסמכתאות שם; עניין קר"ן, בפסקה 10). בשלב השני, יש לבחון אם בתוך גדרי קבוצת השוויון נוהגת הרשות המנהלית בשוויון או בהתייחסות מפלה כלפי פרטים השייכים לאותה קבוצת שוויון."

(ס' 41 לפסק-דינו של השופט עמית).

91. קבוצת השוויון הרלבנטית למסכת העובדות בפרק ב'2 ו-3 היא ערוצי הטלויזיה ובאופן ספציפי ערוצי הטלויזיה המשדרים חדשות. לערוצי טלויזיה המשדרים חדשות יש אינטרס כלכלי ברור, כי יתראיין אצלם ראש הממשלה, אשר ציבור רב מעוניין לשמוע את דבריו.

92. מסכת העובדות מצביעה באופן ברור על כך, שנפגם עיקרון השוויון בתוך קבוצת השוויון הרלבנטית כאמור, הן לעניין העדפה בלתי מידתית של פרסומים על-ידי משרדי ממשלה בערוץ 14 וביתר שאת בדרך פעולתו של ראש הממשלה נתניהו, אשר יצר העדפה חסרת מעצורים לערוץ מסחרי יחיד.

93. ב<u>בג"ץ 7647/16</u> קבע השופט מינץ:

"אכן יש נסיבות שבהן ההפליה היא ברורה וגלויה. אכן יש נסיבות בהן ההפליה אינה גלויה, אך אותותיה הם בגדר "הדבר מדבר בעד עצמו". או אז, העברת נטל ההוכחה אל כתפי הרשות המנהלית מוצדקת."

(ס' 22 לפסק דינו.)

94. נדמה כי בדיוק לנסיבות כגון אלה המתוארות בהליך זה כיוון השופט מינץ, אותותיה של ההפליה מדברים בשם עצמם, ההעדפה צורמת כל אוזן המוכנה לשמוע וחורכת כל עין שאינה מבקשת להיעצם.

ה.3. פגיעה בחופש הביטוי

95. מסכות העובדות המתוארות בהליך זה עולות לכדי חשש ממשי לנסיון לפגוע בחופש הביטוי ולריכוז כוח שלטוני שמאפשר לשלוט במידע ובאופן הצגתו בפני הציבור בישראל. חופש הביטוי הוא אחד מיסודותיו של המשטר הדמוקרטי, והוא הוגדר על-ידי כבוד בית המשפט כ"זכות עילאית" (בג"צ 73/53 חברת "קול העם" בע"מ נ' שר הפנים, פ"ד ז(2) 871, 878 (1953)) כ"ציפור נפשה של הדמוקרטיה" (ע"פ 255/68 מדינת ישראל נ' בן משה, פ"ד כב(2) 427, 435 (1968)) וכזכות הנובעת במישרין מאופייה הדמוקרטי של המדינה (ראו: בג"צ 243/62 אולפני הסרטה בישראל בע"מ נ' גרי, פ"ד טז(4) 2407, 2415 (1962)) עוד טרם חקיקתם של חוקי היסוד, אשר העלו את חופש הביטוי לדרגת זכות חוקתית.

96. בין היתר עמד על כך השופט מלצר בבג"צ 2996/17 ארגון העיתונאים – ההסתדרות הכללית החדשה נגד ראש הממשלה ואח' (להלן: (פרשת ארגון העיתונאים):

> **"[35] על חשיבותה של עיתונות חופשית במדינה דמוקרטית, דומני כי אין צורך להכביר במילים. עיתונות חופשית משמשת כלי מרכזי בחשיפת מידע על השלטון ועל אחרים ובהבאתו לידיעת הציבור. בסמכותה ובכוחה של התקשורת לחקור את דרכי ניהולן של רשויות הממשל ושל אחרים, לחשוף דרכי ניהול בלתי נאותות ולבקרן. בשל תפקידים אלו, היו מי שכינו את העיתונות והתקשורת "הרשות הרביעית" (ראו למשל: Potter Stewart, *Or of the Press*, 26 HAST. L.J. 631, 634 (1975)). כבוו, התקשורת מהווה גורם מאזן לכוחו של השלטון, ומבטיחה כי האחרון לא יפגע בעקרונות הדמוקרטיים. מלבד היכולת לפקח על הממשלה – התקשורת מבטיחה זרימה חופשית של מידע והשמעה חדירה של דעות שונות ומגוונות. היא מאפשרת לאזרחים רבים יותר להשתתף בתהליך הדמוקרטי תוך אספקת המידע הדרוש להם לשם כך (ראו: David F. Freedman, *Press Passes and Trespasses: Newsgathering on Private Property*, 84 COLUM. L. REV. 1298, 1319 (1984); Randall Bezanson, *Institutional Speech*, 80 IOWA L. REV. 735, 739-740, 761-762 (1995)). לבסוף, גופי התקשורת משמשים גם פלטפורמה לקיומו של חלק גדול ומרכזי של השיח הציבורי והפוליטי. גם בתקופתנו, שבה חלק משמעותי מהשיח האמור נערך ברשת האינטרנט – כוחה של "העיתונות המסורתית" ושל הרדיו והטלוויזיה והיותם במה לחלק נרחב של השיח הציבורי, הוא עדיין צורך קיים, ויש לכבדו. תקשורת חופשית היא, איפוא, הבמה שעליה מתקיים השיח הציבורי**

וכזאת היא גורם, אשר משמר, מקדם ומעצים אותו השיח (והשוו, למשל: LEE C. BOLLINGER, IMAGES OF A FREE PRESS 31 (1991)).

העולה מן המקובץ מלמד כי התקשורת הינה גורם מרכזי לשימורם ולקידומם של השיטה הדמוקרטית ושל ערכים דמוקרטיים רבים הקשורים בה (להצדקות אלו ולדיון נרחב בהן, ראו: גיא פסח "הבסיס העיוני של עיקרון חופש הביטוי ומעמדה המשפטי של העיתונות" משפטים לא(4) 895 (תשס"א); אילנה דיין אורבך "המודל הדמוקרטי של חופש הביטוי" עיוני משפט כ(ג) 377 (1996); Jack M. Balkin, *Digital Speech and Democratic Culture: A Theory of Freedom Expression for the Information Society*, 79 N.Y.U.L. REV. 1 (2004). עיינו עוד: ע"א 751/10 פלוני נ' דיין אורבך, [פורסם בנבו] פיסקאות 82-80 לפסק דינו של המשנה לנשיאה א' ריבלין (08.02.2012); דנ"א 2121/12 פלוני נ' דיין אורבך [פורסם בנבו] (18.09.2014)]."

97. חופש הביטוי הוכר לא רק כזכות פרטית של אדם, אלא גם כאינטרס חברתי עליון, כך כתב השופט דנציגר בע"א 8345/08 עופר בן נתן נ' מוחמד בכרי:

"הטעמים להגנה על חופש הביטוי אינם נגזרים רק מתפיסתו כחלק מכבוד האדם. לחופש הביטוי הצדקה במישור החברתי הכללי. חופש זה נתפס כחיוני לקיומו ולהתפתחותו של המשטר הדמוקרטי. התפיסה היא כי באמצעות החלפת דעות ומידע באופן חופשי - ובפרט מידע אודות רשויות השלטון ופעולותיו - יוכל הציבור לגבש עמדות בנושאים העומדים על סדר היום ולהפעיל ביקורת ופיקוח אפקטיביים על רשויות השלטון. התפיסה היא כי רק באמצעות שמירה על זכות הציבור לדעת ולהחליף דעות באופן חופשי ישמר שלטון העם (ראו: בג"ץ 372/84 קלופפר-נוה נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד לח(3) 233, 239 (1984); עניין כהנא, בעמ' 275-276; עניין קורן, פסקה 9; עניין בן גביר, פסקה 13 לחוות דעתה של השופטת א' פרוקצ'יה והאסמכתאות הרבות שם).

...

בנוסף, נגזרת ההגנה על חופש הביטוי מן התפיסה כי זה דרוש לשם גילוי האמת. על פי הצדקה זו כאשר הכל גלוי והכל חשוף, האמת תנצח את השקר."

(ס' 24 לפסק דינו)

98. בבג"ש 8316/99 כלבו 1979 בע"מ נגד עיריית חיפה (פורסם בנבו) שעניינו הדרת עיתון, שהשלטון המקומי ראה כביקורתי מדי, הודגש חופש העיתונות כמקור לביקורת וחובת הרשות המינהלית לכבד את המבקר ולא להפלותו:

"הציבור זכאי לכך שהעיתונות במקומותינו תהיה חופשייה לכתוב, לסקר ולבקר כרצונה, תוך שמירה על כללי ההגינות, האתיקה העיתונאית והנורמות הקבועות על־פי כל דין. עיתונות חופשית, ורק כזו אנו רוצים כאן, אינה עיתונות שרק מפארת ומקלסת את המסוקר. עיתונות חופשית פירושה הזכות לכתוב ולבקר ואפילו אם הדברים אינם נעימים לאוזנו של המבוקר. אין זה מתפקידה של העיתונות החופשית לכתוב על המסוקר "ניסים ונפלאות כדי שהמוניטין שלנו יגדל ונובל למכור כרטיסים".

99. לעניין הנזק החמור שגורם פרסום שמניעיו פוליטיים, עמד כבוד בית המשפט בעע"א (מחוזי-ים) 4459/98 מדינת ישראל נ' פלסטיין פוסט בע"מ, פ"מ התשס"א(2), 204:

"חייב שיהיה פרסום מקצועי נטול פניות פוליטיות, כדי שישמר אמון הציבור במשרדי ממשלה שנועדו לשרתו]...[אין כל הבדל בין פרסום פוליטי לבין מינוי פוליטי או שיקול פוליטי, הנעשים על ידי מי שפרסומיהם מגוייהם ושיקוליהם צריכים להיות מקצועיים בלבד. בעשייתם כולם חורג העושה מסמכותו תוך הפרת אמון הציבור בו ובמערכת, בפוגעו בעקרון א-פוליטיות המינהל הציבורי, שהוא נכס מרכזי שלו ובסיס לקיומו".

98. לא ניתן לפקפק בנזק שנגרם בשל הפרסום המוטה. ההיבטים הכלכליים הינם כמובן רק חלק מההטייה כאמור, אשר חומרתה הגיע לשיא בו כל מידע המועבר מרשויות השלטון עומד ספק באשר לאמינותו.

ה.2. הבטים כלכליים של חופש הביטוי

100. עיתונות חופשית מהתערבות פוליטית ואינטרסים כלכליים, היא אחד היסודות ליישומו של חופש הביטוי. באשר רוב השחקנים בתחום זה הינם גורמים פרטיים, קמה חובה להבטיח את חופש הביטוי גם מקום שהוא עלול להיות מוטה מסיבות כלכליות. בפרשת ארגון העיתונאים, כתב השופט מלצר:

"רוב השחקנים במגרש התקשורתי, הינם שחקנים פרטיים. העיתונות הכתובה כולה ורובם של ערוצי הטלוויזיה והרדיו בישראל, לרבות מערכות החדשות שלהם, הינם גופים פרטיים. תאגידי שידור פרטיים, אשר אין חולק גם על חשיבותם הרבה ועל החובה לשמור אף על עצמאותם, מתאפיינים, בין היתר, בניסיונם להשיא רווח לבעליהם. מטרה זו, המשותפת לכל התאגידים העסקיים באשר הם (ולאו דווקא אלו התקשורתיים), היא, כמובן, לגיטימית וראויה. עם זאת, במציאות שבה שוק התקשורת נשלט על-ידי קבוצה מצומצמת יחסית של בעלי אינטרסים, ישנו חשש כי "שוק הדעות" יכיל בחובו מנעד דעות מצומצם בלבד (מתחם, אשר עשוי לשקף, כך יש להניח, את האינטרסים של בעלי השליטה בשוק, או לנטות לדעותיהם. ראו: יואב המר "השתתפות אזרחים

והבטחת מגוון בשיח הציבורי המתקיים באמצעי התקשורת של מדינה דמוקרטית" משפט וממשל יג 357 (תשנ"א).

...

מאחר שגיוונו של שוק הדעות לא יכול להיעשות באמצעות מתן זכות קנויה לכל אזרח להתבטא כרצונו באמצעי התקשורת ההמוניים, התגבשה התפיסה לפיה כדי למלא את חובתה הנ"ל – על המדינה לדאוג לכך שהתקשורת תנסה לשקף בפועל את מגוון הדעות והרעיונות הקיימים בחברה..."

...

נוכח האמור, נקל להבין כי התערבות שלטונית בגופי התקשורת, גם אם היא נעשית ברמה "המוסדית", מחוך מטרה "להתאים" את מבנהו של שוק התקשורת, כך שיתיישב עם אינטרסים של צד כזה או אחר במפה הפוליטית, מהווה למעשה, הכפפה אסורה של התקשורת, שאמורה להיות עצמאית – למאוויים של השלטון. התנהלות שכזו פוגעת בחופש העיתונות במובנו הרחב..."

[פרשת "ארגון העיתונאים" סעיפים 36,39 לפסק-דינו של השופט מלצר]

101. העובדות נשוא הליך זה מצביעות על התערבות פוליטית גסה, במטרה להפחית מכוחם של כלי תקשורת הנחשבים בעיני הממשלה כלעומתיים ובעיקר ליצור יתרונות כלכליים לגוף תקשורת פרטי יחיד, אשר משרת את הממשלה ואת צרכיה.

102. התערבות פוליטית שמטרתה מתן יתרונות כלכליים לגוף מסחרי יחיד, אינה אלא הכפפה של התקשורת למאוויי השלטון. החלשה כלכלית של גופי תקשורת הנחשבים לעומתיים ולמולה מערכת רחבה של יצירת יתרונות כלכליים, בחקיקה, בהסטת תקציבי פרסום במתן ראיונות בלעדיים הם אמצעים ישירים של שימוש בתקשורת לשם הגברת הכוח השלטוני ושימורו.

103. נדמה כי המדיניות המתוארת במסכות העובדתיות לעיל, היא שלב נוסף של מה שכונה "חופש המימון" – שלטון שלוקח לעצמו את הזכות להחליט לא רק לאיזה סוג של פעילויות להעביר תקציבי מדינה, אלא גם למי להעביר אותם, כפי שנעשה בעידן של טרום ס'3 א לחוק יסודות התקציב, אלא שעתה לא מדובר בתמיכות לגופים הפועלים לקידום מטרות ציבוריות, אלא לגופי תקשורת פרטיים, הפועלים למקסום רווחים וזוכים להעדפה כלכלית בשל תמיכתם בממשלה והפצת מסריה.

104. בהתקשרויותיה כאמור פועלת הממשלה להנצחת כוחה, באופן המנוגד לעקרונות השיטה הדמוקרטית. כתב המלומד אדם שנער, במאמרו "חופש הביטוי, חופש המימון ועיקרון אי-ההנצחה" (משפטים על אתר, י"ב תשע"ח, 29, 35-34):

"עיקרון אי-ההנצחה נשען על ההבחנה בין ממשלה למדינה, אשר פעמים רבות אין מבחינים ביניהן בבירור. הממשלה אינה המדינה, ובמובן מסוים היא אינה מייצגת את המדינה, אלא היא מניפסטציה אחת, חשובה מאד כמובן, של המדינה. במדינה דמוקרטית ממשלה אינה רשאית לפעול כדי להנציח את כוחה. כדי שדמוקרטיה תתקיים ותישמר, יש חובה על הרוב הפוליטי לקיים תנאים המאפשרים התמודדות בין רוב למיעוט.

מכאן נובע כי רוב פוליטי אינו רשאי לבצר את כוחו בכל מחיר ובכך למנוע ממיעוט להפוך לרוב. דרך אחת להנציח את שלטונו של הרוב היא באמצעות תמיכה חד-צדדים ברעיונות, בדעות ובערכים העולים בקנה אחד עם אלה של הרוב, תוך שלילת מימון של רעיונות המזוהים עם עמדותיו של המיעוט הפוליטי או הפחתתו."

105. הטיות פרסום היוו את הבסיס לחלק מכתבי האישום בפרשה המכונה "ישראל ביתנו", שם הודו יועץ התקשורת והלוביסט רונן משה כי נתן כסף ומי שכיהנה כיועצת בכירה לשר החקלאות, טלי קידר, כי קיבלה כסף, לשם רכישת פרסום ממשלתי ברצועת זמן מסויימת, באמצעות משרד פרסום מסויים – תיקים שהסתיימו בעיסקאות טיעון. תוכן פרסומי המאדיר בעלי תפקידים פוליטיים, המוסווה כתוכן עיתונאי, קיבל מענה בהחלטות שיפוטיות ובהנחיות היועץ המשפטי לממשלה אולם האופן בו מתקבלות החלטות בדבר הסבת תקציבים מטעמים פוליטיים, נותר בלא הנחיות מפורשות כאמור.

<u>ה.3 פגיעה כלכלית העולה לכדי פגיעה בחופש ביטוי</u>

106. חופש הביטוי כולל את האפשרות האפקטיבית לבטאו והוא חל על כל התנהגות המבקשת להעביר מסר. כך כתב השופט ברק: ובכלל זה את זכותם של המתבטאים לשוויון בפרשת האגודה לזכויות האזרח לעיל, השופט מלצר:

"ההלכה במשפטנו קובעת כי הזכות לחופש הביטוי משתרעת לא רק על ביטויים, אלא גם על התנהגות המשמשת הד לביטוי.

...

"בעניינו, הפגיעה הנטענת בחופש הביטוי של מוסדות התרבות נעשית בצורה של הפחתת מימון על-ידי המשיבה, ומתן בונוס למי שעומד באמות המידה של סעיף הבונוס – מה שעשוי למנוע מימון ציבורי מהזכאים ומאחרים, שכן כלל ההטבות הן "קופה כספית סגורה". משכך, נשאלת השאלה האם הזכות לחופש הביטוי חלה גם במקרים שבהם הביטוי ממומן על-ידי הממשלה? או בניסוח אחר – האם מניעת, או הפחתת מימון לביטוי כלשהו (בין במישרין על-ידי גריעת

המימון, בין בעקיפין על-ידי מתן בונוס, שבא על חשבון האחרים) מהווה פגיעה בחופש הביטוי?

...די שנקבע כי הזכות לחופש הביטוי מטילה על הרשות את החובה שלא להפלות בין אנשים, או מוסדות על רקע של ביטוי עמדותיהם ודורשת ממנה לשמור על ניטרליות (עיינו: בג"ץ 175/71 פסטיבל למוסיקה אבו-גוש קרית יערים, אגודה רשומה נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד כה(2) 821, 828-829 (1971) (להלן: עניין אבו-גוש) וראו גם: מדינה, בעמ' 584]."

(ס' 71,75,77 בפסק-דינו]

107. השופט מלצר קובע כי אפילו שלילה או הפחתה של תמיכה עלולה לעלות לכלל הפרת מחוייבויותיה של המדינה להבטחת חופש הביטוי:

"גם שלילת תמיכה כספית, או הפחתה של תמיכה כספית, עלולה בנסיבות מסוימות, להיחשב כהפרה של החובות המוטלות על המדינה מכוחה של הזכות לחופש הביטוי."

...

העובדה שאין לאדם זכות קנויה לקבלת כספי תמיכה מהמדינה, לא משמיעה כי שלילתם, או הפחתתם של אותם כספי תמיכות מאדם בשר-ודם, או מארגון בגין התבטאויותיו – איננה מהווה פגיעה בחופש הביטוי שלו..."

(ס' 56 לפסק דינו של השופט מלצר).

108. עולה מן האמור לעיל, כי התקשרות, או המנעות מהתקשרות עם כלי תקשורת מסיבות פוליטיות כמו גם העדפה או החרמה של כלי תקשורת כאמור, מהווה פגיעה ברורה ואסורה בחופש הביטוי.

109. באשר נקבעו הנחיות מפורשות בתחומים משיקים, באשר נדרשים קריטריונים מפורטים לתמיכות ובאשר אסורה הפליה מכל סוג שהוא בשימוש במשאבי המדינה, קמה חובה דחופה לפרסם הנחיות מפורשות, שימנעו את המשך ההפליה בה נוקטים הממשלה, שריה והעומד בראשה.

סיכום

110. ממשלת נתניהו פועלת לקידום מעמדו – הציבורי והכלכלי של ערוץ 14. היא עושה כן במספר אפיקי פעולה: חקיקה היוצרת יתרונות כלכליים, העברת תקציבי פרסום והופעות ייחודיות של ראש הממשלה, אשר מעלות את הרייטינג ולכן את מחירי הפרסום בערוץ.

111. לא ניתן להמשיך ולהתעלם מן העובדה שראש הממשלה הפך ערוץ מסחרי יחיד ל"ערוץ הבית" שלו ושל הממשלה. מדובר בהחלטה חמורה בהיבט הדמוקרטי, בהמנעות מעמידה מול מראיינים ביקורתיים ובזכותו של הציבור הישראלי לקבל תשובות על שאלות קשות, אולם במקביל ולעניינה של עתירה זו, מדובר ביצירת יתרונות כלכליים משמעותיים לאותו ערוץ, שהנהנים ממנו הם בעלי מניות פרטיים.

112. ברור כי התנהלותו כאמור של ראש הממשלה היא חלק מתוכניתו לשנות את מפת התקשורת הישראלית וליצור כוח תקשורתי, אשר לא רק מחוייב אידאולוגית לימין הישראלי, אלא מחובר בקשרי אינטרסים כלכליים לממשלה ולעומד בראשה.

113. נזכיר את הידוע – ראש הממשלה נתניהו נשפט בימים אלה ממש על מהלכים קודמים שלפי כתב האישום, נועדו להשפיע על דמותה של התקשורת הישראלית. האם העובדה שהמעשים הנוכחיים נעשים בגלוי ולא במחשכים מקנים למעשים כאמור הגנה?

114. לא ניתן להטיל ספק במשמעות הכספית של הופעות ראש הממשלה בערוץ יחיד, שהינו ערוץ פרטי, הפועל למקסום רווחים. מהנתונים שנאספו על-ידי אתר החדשות והתחקירים העצמאי "העין השביעית" ניתן לראות, כי במועדים שנמדדו, הראיונות שנתן ראש הממשלה, הקפיצו את הרייטינג של ערוץ 14 לגבהים שלא ידע קודם.

115. אכן, אין לערוץ טלויזיה זכות קנויה, שראש הממשלה יתראיין אצלו. אולם אין בכך כדי להצדיק החרמה של ראש הממשלה את ערוצי התקשורת, תוך מתן הטבה זו לערוץ מסחרי יחיד, אשר לא ניתן להכחיש את היתרונות הכלכליים הצומחים לו בשל הטבה זו.

116. הסטת תקציבים אל ערוץ 14 בהיקפים של מאות אחוזים, אינה יכולה להיות מוסברת בסיבות ענייניות. צופי ערוץ 14 שייכים לסקטור מסויים בלבד, מדובר בערוץ שאינו משדר בשבתות, אינו משדר בכל שעות היום גם לאחר הקפצת אחוזי הצפייה, אלה מתמקדים בשעות צפיית השיא בלבד. מדובר בהחרח בהחלטות שנובעות ממשוא פנים ומטרתן ליתן יתרונות כלכליים לערוץ ולבעליו. בעוד בעבר לפיים הצליחה לעצור מסעות פרסום, שהניחה כי נבעו משיקולים זרים, נראה כי בעת הזו אין היא מצליחה לעמוד בסכר ואולי אינה מנסה כלל. מכל מקום, באשר נראה כי אין מי שמונע שימוש לרעה, קמה חובה דחופה לפרסם הנחיות שימנעו שימוש כאמור.

117. אל מול העדפתו של ערוץ 14, החליטה הממשלה לפגוע בעיתון "הארץ", המזוהה עם מבקריה. יצויינו גם נסיונותיה של הממשלה לפגוע בתאגיד השידור הציבורי, אשר אף אותו היא סימנה כמי שאינו משקף את עמדות הממשלה.

118. המשפט הציבורי קובע חובת נאמנות וחובה לנהוג בהגינות. מקום בו השלטון אינו פועל בהתאם לחובותיו, אין ביסוד פעילותו תחושת שליחות ציבורית אלא רצון ליצור עדיפות לתומכיו, לצד נסיון להבטיח את שלטונו, קמה חובה לשומרי הסף להורות לו, ברחל בתך הקטנה, כיצד עליו לנהוג.

119. לאור כל האמור לעיל, מתבקש כבוד בית המשפט להורות למשיבים, כאמור בפתיח, לפרסם הנחיות שימנעו את המשך השימוש לרעה במשאבי השלטון בהתקשרויות הממשלה, שריה והעומד בראשה עם כלי התקשורת בכסף ובשווה כסף.



ד"ר יפעת סולל, עו"ד

ב"כ העותרת

תצהיר

אני הח"מ, עינת עובדיה נושאת ת.ז. מס. 043553312, לאחר שהוזהרתי שעליי לומר את האמת כולה ואת האמת בלבד וכי אהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהירה בזה כדלקמן:

1. אני עושה תצהירי זה לתמיכה בעתירת זולת לשוויון וזכויות אדם ואח' נגד שר היועצת המשפטית לממשלה ואח' בעניין התקשרויות הממשלה, שריה והעומד בראשה עם אמצעי תקשורת ומתן יתרונות כלכליים בדרך של ראיונות בלעדיים לערוץ 14.

2. אני משמשת כמנכ"לית זולת לשוויון וזכויות אדם.

3. אני מצהירה כי העובדות המפורטות בעתירה נכונות למיטב ידיעתי ואמונתי.

4. זהו שמי, זו חתימתי.

המצהירה

אישור חתימה

אני הח"מ, עו"ד ד"ר יפעת סולל, מאשרת בזה כי ביום 3.2.25 הופיעה בפניי הגב' עינת עובדיה ת.ז. 043553312 המוכרת לי אישית, ולאחר שהזהרתיה כי עליה לומר את האמת כולה ואת האמת בלבד וכי תהא צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא תעשה כן - אישרה את נכונות תצהירה דלעיל וחתמה עליו בפניי.

חתימה וחותמת עו"ד

יפוי כח

אני הח"מ, עינת עובדיה, ת.ז. מס' 043553312, מנכ"לית זולת לשוויון וזכויות אדם ממנה בזה את יפעת סולל, עו"ד, מסמטת יל"ג 4 בתל אביב להיות באת כח העמותה בעניין עתירה לבג"צ נגד שר התקשורת בנושא התקשרויות עם אמצעי התקשורת.

בלי לפגוע בכלליות המינוי הנ"ל יהיה בא כחי רשאי לעשות ולפעול בשמי ובמקומי בכל הפעולות הבאות, כולן ומקצתן הכל בקשר לענין הנ"ל והנובע ממנו כדלקמן:

1. לחתום על ולהגיש כל תביעה או תביעה שכנגד, ו/או כל בקשה, הגנה, התנגדות, בקשה למתן רשות לערער, ערעור, הודעה, טענה, תובענה או כל הליך אחר הנוגע או הנובע מההליך הנ"ל ללא יוצא מן הכלל. ומבלי לפגוע באמור גם להודות ו/או לכפור בשמי במשפטים פליליים.

2. לחתום על ו/או לשלוח התראות נוטריוניות או אחרות, לדרוש הכרזת פשיטת רגל או פרוק גוף משפטי ולעשות את כל הפעולות הקשורות והנובעות מהענין הנ"ל.

3. להופיע בקשר לכל אחת מהפעולות הנ"ל בפני כל בתי המשפט, בתי דין למיניהם או מוסדות אחרים הן ממשלתיים והן אחרים עד לדרגה אחרונה.

4. למסור כל ענין הנוגע מהענין האמור לעיל לבוררות ולחתום על שטר בוררין כפי שבא כחי ימצא לנכון ולמועיל.

5. להתפשר בכל ענין הנוגע או הנובע מהענינים האמורים לעיל לפי שקול דעתו של בא כחי ולחתום על פשרה כזו בביהמ"ש או מחוצה לו.

6. לגבות את סכום התביעה או כל סכום אחר בכל ענין מהענינים הנ"ל לרבות הוצאות בימ"ש ושכר טרחת עו"ד, לקבל בשמי כל מסמך וחפץ ולתת קבלות ושחרורים כפי שבא כחי ימצא לנכון ולמתאים.

7. להוציא לפועל כל פס"ד או החלטה או צו לדרוש צווי מכירה או פקודות מאסר, לעשות כל הפעולות המותרות עפ"י חוק ההוצאה לפועל.

8. לנקוט בכל הפעולות ולחתום על כל מסמך או כתב בלי יוצא מן הכלל אשר בא כחי ימצא לנכון בכל ענין הנובע מהענין הנ"ל.

9. להופיע בשמי וליצגני בפני רושם הקרקעות, בלשכת רישום מקרקעין, לחתום בשמי במקומי על כל בקשה, הצהרה ומסמכים אחרים למיניהם ולבצע בשמי כל עיסקה (דיספוזיציה) המוכרת ע"י החוק וליתן הצהרות, קבלות ואישורים ולקבל כל מסמך שאני רשאי לקבלו עפ"י דין.

10. ליצגני ולהופיע בשמי בפני רשם החברות, רשם השותפויות ורשם האגודות השיתופיות, לחתום בשמי ובמקומי על כל בקשה או מסמך אחר בקשר לרשום גוף משפטי, לטפל ברישומו או מחיקתו של כל גוף משפטי ולטפל בכל דבר הנוגע לו ולבצע כל פעולה בקשר לאותו גוף משפטי.

ולראיה באתי על החתום, היום יום 2 לחודש פברואר שנה 2025

חתימה

הנני מאשר את חתימת מרשי הנ"ל

ד"ר יפעת סולל, עו"ד

רשימת נספחים

	נספח	שם	עמוד
.1	א'1	רונן ריינגולד ואורי בסט, " תזכיר חוק הרשות השנייה – הטבות רגולטוריות לערוץ 14"	42
.2	א'2	רונן ריינגולד ואורי בסט, תזכיר חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות – העדפת אינטרסים של בעלי הון על חשבון הציבור"	73
.3	א'3	טל הלל, "מה שטוב להונגריה טוב לישראל: הממשלה מבססת את ערוץ 14 כערוץ התעמולה שלה בעזרת הטבות רגולטוריות"	75
.4	א'4	טל הלל "חיסול התקשורת החופשית בישראל – מעקב אחר שיטות הפעולה של הממשלה להעברת המהפיכה המשטרית בתקשורת", נובמבר 2024	79
.5	ב'	החלטת הממשלה מיום 24.11.24	81
.6	ג'	סיקור דברי שוקן מיום 31.10.24	83
.7	ד'	מכתב המשנים ליועצת המשפטית לממשלה מיום 6.12.23	93
.8	ה'	סיקור תגובת לפ"מ בערוץ 7 – הפסקת התקשרות עם "הארץ"	99
.9	ו'1	תחקיר איתמר ב"ז- "העין השביעית" ו"שקוף" מיום 10.11.24	105
.10	ו'2	תחקיר איתמר ב"ז - "העין השביעית" ו"שקוף" מיום 9.1.25	112
.11	ז'	תחקיר תומר אביטל "העין השביעית" מיום 28.1.2020	115
.12	ח'1	תחקיר איתמר ב"ז – "העין השביעית" מיום 22.1.2015	118
.13	ח'2	תחקיר אורן פרסיקו, "העין השביעית" מיום 31.1.2015	128
.14	ט'6-1	צילום ראיונות בנט ב"ידיעות אחרונות", "מעריב", "הארץ", "ישראל היום", "מקור ראשון ו"ג'רוזלם פוסט" מיום 28.1.22	130
.15	י'	כתבה ב"ישראל היום" מיום 16.2.21	136
.16	י"א	מאמר שבי גטניו, "העין השביעית" מיום 6.1.25	139
.17	י"ב 1-3	סיקור שיאי הרייטינג בערוץ 14 בעקבות ראיונות ראש הממשלה נתניהו	150
.18	י"ג	ציוץ נתניהו – הפנייה לראיון בערוץ 14.	168
.19	י"ד	כתבתה של נעמי נידם ב"שקוף" מיום 3.12.21.	192
.20	ט"ו	מאמרה של ד"ר תהילה שוורץ-אלטשולר מהמכון הישראלי לדמוקרטיה	194
.21	ט"ז	מכתב העותרת ליועצת המשפטית לממשלה – התקשרויות עם אמצעי תקשורת 12.12.24	199
.22	י"ז	מכתב העותרת ליועצת המשפטית לממשלה – ראיונות ראש הממשלה רק בערוץ 14 מיום 2.1.25	206

.23	י"ח	מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מיום 8 ביולי 2024 (נתונים על פרסומי חובה בעיתונות הכתובה בשנים 2019- 2023)	
.24	י"ט	תשובת השר המתאם לח"כ זנדברג מיום 7.10.15	
.25	כ'	כתבתו של אורן פרסיקו מיום 13.10.15	
.26	כ"א	הוראת תכ"מ 15.3.2	
.27	כ"ב1	הנחייה 1.1700 – מתן חסות על-ידי עובדי ציבור	
.28	כ"ב2	הנחייה 1.1703 – השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום ממשלתי	
.29	כ"ב3	הנחייה 1.1706 – שימוש בנייר רשמי ובסמל המדינה שלא לצורך מילוי תפקיד רשמי	

1133

נספח א'

תזכיר חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות: העדפת אינטרסים של בעלי הון על חשבון הציבור

ביום 3.7.24 פורסם להערות הציבור תזכיר חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות (תיקון מס' 7), התשפ"ד-2024 (להלן: "**תזכיר החוק**").[1] עניינו של תזכיר החוק ברפורמה משמעותית באופן שבו יתופעל מערך עידן פלוס. בתזכיר מוצע להעביר את תפעולו של מערך עידן פלוס לידי תאגיד השידור הציבורי "כאן", לקבוע פטור רטרואקטיבי מדמי הפצה החל מיום 6.10.23, להביא לסיום פעילותו של המערך תוך סגירת המרבבים המשמשים אותו, ולהקים תחתיו מערך דומה לשידורים באמצעות יישומון.

הכוונה להעביר את תפעולו של מערך עידן פלוס לידי התאגיד, לפעול לסגירת המרבבים המשמשים אותו וכן המעבר לשידורים באמצעות יישומון, הן כוונות נכונות ומבורכות, שכן יש בהן כדי להביא להתייעלות, לתועלת ציבורית ולחיסכון. **לצד זאת, תזכיר החוק בנוסחו הנוכחי טומן בחובו הוראות פסולות שעניינן, כאמור, מתן פטור רטרואקטיבי לגופי השידור מתשלום דמי הפצה, תוך השתת העלויות על התאגיד. מדובר בהטבה שלטונית כלכלית אשר על כוונתה האמיתית – מתן הטבות כלכליות לערוץ 14 – ניתן ללמוד מהרקע לחקיקתו של התזכיר. הפטור הניתן לגופים המסחריים ניתן ללא הצדקה, כהטבה כלכלית משמעותית ומרחיקת לכת לגופים פרטיים ולבעלי ההון על חשבון הקופה הציבורית.**

כמו כן, תזכיר החוק אינו מכיל מנגנון מפורט ומתאים שיבטיח את הנגשת השידורים באמצעות יישומון לכלל האוכלוסייה, ובפרט לאוכלוסיית הגיל השלישי. במובן זה, התזכיר אינו נותן מענה שלם לצרכי הציבור, דבר שעלול לפגוע בזכויות האזרח בישראל לנגישות מלאה ובלתי אמצעית לתכנים המשודרים.

נבקש להעלות להלן את עיקר התייחסותנו לתזכיר החוק:

הרקע לתזכיר החוק

11133

במקביל לקידומו של תזכיר החוק, אשר כאמור, מבקש להעניק פטור רטרואקטיבי מתשלום דמי הפצה על גבי מערך עידן פלוס לערוצים המשדרים בטכנולוגיית חדות רגילה, מקודמת גם הצעת חוק פרטית של ח"כ אריאל קלנר - הצעת חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות (תיקון מס' 7) (הוראות לעניין דמי הפצה), התשפ"ד–2024 ("**הצעת החוק הפרטית**")[2], אשר מקדמת הסדר דומה לזה המוצע בתזכיר.

בנוסח הראשון שהופץ, ביקשה הצעת החוק הפרטית להפחית את דמי ההפצה המשולמים על ידי ערוצים זעירים וערוצים זעירים ייעודיים לסכום זעום של 15,000 ₪ בשנה, במקום מיליוני ₪ שנקבעו

[1] תזכיר חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות (תיקון מס' 7), התשפ"ד-2024.
[2] בשמה הקודם: הצעת החוק להגברת התחרות בשוק השידורים (תיקוני חקיקה), התשפ"ד – 2023.

עד כה על בסיס העלויות הכלכליות של המערך. בהמשך, ועל מנת לנסות לטשטש את האופי הפרסונלי של ההצעה, תוקן הנוסח והורחב, כך שהפטור מתשלום דמי הפצה הוענק גם לערוצים המסחריים הוותיקים המשדרים במערך עידן פלוס בטכנולוגיית SD - "קשת" ו"רשת", **וזאת בדומה לאמור בתזכיר החוק הממשלתי.**

כפי שהצעת החוק הפרטית (על נסחיה וגלגוליה השונים) נועדה במובהק לקבוע הסדר פרסונלי פסול, ולתת הטבות כלכליות מרחיקות לכת, על חשבון הציבור, לגורמים פרטיים ספציפיים, תחת אצטלא של "הגברת תחרות", כך גם ההסדר הדומה שבתזכיר החוק הנוכחי, מהווה הסדר פרסונלי פסול, שכן מקורו באותה כוונה ממש.

מתן פטור רטרואקטיבי מדמי הפצה - הסדר פסול ובלתי חוקתי

גם אם נתעלם מהכוונה המקורית לקבוע הסדר פסול ופרסונלי במטרה לסייע לערוץ 14, הרי שאין כל הצדקה או תכלית ראויה לפטור את כלל הערוצים המסחריים הפרטיים, בכלל ובפרט באופן רטרואקטיבי, מתשלום חובותיהם למדינה עבור דמי ההפצה ולהשית עלויות אלו על הציבור (באמצעות התאגיד), לא במסגרת תזכיר והחוק ולא במסגרת הצעת החוק הפרטית.

אין כל מקום להסדרים אלה, שמעליהם מרחפת אי חוקיות ופגיעה מובהקת באינטרס הציבורי. על כלל הערוצים הפרטיים והמסחריים המופצים על גבי מערך עידן פלוס, אשר נהנים ונתרמים כלכלית מהתפוצה הרחבה, לשלם את עלויות ההפצה הנדרשים להפצתם, הן בעבר והן בעתיד ואין כל הצדקה שהציבור יממן זאת עבורם.

עוד נוסיף כי אין קשר אמיתי בין הפטור הרטרואקטיבי שניתן לאותם ערוצים, לבין הכוונה הנכונה להביא לסגירת מערך עידן פלוס ולחסוך בכספי ציבור. אילו זו היתה המטרה האמיתית של תזכיר החוק, נכון היה לקבוע כי הפטור מתשלום דמי ההפצה יחול לכל המוקדם עם סגירתו של המרבב הראשון ותחילת החיסכון בעלויות המושתות על התאגיד למימון המערך. אולם, אין זו הכוונה האמיתית העומדת בבסיס הסדר זה. לפיכך, מבקש תזכיר החוק להחיל את הפטור מתשלום באופן רטרואקטיבי, ובכך לסייע בראש ובראשונה לערוץ 14 להתחמק מתשלום דמי ההפצה לתקופה של למעלה מ-9 חודשים, ולהכשיר הוראה בלתי חוקית שניתנה בשעתו על ידי שר התקשורת לשדר את שידוריו של ערוץ 14 באמצעות המערך החל מיום 7.10.23.

אנו רואים כי הממשלה וחברי הכנסת פועלים במספר דרכים במקביל, במתכונת של שיטת "מצליח", ועושים כל שביכולתם על מנת להעניק הטבות שלטוניות כלכליות פסולות לערוץ 14. ובכל מקרה, קידום במקביל של מספר הסדרים בנושא פטור מדמי הפצה, מהווה כאוס חקיקתי. משהוגש תזכיר החוק יש להסיר מסדר היום את הליך החקיקה בעניין הצעת החוק הפרטית.

לכן, מדובר בהטבה כלכלית ופרסונלית, שנתפרה למידותיו לצרכיו של ערוץ 14, גם אם הפטור שבתזכיר החוק חל בנוסף על הערוצים המסחריים הוותיקים המשדרים במערך "עידן פלוס" בטכנולוגיית SD - "קשת" ו"רשת" ועל "ערוצים זעירים" נוספים.

המנגנון המוצע בתזכיר החוק להנגשת התכנים באמצעות יישומון אינו מספק על מנת להבטיח נגישות לשידורים לאוכלוסיות מסוימות בחברה הישראלית, ובפרט לאוכלוסיית הגיל השלישי

תזכיר החוק מציע כי יפותח יישומון שישמש כאמצעי ההפצה המחליף את מערך עידן פלוס, אשר יהיה פתוח לשימוש חופשי לכלל הציבור בישראל. אופן הפצה זה יהיה זמין ביחס למכשירים ספציפיים ומתקדמים, התומכים טכנולוגית בשידור תכנים באמצעות יישומון (טלוויזיות חכמות, מחשבים, סמארטפונים ומזרימי תוכן).

בניגוד לאמור בדברי ההסבר להצעת החוק, **מכשירים ספציפיים ומתקדמים אלו עדיין אינם נפוצים ומקובלים בקרב כלל הציבור בישראל, ואופן השימוש בהם אינו נגיש לכלל הציבור בישראל. בפרט כאשר מדובר באוכלוסיית הגיל השלישי.** נציין כי על פי נתוני ועדת המדרוג, הגיל הממוצע של צרכני עידן פלוס הוא קרוב ל-60. כלומר שאוכלוסיית הגיל השלישי מהווה חלק ניכר מצופי עידן פלוס. כמו כן, שימוש ביישומון דורש חיבור לאינטרנט, בעוד **שלא כל בתי האב בישראל מחוברים לרשת האינטרנט.**

מדובר בנושא מהותי ביותר. נגישות כלל הציבור בישראל לשידורים המופצים במסגרת מערך עידן פלוס, בכל מכשיר קצה ("חכם" או "טיפש") **הינה זכות יסוד של האזרח, ועל המדינה להבטיח כי נגישות מלאה ובלתי אמצעית זו תמשיך להתקיים גם לאחר המעבר לשידור באמצעות יישומון.**

בתי המשפט פסקו כי חופש הביטוי מהווה "את התנאי המוקדם למימושן של כמעט כל החירויות האחרות" וכי מדובר ב"ציפור נפשה של הדמוקרטיה".[3] חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת כרוכים זה בזה. **גישתו של הציבור למקורות מידע שונים מהווה תנאי הכרחי למימושו של חופש ביטוי.**[4]

לזכות הציבור לדעת קשר הדוק גם למימוש זכותו של האזרח לקחת חלק בחברה דמוקרטית, שתקשורת חופשית היא נשמת אפה. שהרי הגישה למידע חופשי שמספקת התקשורת היא שמאפשרת לאזרחים לגבש דעה על המתרחש סביבם. זרימה חופשית של מידע ומעבר חופשי של רעיונות, הם תנאי לקיומו של משטר דמוקרטי.[5]

אמנם, תזכיר החוק אינו מתעלם מהצורך הבסיסי והחוקתי להנגשת השידורים לכלל הציבור בישראל. משכך, התזכיר מבקש לחייב את התאגיד לסייע במימון מזרימי תכנים (הפועלים על בסיס יישומונים) בהיקף של 3 מיליון שקלים חדשים בכל אחת משתי שנות ההפעלה הראשונות של היישומון, וקובע כי התמיכה תעשה על בסיס מבחנים שוויוניים שיגבש התאגיד ויאשר שר התקשורת.

לצד זאת, עמדת מכון זולת היא כי הפתרון המוצע, לפיו התאגיד ישא בעלויות מימון מזרימי תכנים לציבור, אינו מפורט, מבוסס או מספק דיו, וממילא לא הובאה בתזכיר החוק תשתית עובדתית,

---

[3] ע"פ 255/68 מדינת ישראל נ' בן משה, פורסם בנבו.
[4] בג"ץ 5771/93 ציטרין נ' שר המשפטים, פורסם בנבו.
[5] ע"א 751/10 פלוני נ' דיין, פורסם בנבו.

כלכלית או נתוני שוק וחדירה, שיש בהם כדי לתמוך את הדברים ואת הסכומים שהוקצו לכך. קיים ספק האם השתתפות במימון של 3 מיליון שקלים בשנה לרכישת מזרימי תכנים (סכום אשר נדמה כי נקבע באופן שרירותי וללא ביסוס על צרכים כלכליים אמיתיים ונתוני שוק), היא מספיקה להנגשה הנדרשת. כמו כן, אין התייחסות בתזכיר החוק לאופן שבו יונגש אופן השימוש במכשירים מתקדמים אלו לפלח בציבור הישראלי המתקשה בכך (כגון אוכלוסיית הגיל השלישי המהווה חלק ניכר מצופי "עידן פלוס").

משכך, אין בהסדר המוצע כדי להבטיח את זכותם הבסיסית של כלל האזרחים בישראל, לרבות אוכלוסיית הגיל השלישי, לנגישות מלאה ובלתי אמצעית, לכלל השידורים באמצעות היישומון, וכל זאת ללא סייג או מגבלה וללא צורך בידע טכני או הוצאה כספית נוספת.

בנוסף, הצופים כיום בשידורים באמצעות מערך עידן פלוס, יאלצו, עם המעבר ליישומון, לשאת הוצאות נוספות על מנת להצטייד במכשירים ספציפיים ומתקדמים אלו על מנת שיוכלו להמשיך לצפות בערוצים. תזכיר החוק אינו נותן מענה הולם לפגיעה החוקתית בכספם וקניינם של צופים אלו, אשר רכשו ממירים למערך עידן פלוס תוך הסתמכות לגיטימית כי עלות הממיר תהווה את העלות הסופית והמוחלטת שיידרשו להשקיע על מנת לצפות בשידורים.

סיכום

הסדר הפטור הרטרואקטיבי מדמי הפצה, תוך הטלת הוצאות אלה על התאגיד, אינו מוצדק, ומהווה במקורו הסדר פרסונלי שנועד להיטיב על ערוץ 14, והטבה כלכלית משמעותית ומרחיקת לכת לגופים פרטיים ספציפיים ולבעלי ההון על חשבון הקופה הציבורית.

לעניין זה קבע בג"צ כי דבר חקיקה אשר נועד לשרת תכלית פרסונלית מובהקת (בתזכיר זה - קידום האינטרסים הכלכליים הספציפיים של ערוץ 14), מהווה שימוש לרעה בסמכות החקיקה, והינו בלתי חוקי ופסול. הלכה זו נקבעה רק לאחרונה בכל הנוגע לסוגית נבצרות ראש הממשלה שהוסדרה במסגרת של חוק יסוד.[6] הדברים מקבלים משנה תוקף כאשר מדובר בתיקונים הנעשים במסגרת של חקיקה רגילה.

כמו כן, תזכיר החוק אינו מכיל מנגנון מפורט שיבטיח את הנגשת השידורים באמצעות יישומון לכלל האוכלוסייה, ובפרט לאוכלוסיית הגיל השלישי ובעלי הממירים הקיימים למערך עידן פלוס. משכך, הוראות אלו בתזכיר עלולות לפגוע בזכות האזרח הבסיסית לנגישות לתוכן המשודר באמצעות כל מכשיר קצה קיים ומקובל ("חכם" או "טיפש") אשר מהוות תנאי לקיומו של משטר דמוקרטי, ויש בהם כדי לפגוע בזכויות יסוד של האזרחים.

כתיבה וייעוץ משפטי: עו"ד רונן ריינגולד ועו"ד אורי בסט.

[6] בג"ץ 2412/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (ניתן ביום 3.1.2024).

סגירת השידור הציבורי בישראל: "מה שווה התאגיד אם אנחנו לא שולטים בו?"

תגובת זולת להצעת החוק להפרטת תאגיד השידור הציבורי הישראלי

מסמך זה מתייחס להצעת חוק הפרטת תאגיד השידור הציבורי הישראלי, התשפ"ג - 2022 (פ/176/25).[1] ההצעה הוגשה במקור על ידי חברת הכנסת טלי גוטליב מהליכוד בתחילת כהונתה של הכנסת ה-25 והיא מקודמת עתה על ידי שר התקשורת שלמה קרעי.[2]

עם הקמת ממשלת נתניהו הנוכחית ומינויו של קרעי לשר התקשורת, הוא יצא בהצהרות שונות על כך ש"הציבור לא צריך לממן ערוץ מסוים", ולכן "לא צריך להיות שידור ציבורי".[3] בנוסף לכך הוא השמיע טענות שונות ביחס לתאגיד השידור הציבורי (להלן, "התאגיד") ואמר שיש לסגור אותו.[4] הצהרת הכוונות של הממשלה ה-37 בנושא השידור הציבורי באה ליד ביטוי לא רק בהתבטאויות של השר, אלא גם ובתזכיר חוק השידורים התקשורת (שידורים) שפרסם משרד התקשורת ביולי 2023, ומאז מקודם בפרוסות דקות באמצעות הצעות חוק פרטיות.[5] לאור חשיבותו של השידור הציבורי במדינות דמוקרטיות וקיומו ארוך השנים בישראל, מכון זולת פרסם באוגוסט 2023 מסמך רחב היקף שהתמקד בשידור הציבורי בישראל, ניתח את תפישתו הכוללת של משרד התקשורת ביחס לתפקידו, והזהיר מפני העתיד לבוא.[6]

הצעת החוק הנוכחית, בדומה להצעות חקיקה נוספות בתחום התקשורת המוגשות על ידי חברי הכנסת מטעם מפלגת הליכוד, מממשת את תוכניתו של השר קרעי למהפכה בתחום התקשורת, ומבקשת לחסל את השידור הציבורי בישראל ולסיים את פעילות התאגיד. למרות שמה של הצעת החוק והלשון שבה היא נוקטת, אין מדובר במהלך של הפרטה אלא בסגירת התאגיד. מעצם טבעו וייעודו, לא ניתן להפריט שידור ציבורי, ויש בעצם העברתו לידי גורמים פרטיים כדי להביא להפסקת אופיו הציבורי ולהופכו לשידור מסחרי לכל דבר ועניין, הכפוף למוטת כנפיו של רגולטור בעל זיקה פוליטית.

בנוסף, בניגוד להצהרות השר קרעי ולדברי ההסבר של הצעת החוק, גם אין מדובר כלל ועיקר במהלך שנועד "להגברת התחרות" בתחום השידורים או "לעודד שוק חופשי", אלא התכלית האמיתית העומדת בבסיס ההצעה היא חיזוק אמצעי הפיקוח של הדרג הפוליטי על אמצעי המדיה בישראל. מאחר שהדרג הממשלתי-פוליטי אינו יכול כיום לשלוט על שידוריו ותכניו של התאגיד, מבקשת הצעת החוק לסיים את דרכו של השידור הציבורי בישראל, ולקרב את שידורי המפעיל החדש אל מוטת כנפיו ופיקוחו של

---

[1] הצעת חוק הפרטת תאגיד השידור הציבורי הישראלי, התשפ"ג-2022, **אתר הכנסת – מאגר החקיקה**.
[2] הצעות חוק דומות הוגשו בכנסת הקודמת (2021) על ידי שלמה קרעי (פ/149/24) ועל ידי ניר אורבך (פ/270/24).
[3] רפאלה גויכמן, קרעי הגיש הצעת חוק להפרטת התאגיד: "לא צריך להיות שידור ציבורי" **הארץ** (6.12.22).
[4] מערכת ICE, קרעי מכריז מלחמה נגד התאגיד: "אין ניוון, זה נכשל", ICE (9.1.23).
[5] תזכיר חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ג-2023, **אתר החקיקה הממשלתי** (24.7.23).
[6] איה ידלין, ד"ר אורנית קליין שגריר, פגיעה בתאגיד השידור הציבורי: טענות שגויות ומוטיבציות מוטעות, **מכון זולת** (29.8.2023).

הדרג הפוליטי, בהתאם למוטו שטבעה ב-2016 שרת התרבות דאז מירי רגב: "מה שווה התאגיד אם אנחנו לא שולטים בו?".[7]

על פי פסיקת בג"ץ, שידור ציבורי המנותק מהשפעות פוליטיות וכלכליות חיוני להבטחת אקלים אמיתי של חופש ביטוי, ויש בו כדי לשמש כ"כלב שמירה" של הדמוקרטיה. לכן הצעת החוק תביא לפגיעה ממשית בחופש הביטוי, בחופש העיתונות, וביצירה המקורית הישראלית, וככזו היא מהווה הסדר בלתי חוקי, הפוגע בזכויות היסוד לחופש הביטוי וחופש העיתונות, בלי שתהיה לכך תכלית ראויה, ובאופן בלתי מידתי. הכל כמפורט להלן.

עיקרי ההסדרים אותם מבקשת הצעת החוק לקבוע

1. **הפסקת שידורי הטלוויזיה של התאגיד** – בהתאם להצעת החוק, בתוך שנה ושלושה חודשים מתחילתו של התיקון המוצע לחוק, תפרסם מועצת הרשות השנייה מכרז לבחירת מפעיל חדש שישדר את שידורי הטלוויזיה בערוצים שבהם משדר כיום התאגיד. המכרז יוכל להתייחס להפעלת כל הערוצים יחד (ערוץ 11, ערוץ החינוכית, והערוץ בשפה הערבית), ולחלופין יוכל גם להתייחס בנפרד לכל אחד מהערוצים.

   מפעיל הערוצים החדש יהיה כפוף להוראות חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 ("חוק הרשות השנייה"), והוראותיו של חוק השידור הציבורי הישראלי, התשע"ד-2014 ("חוק השידור הציבורי") לא יחולו עוד על ערוצים אלה.

   נכסיו של תאגיד כאן יעמדו לרשותו של המפעיל החדש. ארכיון תאגיד השידור וכל זכויות הקניין הרוחני של תאגיד השידור, יעברו לבעלות המדינה, בלא תמורה, ויעמדו לרשותו של המפעיל החדש.

   בתום שנתיים מיום תחילתו של התיקון המוצע לחוק, תאגיד השידור כאן יחדל מכל פעילות הקשורה לשידורי טלוויזיה, וזאת בין אם המכרז שפרסמה הרשות השנייה צלח, ובין אם המכרז נכשל. בכל מקרה, החל מהמועד האמור, לא יתקיימו עוד שידורי טלוויזיה ציבוריים בישראל.

2. **הפסקת שידורי הרדיו של התאגיד** – על פי הצעת החוק, מועצת הרשות השנייה תערוך מכרז פומבי לבחירת מפעיל חדש שישדר את שידורי הרדיו של רשת ב' בכיסוי ארצי. יתר שידורי הרדיו של תאגיד כאן יסתיימו בתוך שנתיים מיום תחילתו של התיקון לחוק.

   שידורי רשת ב' יהיו כפופים לחוק הרשות השנייה, ויפוקחו על ידי מועצת הרשות השנייה, תחת הוראות חוק הרשות השנייה. מפעיל השידורים יהיה רשאי לעשות שימשו במותג "רשת ב'".

   אם לא ייבחר זוכה במכרז בתוך שישה חודשים מיום פרסום המכרז, יופסקו שידורי רשת ב'. המשמעות היא כי בכל מקרה, בין אם המכרז יצלח ובין אם ייכשל, יחדלו להתקיים גם שידורי הרדיו הציבוריים בישראל.

---

[7] אלירן מלכי, מירי רגב: "מה שווה התאגיד אם אנחנו לא שולטים בו?", **כלכליסט** (31.7.2016).

לסיכום, ככל שייושמו ההסדרים המוצעים בהצעת החוק, שידורי הטלוויזיה ורשת ב' של תאגיד כאן יופעלו בידי גורם חדש שייבחר במכרז, כשידורים מסחריים לכל דבר ועניין, וזאת תחת פיקוחה של מועצת הרשות השנייה, תחת הוראות חוק הרשות השנייה. פעילותו של תאגיד השידור הציבורי כאן תחוסל, ולא יתקיים עוד שידור ציבורי במדינת ישראל.

תכלית הצעת החוק – חיסול השידור הציבורי וחיזוק השליטה של הדרג הפוליטי באמצעי השידור

כותרתה של הצעת החוק, כמו גם לשון ההצעה, נוקטת במונח "הפרטה", באופן המבקש לדמות מצב דברים בו מדובר במהלך המיועד לייעל שירות הניתן לציבור. עוד נכתב בדברי ההסבר להצעת החוק, כי מטרת ההצעה היא "להגביר את התחרות בשוק התקשורת ולעודד שוק חופשי בתחום זה". אלו הם דברי סרק, ואין בהם כדי לגלות את התכלית האמיתית העומדת בבסיס הצעת החוק.

למרות הלשון שבה נוקטת הצעת החוק, אין מדובר במהלך של הפרטה כלל ועיקר, שכן לא ניתן להפריט שידור ציבורי. תהליך של הפרטה נועד להעביר להפעלתו של גורם פרטי שירות נתון אשר סופק קודם לכן על ידי הסקטור הציבורי/ממשלתי. זהו כמובן אינו המצב בענייננו, שכן אם יושלם המהלך המוצע בהצעת החוק, ומעצם ההחזקה בידי גורם פרטי, יחדל לחלוטין להתקיים השידור הציבורי, ויהפוך לשירות שונה לחלוטין, שהוא שידור מסחרי לכל דבר ועניין. זאת, תחת קליפה ריקה בדמות הערוצים והמותגים שהופעלו קודם לכן על ידי תאגיד כאן.

מעבר לכך, אין מדובר גם במהלך שנועד להרבות תחרות. אין כל מניעה כיום לשדר ערוץ טלוויזיה נוסף תחת הוראות חוק הרשות השנייה. אף אין צורך בקיומו של מכרז לצורך כך. כל המבקש להפעיל ערוץ חדש, יכול לעשות זאת תחת הוראות החוק הקיימות. ובכל הנוגע לשידורי הרדיו בישראל, הרי שמדובר כבר כיום בתחום רווי תחרות, ולא ברור כיצד הפעלת רשת ב' תחת הון פרטי תביא להגדלת התחרות. לכך מצטרפת העובדה שההצעה מבקשת דווקא להפסיק את שידורי הרדיו האחרים של תאגיד כאן, כגון רשת ג', 88, רקע ועוד, ומתברר כי לא רק שההצעה אינה מבקשת להרבות תחרות בתחום שידורי הרדיו, אלא שהיא מבקשת למעשה לצמצם באופן ממשי את התחרות והמגוון בתחום שידורי הרדיו.

עמדת מכון זולת היא כי התכלית האמיתית העומדת בבסיס הצעת החוק נועדה להביא לחיסול השידור הציבורי בישראל, באופן שיחזק את השליטה והפיקוח של השלטון והדרג הפוליטי באמצעי המדיה בישראל. מאחר שהדרג הממשלתי-פוליטי אינו יכול כיום לשלוט על שידוריו ותכניו של התאגיד הציבורי, מבקשת הצעת החוק לסיים את דרכו של השידור הציבורי בישראל, ולקרב את שידוריו של המפעיל החדש אל מוטת כנפיו ופיקוחו של הדרג הפוליטי. ככזו, מדובר בהצעת חוק שעתידה להביא לפגיעה אנושה בעקרונות היסוד של הדמוקרטיה בישראל ובזכויות היסוד לחופש הביטוי וחופש העיתונות.

פגיעה קשה בעצמאות שידורי הטלוויזיה והרדיו בישראל ובהפקה והיצירה המקומית הישראלית

לא ניתן להפריז בחשיבותו של השידור הציבורי בישראל ובמטרות והתכליות שלשמן הוא נועד,

המהוות בסיס לקיומה של חברה דמוקרטית. תפקידיו של התאגיד והשידור הציבורי נקבעו בעיקרם בגדרו של סעיף 7 לחוק השידור הציבורי,[8] שבו נקבע כלהלן:

"התוכן שיספק תאגיד השידור הישראלי יהיה עצמאי, יופנה לכלל אזרחי מדינת ישראל ותושביה, ישקף ויתעד את היותה של מדינת ישראל מדינה יהודית ודמוקרטית, את ערכיה ואת מורשת ישראל, וייתן ביטוי הוגן, שוויוני ומאוזן למגוון ההשקפות והדעות הרווחות בציבור בישראל (ס' 7(ב)).

החוק מוסיף וקובע כי:

"תאגיד השידור הישראלי יספק תוכן חדשותי ותוכן בענייני היום, ובכלל זה בשפה הערבית ובנושא מורשת ישראל, והכול באופן מקצועי, הגון, אחראי, עצמאי, ביקורתי, נטול פניות ואמין, בשקיפות ותוך הפעלת שיקול דעת עיתונאי ונאמנות לאמת העובדתית ולחובת הדיווח לציבור". (ס' 7(ג)).

במילוי תפקידיו אלה מצווה התאגיד לפעול לקידום התרבות, היצירה האיכותית הישראלית המקורית והמוסיקה הישראלית. לצורך השגת מטרות אלה, ועל מנת לאפשר את יישומן, קבע חוק תאגיד השידור הציבורי מספר מנגנונים. כך, עיקר התקציב השנתי של התאגיד יהיה קבוע ומובטח מראש, ויועבר לתאגיד שלא כחלק מתקציב המדינה. כמו כן, סמכויותיו של שר התקשורת לעניין תקציב התאגיד מצומצמות ביותר, ומתמצות אך ורק בפיקוח שלאחר מעשה על פעילות התאגיד.

בנוסף, התאגיד מחויב להשקיע, לכל הפחות, סכום של 200 מיליון ₪ בערוץ המרכזי, בנוסף לעשרות מיליונים נוספים שיושקעו בתכני ילדים ובתכנים בשפה הערבית. כידוע, סכומים אלה שאותם מחויב התאגיד להשקיע, מהווים כיום את מקור ההשקעה העיקרי ביצירה הישראלית המקורית המיועדת לשידורי טלוויזיה, והם משמשים להפקת מאות תכנים בשנה, שתרומתם לתרבות הישראלית היא עצומה וחסרת תקדים. בעוד שההשקעה ביצירה ישראלית מקורית הולכת ופוחתת ביתר אמצעי המדיה בישראל, ביסס התאגיד את מעמדו כמקור המימון העיקרי ליצירה המקורית בישראל.

חיסולו של התאגיד והשידור הציבורי בישראל נועד לחתור תחת אותן תכליות מרכזיות שהשידור הציבורי נועד להשיג, ויש בו לקעקע את ההסדרים שנקבעו בחוק השידור הציבורי במטרה לקיים שידור ציבורי בישראל.

כמו כן, הכפפת השידורים תחת פיקוחה של הרשות השנייה תפגע קשות בעצמאות וחוסר התלות מהם נהנים כיום שידורי התאגיד, ותחשוף את המפעיל החדש להשפעה והתערבות של הדרג הפוליטי. מגמה זו תועצם ביתר שאת נוכח כוונתו של שר התקשורת לחזק עוד יותר את האופי הפוליטי של מועצת הרשות השנייה, ולבטל את הצורך בהקמת חברת חדשות ייעודית המקימה חוצץ בין שידורי החדשות לבין אינטרס הבעלים, ושומרת על העצמאות ואי התלות של שידורי החדשות.

[8] חוק השידור הציבורי הישראלי, תשע"ד-2014.

נוסף על כך, ביטולו של התקציב הייעודי הנפרד של שידורי התאגיד יאלץ את הגוף המשדר להסתמך אך ורק על מכירת פרסומות וחסויות, בשוק תחרותי ורווי גם כך. במצב דברים זה יהיו השידורים תלויים בהטבות רגולטוריות של הגוף המפקח והדרג הפוליטי, ובנוסף יצנחו הסכומים המושקעים בכל שנה ביצירה הישראלית, באופן שצפוי להביא לפגיעה אנושה בתעשיית ההפקה המקומית הישראלית, ובעשרות אלפי בתי האב המתפרנסים ממנה.

לסיכום הדברים, מכלול ההסדרים הקבועים בהצעת החוק צפוי לגרום לנזק אדיר לשידור העצמאי בישראל, כמו גם ליצירה המקורית הישראלית.

ההסדרים המוצעים בהצעת החוק פוגעים בזכויות יסוד חוקיות ועומדים בניגוד לחוק

אין צורך להכביר מילים על חשיבותה של תקשורת חופשית ועצמאית במדינה דמוקרטית, ככלי הכרחי לשמירה על חופש הביטוי וחופש העיתונות. ראוי להפנות לדברים שנאמרו לעניין זה בבג"ץ 2996/17 - **ארגון העיתונאים בישראל - הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' ראש הממשלה** (להלן: "**בג"ץ התאגיד**"), על ידי כב' השופט מלצר:

"...התקשורת מהווה גורם מאזן לכוחו של השלטון, ומבטיחה כי האחרון לא יפגע בעקרונות הדמוקרטיים. מלבד היכולת לפקח על הממשלה – התקשורת מבטיחה זרימה חופשית של מידע והשמעה תדירה של דעות שונות ומגוונות. היא מאפשרת לאזרחים רבים יותר להשתתף בתהליך הדמוקרטי תוך אספקת המידע הדרוש להם לשם כך [...] לבסוף, גופי התקשורת משמשים גם פלטפורמה לקיומו של חלק גדול ומרכזי של השיח הציבורי והפוליטי. גם בתקופתנו, שבה חלק משמעותי מהשיח האמור נערך ברשת האינטרנט – כוחה של "העיתונות המסורתית" ושל הרדיו והטלוויזיה והיותם במה לחלק נרחב של השיח הציבורי, הוא עדיין צורך קיים, ויש לכבדו. תקשורת חופשית היא, איפוא, הבמה שעליה מתקיים השיח הציבורי וככזאת היא גורם, אשר משמר, מקדם ומעצים אותו השיח."

הדברים נכונים ביתר שאת לשידור הציבורי, כאשר עיקר חשיבותו נעוצה ביכולתו לשדר שידורי חדשות ואקטואליה. כך נאמר לעניין זה בעניין בג"ץ התאגיד:

" ... שידור ציבורי, הכולל חדשות ואקטואליה, חייב להיות עצמאי ומשוחרר מהתערבויות ומאינטרסים פוליטיים וכלל זה משקף, בין השאר, זכות של הציבור [...] שידור ציבורי מבוסס ובלתי תלוי הוא כלי חשוב לקיומו של שוק תקשורת מגוון, תוסס וביקורתי, שאיננו נושא פנים לבעלי שררה, ממון או אינטרס. בהיותו כזה הוא שומר על הדמוקרטיה ועל ההשתתפות של אזרחי המדינה בעיצוב דמותה.

[...] נקל להבין כי התערבות שלטונית בגופי התקשורת, גם אם היא נעשית ברמה "המוסדית", מתוך מטרה "להתאים" את מבנהו של שוק התקשורת, כך שיתיישב עם אינטרסים של צד כזה או אחר במפה הפוליטית, מהווה למעשה, הכפפה אסורה של התקשורת, שאמורה להיות עצמאית – למאוויים של השלטון. **התנהלות שכזו פוגעת בחופש העיתונות במובנו הרחב**".

על הקשר בין תקשורת חופשית לשמירה על זכות היסוד לחופש הביטוי, עמד גם כב' השופט מזוז בעניין בג"ץ התאגיד:

"שידור ציבורי הוא חיוני להבטחת אקלים אמיתי של חופש ביטוי. בחוקות רבות מעוגנת הזכות של הציבור לקבל מידע, ולא רק הזכות לחלוק מידע - כחלק מהזכות לחופש ביטוי. שידור ציבורי בלתי תלוי משמש גם כ"כלב שמירה" של הדמוקרטיה לחשיפת שחיתות ברשויות השלטון, ועל כן חיונית עצמאותו. כדי להבטיח מילוי תפקידיו אלה נדרשת כאמור אי תלות מהשפעות פוליטיות וכלכליות".

עולה אפוא כי על פי פסיקתו של בג"ץ, השידור הציבורי הוא הכרחי לשמירה על חופש הביטוי וחופש העיתונות, ולשמירה על אופייה הדמוקרטי של מדינת ישראל. הצעת החוק מבקשת, כאמור, לחסל את השידור הציבורי בישראל ולהביא לסיום פעילותו של התאגיד. לפיכך, יש בהצעת החוק משום פגיעה דרמטית בזכויות היסוד החוקתיות לחופש הביטוי וחופש העיתונות, ופגיעה ממשית במרקם הדמוקרטי בישראל. פגיעות אלה נעשות לתכלית פסולה של שליטה בגורם המשדר והתערבות בשידורים, ואינן עומדות במבחני המידתיות שנקבעו בפסיקה.

לסיכום, מכון זולת מתנגד בתוקף להצעת החוק ומזהיר מפני הפיכת השידור הציבורי לכלי פוליטי. תאגיד השידור הציבורי הוא נדבך מרכזי בשמירה על דמוקרטיה חיה ואקטיבית, ושמירה על עצמאותו היא חובה מוסרית וחברתית. בהתאם, מכון זולת קורא לממשלה ולמחוקקים לפעול לשמירה על חופש העיתונות והביטוי.

כתיבה וייעוץ משפטי: עו"ד רונן ריינגולד ועו"ד אורי בסט

מה שטוב להונגריה טוב לישראל?
הממשלה מבססת את ערוץ 14 כזרוע התעמולה שלה בעזרת הטבות רגולטוריות

אחד מיעדיה העיקריים של ההפיכה המשטרית הוא שינוי פני התקשורת הישראלית. מי ששולט באמצעי התקשורת, בנתונים המועברים לציבור ובאופן בו מוצג המידע, שולט בדעת הקהל. לכן הממשלה פועלת בכל כוחה, גם בפגרה, לחיזוק ערוץ 14, שופר התעמולה המרכזי מטעם השלטון.

את ניסיון ההפיכה בתחום התקשורת מוביל שר התקשורת, שלמה קרעי. מיד עם מינויו הצהיר השר קרעי כי הוא מתכוון להוביל שינויים מבניים תחת הכותרת "הרפורמה בתקשורת", ובכלל זה ביטול הרגולטורים הקיימים בתחום הרדיו והטלוויזיה והחלפתם במנגנון הנשלט על ידי פוליטיקאים. צעדים אלה, שכונו על ידי השר "פתיחת השוק לתחרות", משמעם ריסוק מנגנוני ההגנה המונעים את שליטתם של אינטרסים פוליטיים וכלכליים בתקשורת. אחד הנהנים העיקריים ממהלכים אלו הוא ערוץ 14, ערוץ פרטי הפועל למטרות רווח, אשר ייהנה מהטבות רגולטוריות מרחיקות לכת, כפי שיפורטו במסמך זה.

ההטבות שניתנו לערוץ 14 כ"בעל רישיון זעיר"

ב-2018 עבר תיקון 44 לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, תש"ן-1990 (להלן, "חוק הרשות השנייה"),[1] אשר איפשר לערוץ 14 לשנות את פניו ולהפוך לערוץ המשדר כ"בעל רישיון זעיר", ללא מגבלה על תוכן השידורים. עד אז הוא שידר כ"בעל רישיון ייעודי זעיר", ולכן נדרש לשדר תכני מורשת בלבד, ללא אפשרות לשידור חדשות היום ואקטואליה. ההגדרה של "ערוץ זעיר" נתפרה בהתאם לצרכיו של ערוץ 14. בניגוד אליו, שלושת הערוצים האחרים המוגדרים כזעירים אכן משדרים בהיקף מצומצם מאד.

במסגרת התיקון ניתנו הטבות משמעותיות לערוצים המוגדרים זעירים, המובאות בפירוט בטבלה מטה. חלק מההטבות ניתנו כהטבות קבע וחלקן ניתנו לתקופה של חמש שנים מיום החקיקה, שהוגדרה כ"תקופת מעבר", על מנת שהערוצים יוכלו להתאים עצמם לרגולציה החדשה. חמש השנים הללו הסתיימו בפברואר 2023, ומאז פעל קרעי פעמיים לתקן את החוק לשם הארכת תקופת המעבר, כך שכיום תוקפן של ההטבות ה"זמניות" עתיד לפקוע רק ב-25.2.26. בדיונים בוועדת הכלכלה במהלך יולי 2024 בהם נידונה ואושרה החקיקה שמאריכה את ההטבות, השר קרעי הודיע כי ההארכה הינה זמנית, ובמקביל לא זנח את תוכניתו העיקרית לפטור את הערוץ מחובות אלה לצמיתות.

מעבר לעובדה כי הטבות המיועדות לערוץ זעיר אינן רלבנטיות לערוץ 14, שתוכנית הדגל שלו כיום זוכה לשיעורי צפייה העולים על אלה של כאן 11 ולעיתים של חדשות 13, ברור כי מתן הקלות מפליגות לערוץ זה נועדה לשמר אותו כערוץ תעמולה מטעם השלטון, כפי שקורה במשטרים סמכותניים אחרים. לא רק שההטבות הללו מאפשרות לערוץ להמשיך להתקיים ולדבר ללא הרף את עמדות השלטון, הן גם מהדקות

[1] חוק הרשות השניה לטלויזיה ורדיו, תש"ן-1990.

את אחיזת הממשלה בשוק התקשורת ומבטאות קידום אינטרסים שלטוניים באופן פסול ומושחת. רשימת ההטבות המלאה בעקבות תיקון החוק מפורטת בטבלה הבאה.

טבלת ההטבות לערוץ 14 בעקבות תיקון 44 לחוק הרשות השנייה

הטבה שניתנה לערוץ 14	החובות החלות על ערוצים 12 ו-13	המשמעות הרגולטורית	סוג ההטבה (קבועה/"תקופת מעבר")
אי החלת חובות הפרדה מבנית – אפשרות לשדר חדשות ללא הקמת חברת חדשות ייעודית	חובת הקמת חברת חדשות ייעודית נפרדת וחובה למנות לה מועצת מנהלים (סימן ד' לפרק ד', סעיף 62ג(א1) וסעיף 3 לתוספת השנייה לחוק)	חובת ההפרדה המבנית נובעת מהצורך ביצירתה של "חומה סינית" בין הניהול המסחרי של הערוץ לניהולו החדשותי. לחברת החדשות יש מנכ"ל, תקנון, דירקטוריון ומסמכי התאגדות. כל אלו נועדו לשמש כמנגנון להבטחת עצמאות חדשותית, ולא מתקיימים בערוץ 14. בנוסף, מדובר בפטור כלכלי, שכן הערוץ פטור מתשלום משכורות נוספות, ייעוץ משפטי נוסף, מילוי דוחות כספיים עבור חברה נוספת, ועוד	הטבה קבועה
בעל רישיון לשידורי טלוויזיה יכול להיות בעלים יחיד	איסור אחזקה של יותר מ-74% בערוץ (סעיף 42(ב2)(4))	אי תחולת האיסור על אחזקת ערוץ טלוויזיה ע"י בעלים יחיד, אשר נועד להקשות על בעלים יחיד לעשות כרצונו בערוץ. ההנחה היא שככל שיש מספר בעלים גדול יותר, כך יש מגוון רחב יותר של דעות. הקלה זו, לצד פטור מהקמת חברת חדשות, יוצרת יכולת השפעה ישירה בין בעל ההון לבין התכנים המשודרים בערוץ	הטבה במהלך "תקופת מעבר"
אפשרות כי בעל זיכיון לשידורי רדיו יהיה בעלים של רישיון לשידורי טלוויזיה	איסור בעלות צולבת כך שבעל זיכיון לשידורי רדיו מנוע מלהיות בעלים של רישיון לשידורי טלוויזיה (סעיף 41(ג)(1), סעיף 41(ב2) וסעיף 36(ב)(3) ו-(ה))	אי תחולת האיסור על בעלות צולבת, אשר נועד להגביל את יכולתו של הבעלים להשפיע על הציבור באמצעות שני כלי תקשורת או יותר לטובת גיבוי וחיזוק המסרים שהוא מעוניין לקדם	הטבה במהלך "תקופת מעבר"

פטור מחובות אתיקה החלות על חברות החדשות ומתן אפשרות שלא לפעול תחת תקנון האתיקה של מועצת העיתונות משנת 2021, ולא להקים ועדת אתיקה ברשות שופט בדימוס. כללי האתיקה היחידים שחלים על הערוץ נקבעו ב-1994, ואינם מתאימים לעידן התקשורתי המודרני	חובה לעמוד בחובות אתיקה הקבועות בתנאי הרישיון ובחוק, דוגמת קיום שידורי חדשות מדויקים, מהימנים ומאוזנים, שלא ישוקפו בהם עמדותיהם ודעותיהם הפרטיות של מנהלי החברה, עובדיה ובעלי מניותיה (סימן ד' לפרק ד', סעיף 62ג(א1) וסעיף 3 לתוספת השנייה לחוק)	מסלול "עוקף רישיון" לשידורי חדשות, ללא תחולת החובות האתיות שחלות על ערוצים 12 ו-13 כבעלי רישיון לשדר חדשות. המטרה של חובות אלו היא עמידה בכללי אתיקה בסיסיים מוסכמים, על מנת להבטיח שידורי חדשות מהימנים. תקנון האתיקה של מועצת העיתונות, שאינו חל על ערוץ 14, מאומץ גם ע"י ארגון העיתונאים והעיתונאיות. המשמעות היא חופש פעולה נרחב לשדר שלא על פי כללי האתיקה, והגבלת הסנקציות שהרשות השנייה יכולה להטיל	הטבה קבועה
פטור מחובות המינימום של שידור הפקות מקומיות	חובה כי 40% מכלל השידורים יהיו מהפקות מקומיות, וכי 50% לפחות מהשידורים שהוקצו להפקות המקומיות, תהיה מהפקות מקומיות קנויות (סעיפים 59 ו 60 לחוק)	הפטור מאפשר לערוץ 14 גמישות בתכנון לוח השידורים שלו, וקידום תכנים זולים יותר, מה שעשוי להגדיל את הרייטינג ואת ההכנסות מפרסום. זה פוגע בהפקות מקומיות ומוביל לפגיעה בתרבות המקומית	הטבה קבועה
אי תחולת סמכות הרשות השנייה להגביל ערוץ המבצע הפרות בזמני שידור של תשדירי פרסום	לרשות השנייה קיימת סמכות להטיל סנקציות על ערוץ המבצע הפרות (סעיף 49 לחוק)	מאפשר לערוץ 14 להפר את כללי הרשות השנייה ללא חשש מסנקציות כלכליות משמעותיות שימנעו ממנו לשדר פרסומות	הטבה קבועה
היעדר הגבלות לעניין תשדירי פרסומת	זמן השידור המרבי לתשדירי פרסומת מוגבל וכן ישנם כללים לעיתוי, משך הזמן ומרווח הזמן בין תשדירי הפרסומות (סעיף 85 ו-88(3) לחוק)	מסייע לערוץ 14 להגדיל את הכנסותיו מפרסום ולמקסם את זמן הפריים טיים	הטבה קבועה

פטור מחובת תשלום לשם הפקת סוגה עילית	חובת תשלום לשם הפקת סוגה עילית (סעיף 62ג(או) לחוק ו- 5 לתוספת השניה לחוק)	הטבה כלכלית הפוגעת באיכות השידורים ובשוק הפקות המקור הישראלי	הטבה קבועה
פטור מחובת תשלום לשם השקעה בסרטים ישראלים	חובת תשלום לשם השקעה בסרטים ישראלים (סעיף 36 (או) לחוק ו- 5א לתוספת השנייה לחוק)	הטבה כלכלית הפוגעת בהפקה המקומית ובשוק הפקות המקור הישראלי	הטבה קבועה
פטור מתשלום דמי רישיון שנתיים	חובת תשלום דמי רישיון שנתיים (סעיף 99 לחוק)	הטבה כלכלית נטולת כל הצדקה שכן חלה על הערוץ חובת פיקוח מצד הרשות השנייה כפי שהיא חלה על ערוצים אחרים	הטבה במהלך "תקופת מעבר"
פטור מחובת הפקדה של ערבות בנקאית אוטונומית או פיקדון להבטחת ההוצאות שעל בעל רישיון להוציא לשם הפקת תוכניות סוגה עילית וסרטים ישראליים	חובת הפקדה של ערבות בנקאית אוטונומית או פיקדון להבטחת ההוצאות שעל בעל רישיון להוציא לשם הפקת תוכניות סוגה עילית וסרטים ישראליים (סעיף 33א(א)(2)(ב) לחוק)	הטבה כלכלית הפוגעת באיכות השידורים ובשוק הפקות המקור הישראלי	הטבה במהלך "תקופת מעבר"
פטור מהחובה לעמוד בתנאים מקדמיים לקבלת רישיון לשידורי טלוויזיה	לא יינתן רישיון לשידורי טלוויזיה בהתקיים אחד התנאים המפורטים בסעיף. לדוגמא, אם במהלך שלוש השנים שקדמו למועד הגשת הבקשה לרישיון לשידורי טלוויזיה, בעל הרישיון ביצע הפרות (סעיף 33א(ב)(1) ו-(2) לחוק)	מתן אפשרות לערוץ 14 שלא לעמוד בתנאים מקדימים בסיסיים לצורך קבלת וחידוש הרישיון	הטבה במהלך "תקופת מעבר"

כתיבה וייעוץ משפטי: עו"ד טל הלל.



זכות לשוויון וזכויות אדם

חיסול התקשורת החופשית בישראל

מעקב אחר שיטות הפעולה של הממשלה להעברת המהפכה המשטרית בתקשורת

עו"ד טל הלל

נובמבר 2024

זולת
לשוויון וזכויות אדם

חיסול התקשורת החופשית בישראל

מעקב אחר שיטות הפעולה של הממשלה להעברת המהפכה המשטרית בתקשורת

כתיבה
עו"ד טל הלל

עריכה
נועה טל

עיצוב
עומרי פיינשטיין

נובמבר 2024

כל הזכויות שמורות לזולת – לשוויון וזכויות אדם ©

מבוא

שר התקשורת בממשלת נתניהו הנוכחית, שלמה קרעי, השמיע מתחילת כהונתו הצהרות שונות על "רפורמה" בתקשורת ועל כוונתו לקדם צעדים משמעותיים לשינוי שוק התקשורת, כגון סגירת תאגיד השידור הציבורי והסרת רגולציה "שפוגעת בשוק החופשי ובתחרות".[1] זאת במקביל לקידום המהפכה המשטרית להחלשת מערכת המשפט, עליה הצהיר יריב לוין עם הקמת הממשלה.[2]

בהמשך לכך, בחודש יולי 2023 פרסם משרד התקשורת את תזכיר חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ג-2023 (להלן, "חוק השידורים"), שהציג תוכנית חקיקה לעריכת שינויים מהותיים בשוק התקשורת בישראל.[3] לחוק הוגשו התנגדויות והערות רבות שבעקבותיהן הוחזר לעבודה נוספת במשרד התקשורת, כך שחקיקתו לא התקדמה בשנה שחלפה מאז פרסומו.

נייר עמדה של מכון זולת, שהוגש למשרד התקשורת במסגרת פתיחת חוק השידורים להערות הציבור, גרס כי ההסדרים בו מנוגדים לאינטרס הציבורי ופוגעים באופן מהותי בעצמאותה של התקשורת בישראל, ופירט את עיקריהם: סגירת הרגולטורים הקיימים לטובת הקמת רשות שידורים חדשה הכפופה לשר התקשורת ולממשלה; ביטול שיטת הרישיונות וניהול מרשם על ידי המועצה החדשה; ביטול ההפרדה המבנית בשידורי החדשות וביטול דרישות סף שנועדו להבטיח אתיקה עיתונאית; הפחתה דרסטית בחובות ההשקעה בהפקות מקומיות; פגיעה בתאגיד השידור הציבורי; ושליטה פוליטית במדידת הרייטינג. עמדת מכון זולת היא כי קידום הסדרים אלה יביא לשליטה ממשלתית בתוכן האודיו-ויזואלי ולהכשרת מרחב תקשורתי פרוע ומשתלח, כפוף לשיקול דעת פוליטי.[4]

החוק הוסר כאמור מסדר היום החקיקתי בשנה האחרונה, לאחר הביקורת שספג גם מטעם גורמים מקצועיים במשרדי הממשלה. ייתכן שניתן היה לייחס את הפסקת העיסוק בו גם לשינוי סדרי עדיפויות בעקבות טבח השבעה באוקטובר והמלחמה הקשה בה נתונה ישראל מאז, אולם קרעי הצהיר בהזדמנויות שונות כי העבודה על תזכיר שידורים מתוקן נמשכת כל העת במשרד התקשורת וכי חקיקתו תקודם במושב החורף הקרוב של הכנסת.[5]

יתר על כן, ממעקב שניהל מכון זולת עולה בבירור כי לא רק שלא נעשתה כל הפסקה או האטה בקידום התוכנית לשליטה ממשלתית בתקשורת, אלא ששר התקשורת קרעי והממשלה המשיכו לקדמה כל העת בדרכים חלופיות. מסמך זה נועד לסקור את מהלכי הממשלה בשנה האחרונה

---

[1] איתן גליקמן, השר קרעי קרא לסגור את התאגיד, וספג קריאות מהקהל: "אין דמוקרטיה בלי שידור ציבורי", ynet (9.1.2023); נתי טוקר, לא סתם עוד תיק: נתניהו מינה את קרעי לתפקיד המפציץ האסטרטגי של התקשורת, הארץ (29.12.2022).

[2] יעל פרידסון, לוין: נעביר פסקת התגברות ברוב של 61 ח"כים ונשנה את אופן בחירת השופטים, הארץ (4.1.2023). יוזמת קרעי לסגירת התאגיד נבלמה, על פי הפרסומים, בין היתר על מנת לאפשר לממשלה להתמקד בתוכנית לוין לשינויים במערכת המשפט – יובל קרני, גורם בקואליציה: הוקפאו התוכניות לסגור את התאגיד, ynet (2.2.2023).

[3] תזכיר חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ג-2023, **אתר החקיקה הממשלתי** (24.7.2023).

[4] עמית שכטר ועדי שי, תזכיר חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ג-2023 – נייר עמדה מטעם מכון זולת, **מכון זולת** (21.8.2023).

[5] דוד זולדן, שר התקשורת שלמה קרעי: "סגירת התאגיד לא ירדה מהפרק", ICE (17.6.2024); דוד ורטהיים, קרעי: "חוק השידורים יגיע לכנסת בתחילת המושב הקרוב; לא תהיה רשות שנייה, והציבור יצביע בשלט", **וואלה** (24.9.2024).

במטרה לפגוע בעצמאות התקשורת, בהתאם לעיקרי חוק השידורים המקורי, ולתאר את הדרכים בהן פעלה. מכון זולת פעל וממשיך לפעול נגד כל מהלכי הממשלה בתחום הפגיעה בתקשורת החופשית והגיש בתגובה אליהם מעל עשרה ניירות עמדה עד כה המנמקים את הבעיות והסכנות הנשקפות מהם.[6]

בדיקת המהלכים שהממשלה הוציאה לפועל עד כה, אל מול תזכיר חוק השידורים המקורי, מעלה כי הסרת חוק השידורים מסדר היום הביאה את קרעי לקדם את ההסדרים המרכזיים הכלולים בו באמצעות מספר שיטות פעולה חלופיות:

- **קידום תיקוני חקיקה ממוקדים במסגרת הצעות חוק פרטיות** – הצעות החוק הללו משמשות מעין "פלסטרים" על גבי החקיקה הקיימת ונועדו להבטיח רציפות במתן הטבות לגופי תקשורת מקורבים, ובנוסף להקל על העברת חוק השידורים המעודכן שעתיד להתפרסם במושב הבא. מבחינת קרעי, היתרון שטמון בחקיקה באמצעות הצעות חוק פרטיות שמגישים חברי כנסת, הוא בכך שאלו אינן צריכות לעבור את הייעוץ המשפטי של משרד התקשרות ומשרד המשפטים.
- **החלטות מנהליות** – דוגמת מינויים בעלי זיקה פוליטית לגופים המפקחים על חברות השידורים והצעות ממשלה שעניינן פגיעה בגופי תקשורת ביקורתיים, כחלק מהליכי הפוליטיזציה המואצים ביחס לגופים שתפקידם לפקח ולבקר.
- **העברת הוראות שעה בחסות המלחמה כתחליף למסלול החקיקה הממשלתי** – העברת הוראות שעה במצבי חירום, במיוחד בזמן מלחמה, מזרזת משמעותית את הליך החקיקה וכמעט מרוקנת מתוכן את הפיקוח הציבורי והפרלמנטרי. פרקטיקה זו מאפשרת קבלת החלטות מרחיקות לכת ללא בחינה מעמיקה של ההשלכות, ופוגעת בשקיפות ובאיזונים הדמוקרטיים. שימוש במצב החירום המלחמתי להצדקת פגיעות בזכויות יסוד, כמו חופש הביטוי, יוצר תקדימים מסוכנים שמערערים את אמון הציבור ומאפיין משטרים סמכותניים.

מהלכי הממשלה להשתלטות על התקשורת

מכון זולת עקב מקרוב אחר התקדמות הצעות החקיקה, המינויים וההחלטות המנהליות בתחום התקשורת שנעשו מאז תחילת עבודתה של הכנסת ה-25. העובדה כי צעדים אלו נעשו תחילה באופן מדורג או נפרד לכאורה היא מקרה מובהק של פעולה ב"שיטת הסלמי", ששמה משמש בהשאלה לכל טקטיקה שמטרתה השתלטות עוינת בשלבים, כשכל שלב מבוצע באופן המקשה על ראיית התמונה הכוללת והתוצאה הסופית. שיטות הפעולה השונות בכמה תחומים במקביל איפשרו לקרעי להמשיך לקדם את עיקרי התוכנית המקיפה להשתלטות הממשלה על התקשורת בישראל, כפי שפורסמה לראשונה במסגרת תזכיר חוק השידורים, אך במהלכים עצמאיים. כל זאת בזמן שתוכנית החקיקה הממשלתית המלאה ממתינה אף היא לבוא יומה.

[6] ר' לדוגמא בהערות שוליים 4, 7, 9, 11, 12, 25, 33, 34 ו-49 במסמך זה.

מסמך זה מתמקד בתחומים המרכזיים שבהם הממשלה פעלה ועודנה פועלת לטובת הכשרת הקרקע להעברת חוק השידורים המתוקן, כאשר ביחס לכל תחום יפורטו תוכן ההצעה שהובאה במקור בחוק השידורים, והמהלכים לקידומה בפועל, שהינם לכאורה מנותקים מההצעה המקורית. בחינת ההצעה המקורית אל מול המהלכים שנעשו לאחריה, מבהירה כי מהלכים אלו נעשו לטובת קידום אותה המטרה כפי שבאה לידי ביטוי בתזכיר חוק השידורים, כאשר חיבור של כלל המהלכים יחדיו מצביע ללא ספק על המטרה הנדולה – השתלטות ממשלתית עוינת על התקשורת הישראלית.

להלן נסקור את ארבעת התחומים המרכזיים שבהם פועלת הממשלה לרסק את עצמאות התקשורת החופשית בישראל: פגיעה בתאגיד השידור הציבורי, סידור הטבות לערוץ 14 וחיזוק תקשורת מטעם, פוליטיזציה של גופי הפיקוח ופגיעה בגופי תקשורת ביקורתיים.

1. פגיעה בתאגיד השידור הציבורי

השידור הציבורי הוא הבסיס לקיומה של תקשורת חופשית וביקורתית, כזו שאינה תלויה בגורמים כלכליים ואינה מונעת מאינטרסים של בעלי הון שרווחיהם תלויים בהחלטות שלטוניות. הניסיונות לפגוע בעצמאות התאגיד, המשמש כמקור חשוב לאיזון מול כלי תקשורת פרטיים ויכול לספק לציבור עיתונות עצמאית ומאוזנת, נועד לדחוק אותו לשוליים ולייצר מצב בו תלות התאגיד בממשלה מונעת ביקורת אפקטיבית עליה.

➢ <u>ההצעה בתזכיר חוק השידורים</u>

חוק השידורים כלל הטלת חובה על התאגיד לספק את תכניו חינם לכל דורש, באופן שיביא לפגיעה משמעותית בהכנסותיו ובהכנסות היוצרים ממכירת תכניו. בתגובת מכון זולת לחוק, נטען כי מדובר בניסיון להחלשת התאגיד – שלב נוסף בדרך לסגירת השידור הציבורי.[7]

➢ <u>המהלכים שהוציאה לפועל הממשלה</u>

(א) הצעות חוק פרטיות

במהלך הכנסת הנוכחית הוגשו מספר הצעת חוק מרכזיות שעניינן פגיעה בתאגיד:

- הצעת חוק פרטית של חברת הכנסת טלי גוטליב מהליכוד להפרטת תאגיד השידור הציבורי הונחה מיד עם פתיחת הכנסת ה-25 בדצמבר 2022 ועברה בקריאה טרומית בנובמבר 2024.[8] לפי הצעת החוק, שידורי הטלוויזיה ורשת ב' של התאגיד יופעלו בידי גורם חדש שייבחר במכרז, כשידורים מסחריים לכל דבר ועניין, תחת פיקוחה של מועצת הרשות השנייה.

[7] עמית שכטר ועדי שי, <u>תזכיר חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ג-2023 – נייר עמדה מטעם מכון זולת</u>, **מכון זולת**, סע' 45-42 (21.8.2023).

[8] <u>הצעת חוק הפרטת תאגיד השידור הציבורי הישראלי, התשפ"ג-2022</u>, **אתר הכנסת**.

המשמעות היא שפעילותו של התאגיד תחוסל, ולא יתקיים עוד שידור ציבורי במדינת ישראל.[9]

- הצעת חוק פרטית נוספת שנועדה לפגוע בעצמאות התאגיד הוגשה ביולי 2023 על ידי חבר הכנסת אריאל קלנר מהליכוד, וביקשה להוסיף גורם פיקוח נוסף על התאגיד בדמותה של ועדת הכלכלה של הכנסת.[10] במרץ 2024 ההצעה עברה בקריאה טרומית ומאז נמצאת בהכנה לקריאה ראשונה. הצעה זו נועדה להביא להשפעה פוליטית על התאגיד ולפגוע בעצמאותו. נייר עמדה של זולת בתגובה להצעת החוק הראה כי לא קיים מנגנון דומה של פיקוח פוליטי שוטף על פעילותם של תאגידים ציבוריים אחרים הפועלים בתחומים בהם עוסקת ועדת הכלכלה.[11]
- הצעת חוק פרטית נוספת של קלנר, שנועדה להיטיב עם ערוץ 14 כפי שיתואר בהמשך המסמך, עסקה בין היתר בשינוי אופי המימון של מערך עידן פלוס, כך שתקציב התאגיד ישמש כמעין "קופה קטנה" למימונו.[12] הצעה זו הועלתה במספר גרסאות, ולבסוף החוק התקבל לאחר שעבר בקריאה שלישית באוגוסט 2024.[13] עד ששונתה החקיקה, התאגיד נשא בעיקר התשלום לרשות השנייה לטובת מימון המערך, כאשר מלבדו מימנו את המערך ערוץ הכנסת ביחס לשידוריו, וכן ערוצים 12 ו-13 שהפיצו את שידוריהם על גבי המערך (בסבסוד חלקי של משרד האוצר). כל ערוץ נוסף שהיה מעוניין לעלות למערך, נדרש לשלם. החוק שעבר משנה את אופי מימונו של המערך, כך שכלל הערוצים המסחריים פטורים מתשלום רטרואקטיבית החל מיום 7.10.23, והתאגיד הוא שיישא בתשלום במקומם ביחס לסכומים ששולמו על ידם, או שהיו אמורים להיות משולמים על ידם.[14]
- בהצעת החוק הנ"ל של קלנר נכלל סעיף נוסף שנועד לחייב את התאגיד להעמיד את חומרי הארכיון שלו לשימוש גורמים מסחריים במחירי עלות תפעול שוטף בלבד, דבר שהיה פוגע בהכנסותיו של התאגיד באופן משמעותי. סעיף זה נגרע לבסוף מתיקון החקיקה שעבר בפועל, בשל התנגדות גורמי הייעוץ המשפטי.
- הצעת חוק פרטית נוספת שנעשה ניסיון לקדם הייתה של חבר הכנסת אביחי בוארון מהליכוד.[15] ההצעה, שלא קודמה, ביקשה לבטל את התקציב הקבוע בחוק לתאגיד השידור הציבורי, ובמקום זאת לקבוע כי הממשלה תקבע את תקציבו של התאגיד מדי שנה, כך

---

[9] רונן ריינגולד ועו"ד אורי בסט, "הפרטת" התאגיד: חיסול השידור הציבורי והתקשורת החופשית בישראל, **מכון זולת** (25.11.2024).

[10] הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון - דיווח שנתי לוועדת הכלכלה של הכנסת), התשפ"ג-2023, **אתר הכנסת**.

[11] רונן ריינגולד ואורי בסט, חוק התאגיד: פגיעה בשידור הציבורי במסווה של שקיפות, **מכון זולת** (20.3.2024).

[12] רונן ריינגולד ואורי בסט, חיזוק ערוץ 14: העדפת אינטרסים של בעלי הון על חשבון הציבור, **מכון זולת** (17.3.2024).

[13] חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות (תיקון מס' 7 - הוראת שעה), התשפ"ד–2024, **אתר הכנסת**.

[14] בחוק נקבע כי ככל שפעילותו של המרבב הראשון לא תופסק עד ליום 31.1.25, יישא התאגיד בעלויות הפצת השידורים, מסכום שאוצר המדינה יעביר לו לשם כך.

[15] הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון - תקציב תאגיד השידור הישראלי), התשפ"ד-2024.

שתיווצר תלות של התאגיד בדרג הפוליטי על בסיס קבוע.[16] לטובת קידום הצעת חוק זו ביקשה הממשלה לכנס דיון חירום במטרה להעבירה במחטף לפני סיום מושב הקיץ של הכנסת. לבסוף הדיון לא התקיים, בעקבות מכתב נוקב ששלחה היועצת המשפטית של הכנסת לפיו לא תוכל להגן על החוק אם יקודם באופן זה. הצעת החוק צפויה לעלות במהלך המושב הקרוב של הכנסת.

בדברי ההסבר של הצעות החוק הפרטיות הללו הופיעה שוב ושוב הטענה כי מטרתן היא להגביר את התחרות בשוק התקשורת ולעודד "שוק חופשי". האבסורדיות של השימוש בטיעון זה מתחדדת לאור דיון "חירום" בוועדת הכלכלה שנקבע במהלך תקופת הפגרה של הכנסת, לבקשת חברי הכנסת מהקואליציה, שעניינו החלטתם של גופים מסחריים להימנע מלפרסם בערוץ 14. בנושא זה כמו בנושא התאגיד, מדובר בהתערבות גסה בשוק החופשי. פעולותיה הבוטות של הממשלה מבהירות כי מטרתה אינה קידום אג'נדה אמיתית של שוק חופשי ותחרות, אלא חיזוק כלי התקשורת המשרתים אותה והחלשת כלי תקשורת עצמאיים, אגב ריסוק מנגנוני ההגנה המונעים שליטה של אינטרסים פוליטיים וכלכליים בתקשורת.

(ב) שליטה במינויים בתאגיד

בחודש אפריל 2024 אישרה ועדת המינויים בשירות הציבורי את מינויו של השופט בדימוס משה דרורי כיו"ר ועדת האיתור של מועצת תאגיד השידור הציבורי, לאחר שקרעי פעל לקדם את מינויו לתפקיד. מדובר בתפקיד מפתח למינויים בשידור הציבורי שנתון לניצול לרעה בידי קרעי על אף שחוק השידור הציבורי הישראלי תשע"ד-2014 קובע מנגנון דו-שלבי שמטרתו להרחיק את הדרג הפוליטי מהאפשרות להשפיע על מינויים בתוך התאגיד. החוק קובע כי חברי המועצה ימונו בהתאם להמלצות של ועדת איתור, בה ישבו נציגי ציבור ובראשה שופט מחוזי או עליון בדימוס. השר קרעי בחר למנות לתפקיד את השופט היחיד העונה על הגדרה זו שהביע תמיכה פומבית במהפכה המשטרית. בנוסף, השופט דרורי התבטא לא אחת באופן המפגין את אי-אמונו בתקשורת הישראלית ואף כינה אותה בראיון כ"ערוצי התבהלה". על אלה יש להוסיף התבטאויות גזעניות ומיזוגיניות בפסקי דין שכתב. מכון זולת עתר לבג"ץ יחד עם התנועה לרגולציה הוגנת ואגודת יהודי אתיופיה, בבקשה לעצור את המינוי בטענה כי חוסר סבירותו זועק וכן כי לא מולאו החובות המינהליות שבהליך המינוי.[17] עם כניסתו לתפקיד, ביקש דרורי למנות לוועדת האיתור את פעיל הימין חנן עמיאור, כותב הנאומים של מירי רגב, וזאת לאחר שמועמדותו של אלעד מלכא, חבר ליכוד ומי שהיה אחראי על גיבוש חוק השידורים במשרד התקשורת, נפסלה.[18] במכתב עליו חתומים שניים מהמשנים ליועמש"ית לממשלה, נטען כי דרורי זייף ניקוד של מלכא, או לכל הפחות התרשל באופן חמור כשהעניק לו ניקוד על ניסיון שכלל לא היה לו.[19] בשל זיקתו

[16] תקציב התאגיד נקבע בחוק תאגיד השידור הציבורי, התשע"ה-2015. באשר כך, כל שינוי בתקציב מחייב חקיקה.

[17] עתירה לבג"ץ: יש לעצור את מינויו של השופט בדימוס משה דרורי לראשות ועדת האיתור של התאגיד, **מכון זולת** (18.6.2024)

[18] יסמין גואטה, אלעד מלכא התפטר מתפקיד המשנה למנכ"ל משרד התקשורת, **TheMarker** (11.4.2024).

[19] שבי גטניו, המועמד הפוליטי והניקוד על הניסיון שלא היה, **העין השביעית** (5.10.2024).

הפוליטית של עמיאור, דורשים בייעוץ המשפטי לממשלה לפסול גם מינוי זה.[20] במסגרת העתירה שהוגשה, ניתנה החלטה על ידי כב' השופט עמית בחודש ספטמבר, לפיה יוקפאו המשך הליכי המינוי על ידי דרורי.

2. סידור הטבות לערוץ 14 וחיזוק תקשורת מטעם

אחד היעדים העיקריים של ניסיון ההפיכה המשטרית של ממשלת נתניהו הוא שינוי פניה של התקשורת הישראלית מתוך הבנה כי מי ששולט באמצעי התקשורת ובמידע המוצג לציבור, שולט בדעת הקהל. לכן הממשלה פועלת במגוון אמצעים לחיזוק ערוץ 14, שופר התעמולה המרכזי מטעם השלטון, ובנוסף היא מקדמת הטבות למקורבי השלטון בתחום חלוקת תדרי הרדיו.

➢ <u>ההצעה בתזכיר חוק השידורים</u>

חוק השידורים הציע להעניק לשר התקשורת סמכויות נרחבות להתערבות בתהליכי הרישום של ספקי החדשות. בין היתר, הוצע כי לשר תהיה אפשרות להסיר מגבלות הנוגעות להיקפי ההחזקה המותרים בכלי התקשורת. כמו כן, החוק הציע להקים גוף רגולטורי חדש במקום הרגולטורים הקיימים, שינוהל על ידי מועצה הכפופה לשר התקשורת ולממשלה. כפי שמפורט בהמשך מסמך זה, למועצה זו גם תהיה הסמכות להעניק אישור לספק חדשות להחזיק בעיתון או באתר אינטרנט חדשותי.

➢ <u>המהלכים שהוציאה לפועל הממשלה</u>

(א) פלסטרים של חקיקה להארכת ההטבות לערוץ 14

- ביולי 2024 אישרה הכנסת חקיקה המאריכה משמעותית את פרק הזמן שבו מקבל ערוץ 14 הקלות חריגות המיטיבות עימו. במקור נחקקו הקלות אלה ב-2018 במסגרת תיקון 44 לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, תש"ן-1990 (להלן "חוק הרשות השנייה"), אשר נתפר גם הוא למידותיו של ערוץ 14 ואיפשר לו לשנות את פניו ולהפוך לערוץ המשדר כ"בעל רישיון זעיר" ללא מגבלה על תוכן השידורים.[21] תיקון זה בחוק העניק הקלות לבעלי רישיונות זעירים ופטר אותם מדרישות מקדמיות שנקבעו לקבלת רישיון לשידורי טלוויזיה, כמו האיסור על מתן רישיון לשידור טלוויזיה לערוץ שנמצא בבעלותו של בעל שליטה יחיד. בבסיס האיסור הזה עומדת ההנחה כי מספר בעלים גדול יותר יביא למגוון רחב של דעות, וימנע מצב בו בעלי הערוץ נוחים להשפעה פוליטית ויכולים לעשות בערוץ כרצונם. ערוץ 14 אינו עומד במגבלה זו, שכן בעליו, יצחק מירלשוילי, הינו בעלים יחיד, אך בזכות ההקלות מ-2018 קיבל רישיון. אלא שהקלות אלו נחקקו בחקיקה שהגבילה את תחולתן לתקופת מעבר של חמש שנים, ואלו הסתיימו בפברואר 2023. מאז נכנס לתפקידו כשר התקשורת, השר קרעי פעל פעמיים

[20] יסמין גואטה ויפעת ראובן, <u>היועמ"שית: יש לפסול את מועמדות חנן עמיאור לוועדת האיתור לתאגיד</u>, TheMarker (29.9.2024).

[21] <u>חוק הרשות השניה לטלויזיה ורדיו, תש"ן-1990</u>. עד העברת תיקון 44 לחוק ב-2018, ערוץ 14 שידר כ"בעל רישיון ייעודי זעיר", ובהתאם נדרש לשדר תכני מורשת בלבד, ללא אפשרות לשידור חדשות ואקטואליה.

להארכת תקופת המעבר של ההקלות – ראשית, בפברואר 2023 הוארכו ההקלות בשנה וחצי נוספות,[22] ולבסוף ביולי 2024 הוארכה תקופת המעבר המקורית בשלוש שנים, באופן שמותיר את ההקלות בתוקף עד שנת 2026.[23] כל זאת בזמן שתזכיר חוק השידורים, הכולל סמכויות המאפשרות "לפתור את הבעיה" עבור הערוץ, ממתין כאמור לבוא יומו.[24] כך, הארכת ההטבות הרגולטוריות משמשת כמעין "פלסטר" זמני עד השלמת חקיקת הקבע.

- תיקון החוק להארכת ההקלות הקיימות אף כלל מתן הקלות נוספות לערוץ 14, כפי שפורט במסמך שמכון זולת פרסם בנושא.[25]

- תיקון החוק הנזכר לעיל לשינוי אופי המימון של מערך עידן פלוס (כך שיהיה על חשבון התאגיד), שכאמור נעשו מספר ניסיונות להעבירו עד שהתקבל באוגוסט 2024,[26] נועד לא רק להביא לפגיעה כלכלית בתאגיד, אלא בעיקר כדי לסייע לערוץ 14 להתחמק מתשלום חובותיו שנצברו בתקופה בה הפיץ את שידוריו על גבי מערך עידן פלוס ללא תשלום. בפברואר 2024 הגישה הרשות השנייה לבית המשפט המחוזי מרכז תביעה בסכום של 6.5 מיליון שקל נגד הערוץ, בגין החובות שצבר בשנים 2018–2021, לאחר שסירב לשלם את דמי ההפצה בהם הוא מחויב על פי חוק, וזאת לאחר שבתחילת 2022 הודיעה הרשות לערוץ כי הוא יפסיק להיות משודר באמצעות המערך, בעקבות החוב שצבר.[27] הצעת החוק המקורית ביקשה לתת לערוץ חסינות מלאה מפני הסנקציה המשמעותית ביותר של הרשות, והיא הפסקת הפצת השידורים בשל החובות שצבר. סעיף זה הוסר בהמשך מאותה הצעת החוק. עם זאת, החוק שאושר מחק לערוץ 14 את החוב שצבר מתחילת מלחמת "חרבות ברזל",[28] וקבע כי כלל הערוצים המסחריים יהיו פטורים רטרואקטיבית מתשלום דמי ההפצה מתחילת המלחמה – כך יצא כי גם הערוצים המסחריים הנוספים זכו מההפקר, והמטרה שהיתה להעניק הטבה כלכלית לערוץ 14 הושגה בהצלחה.[29]

(ב) התערבות לא עניינית של הממשלה בשיקולי חברות מסחריות לטובת ערוץ 14

ביום 11.9.24, במהלך פגרת הקיץ, קיימה ועדת הכלכלה דיון חריג בנושא החלטתם של מספר גופים מסחריים להימנע מפרסום בערוץ 14, בעקבות אמירות מסיתות ואלימות שמופיעות בו. הדיון התקיים ביממה בה נהרגו ארבעה חיילים ובמקביל לירי מתמשך לאזור הצפון ולהפגנות ברחבי

---

[22] חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון מס' 48), התשפ"ג-2023, **אתר הכנסת**.

[23] חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון מס' 49), התשפ"ד-2024, **אתר הכנסת**.

[24] במהלך דיוני ועדת הכלכלה ביולי 2024, קרעי הבהיר שההארכה היא זמנית בלבד, וכי הוא לא זנח את כוונתו לפטור את "הערוצים הזעירים" מחובות אלו לצמיתות במסגרת חקיקה רחבה יותר.

[25] טל הלל, הממשלה מבססת את ערוץ 14 כזרוע תעמולה באמצעות הטבות רגולטוריות, **מכון זולת** (7.8.2024).

[26] חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות (תיקון מס' 7 - הוראת שעה), התשפ"ד–2024, **אתר הכנסת**.

[27] יסמין גואטה, אחרי שהתנער מתשלום חוב: ערוץ 14 תובע את המדינה ב-5 מיליון שקל, **TheMarker** (25.8.2024).

[28] עם פרוץ המלחמה הורה השר קרעי להעלות למערך עידן פלוס את ערוץ 14, אך ההנחיה לא הייתה חוקית עמיר קורץ, בעיצומה של המלחמה: קרעי מעניק עוד הטבות לערוץ 14, כלכליסט (15.10.2024). החזר התשלום על שידורים אלה בוטל בחוק שאושר.

[29] רונן ריינגולד ואורי בסט, חיזוק ערוץ 14: העדפת אינטרסים של בעלי הון על חשבון הציבור, **מכון זולת** (17.3.2024).

הארץ לשחרור החטופים, בעקבות פרסום התיעוד מהמנהרה ברפיח בה הוחזקו ששה חטופים שנרצחו בידי חמאס.

הדיון התקיים בעקבות הסתייגות של חברות מסחריות, ביניהן בנק לאומי, מלפרסם בערוץ 14.[30] יו"ר הוועדה, חבר הכנסת דוד ביטן, טען כי נעשה תיאום בין חברות בנושא פרסום בערוץ 14, וכי הדבר עולה לכדי תיאום מחירים אסור. עמדת רשות התחרות בנושא הייתה כי ההחלטה שלא לפרסם הינה במישור הערכי, ולכן אינה נכללת תחת ההגדרה של תיאום מחירים.[31] עצם העובדה שכונס דיון חריג שנועד לבוא חשבון עם טענות ערוץ 14, בעיצומם של ימי מלחמה קשים בהם מצויה המדינה, מעידה יותר מכל על סדרי העדיפויות של הממשלה הנוכחית, להיטיב עם הערוץ הפועל בשירותה.

(ג) חלוקת תדרי רדיו ארציים לתחנות רדיו אזוריות של מקורבים כהוראת שעה וללא מכרז

תזכיר ממשלתי רחב אמור היה להתפרסם גם בתחום שידורי הרדיו, אך לא פורסם. במקומו פורסמו הצעות החקיקה הבאות:

- בתחילת מלחמת חרבות ברזל פורסם תזכיר חוק ממשלתי כהוראת שעה, במסגרתו הוצע כי בעל זיכיון לשידורי רדיו אזורי המעוניין בכך יוכל להרחיב את שידוריו אל מחוץ לאזור הזיכיון, ללא עריכת מכרז או כל הליך אחר שמטרתו להבטיח חלוקה שוויונית של התדרים הארציים, שהינם משאב ציבורי מוגבל.[32] ההצדקה שניתנה לכך היא מתן מענה למצב שבו הציבור יידרש לשהות במקלטים לפרקי זמן ארוכים – הצדקה שלא ניתן היה למצוא לה ביסוס.[33] התזכיר נתקל בהתנגדות מצד הגורמים המקצועיים במשרדי הממשלה וחקיקתו נבלמה לבינתיים.
- ביולי 2024 נעשה ניסיון להעביר את עיקרי הוראות התזכיר הממשלתי באמצעות הצעת חוק פרטית שהוגשה על ידי ח"כ אלי דלל מהליכוד, הפעם מן הטעם של הצורך בגיוון בשידורי הרדיו.[34] הצעת החוק הפרטית עברה קריאה טרומית ונקבע דיון בוועדת הכלכלה בעניינה ביום 4.11.24. אלא שהדיון הוסר מסדר היום של הועדה, ככל הנראה מכיוון שאין להצעת החוק כל היתכנות טכנולוגית.
- לקראת סוף נובמבר 2024 החל קרעי לקדם שתי הצעות חוק פרטיות, בין היתר כפתרון לקושי הטכנולוגי בנושא הקצאת התדרים –האחת של ח"כ טלי גוטליב מהליכוד עוסקת בהפרטת

---

[30] מצגת שנשלחה כחומר רקע לדיון בוועדה מטעם ערוץ 14.

[31] נתי טוקר, "דיברת עם האוליגרך הבוקר?" — ביטן בחר לקיים דיון על הפרסום בערוץ 14, והותקף TheMarker (11.9.2024).

[32] תזכיר חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (הוראת שעה – חרבות ברזל) (הרחבת שידור רדיו אזורי מחוץ לאזור הזיכיון הקיים), התשפ"ד–2023, **אתר החקיקה הממשלתי** (30.11.2023).

[33] עמית שכטר ועדי שי, חוק הרחבת שידורי הרדיו האזורי של קרעי – לא חוקתי ופוגע בדמוקרטיה, **מכון זולת** (14.12.2023).

[34] טל הלל, הצעת חוק הרחבת שידורי הרדיו האזורי: הטבות למקורבים על חשבון משאב ציבורי מוגבל, **מכון זולת** (3.7.2024).

התאגיד,[35] והשנייה של ח"כ ניסים ואטורי עוסקת בהפרטת תחנת גלי צה"ל.[36] קידומן הנוכחי של שתי הצעות החוק בימים אלו מלמד כי מדובר בחלק בלתי נפרד מהמתקפה הרב-חזיתית שקרעי מנהל כנגד התקשורת החופשית בישראל, וכן כי מטרתן הסמויה היא, בין היתר, "לפנות" את התדרים הארציים, כך שניתן יהיה לחלק אותם לתחנות האזוריות שהשר חפץ בטובת בעליהן.

3. פוליטיזציה של גופי הפיקוח

ניסיונות הפוליטיזציה של מנגנוני הפיקוח על התקשורת מהווים איום מהותי על תפקוד התקשורת החופשית. גופי הפיקוח נועדו לפעול בצורה עצמאית ולשמור על איזון והגינות בשוק התקשורת, והכפפתם לדרג הפוליטי עלולה להפכם לכלי בידי השלטון. מצב כזה משבש את התפקיד המהותי של הגופים והמנגנונים המפקחים, שנועדו להבטיח את חופש הביטוי והשוויון בתנאי השוק התקשורתי.

➢ <u>ההצעה בתזכיר חוק השידורים</u>

בתזכיר השידורים הוצע לבטל את המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין,[37] וכן את הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו,[38] ובמקומן להקים רשות אחת שתיקרא 'הרשות לתקשורת משודרת', הכפופה לשר התקשורת ולממשלה. מועצתה של הרשות החדשה תורכב לפי ההצעה מ-9 חברים בלבד, בהם יו"ר המועצה שמינויו יהיה פטור ממכרז, 3 נציגי ממשלה (מטעם משרד התקשורת, משרד האוצר, ומשרד הכלכלה), 2 נציגי ציבור שימונו ישירות על ידי שר התקשורת, ו-3 נציגי ציבור נוספים שימונו בהמלצת ועדת איתור בשליטת שר התקשורת. היינו, 7 מתוך 9 מחברי המועצה החדשה, לרבות היו"ר, יהיו מינוי של שר התקשורת. מהלך זה, ששר התקשורת הצהיר כי הוא מעוניין להמשיך ולקדם במושב הבא של הכנסת,[39] ימנע ביקורת עצמאית של אנשי מקצוע, ויכפיף את מערך הפיקוח לגורמים פוליטיים.

בנוסף, הוצע בתזכיר כי למועצה החדשה תהיה הסמכות לדרוש מהגופים המשדרים מידע אודות נתוני הצפייה בערוצים השונים בזמן אמת, וכן לאסוף ולעבד מידע בכל דרך שתיקבע על ידה, ולפרסמו. זאת להבדיל מהמצב הנוכחי, בו מפורסמים נתוני הרייטינג על ידי ועדת המדרוג שחבריה

---

[35] <u>הצעת חוק הפרטת תאגיד השידור הציבורי הישראלי, התשפ"ג-2022</u>, **אתר הכנסת**.

[36] <u>הצעת חוק הפרטת גלי צה"ל, התשפ"ה-2024</u>, **אתר הכנסת**.

[37] המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין היא מועצה ציבורית שתפקידה לפקח על השידורים הרב-ערוציים על גבי הכבלים והלוויין, וכן על הערוצים הייעודיים, ערוץ הקניות וערוץ הכנסת, ולייצג את האינטרסים הציבוריים, ביניהם השבחת השידורים, הרחבת הגיוון והפלורליזם בתכנים והגברת התחרות בתחום הטלוויזיה הרב-ערוצית בכבלים ובלוויין.

[38] הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו היא תאגיד סטטוטורי האחראי לרגולציה על שידורי הטלוויזיה והרדיו המסחריים בישראל, ועל הפיקוח עליהם. הרשות החלה לפעול בשנת 1991, והחל משנת 2008 אחראית גם על מערך עידן +. בראש הרשות עומדת מועצה ציבורית, שתפקידה לקבוע את מדיניות הרשות ולמנות את מנכ"ל הרשות, לפקח באופן שוטף על שידוריהם של בעלי זיכיונות השידור, לקבוע, באישור השר, את האזורים לזיכיון לשידורי רדיו וכן לקבוע כללים לאתיקה בשידורי טלוויזיה ורדיו ובפרסומות.

[39] דוד ורטהיים, <u>קרעי: "חוק השידורים יגיע לכנסת בתחילת המושב הקרוב; לא תהיה רשות שנייה, והציבור יצביע בשלט"</u>, **וואלה (24.9.2024)**.

הם גופי השידור מחד, והמפרסמים ומשרדי הפרסום מאידך, באופן שנועד להבטיח מדידה ופרסום נתונים שאינם תלויים בשיקולים פוליטיים ואינם נתונים להתערבות ממשלתית.

➢ <u>המהלכים שהוציאה לפועל הממשלה</u>

(א) הצעות חוק פרטיות

במהלך תקופת פעילות הכנסת הנוכחית נעשה ניסיון להחליש את הגופים המפקחים ולהכפיפם לדרג הפוליטי באמצעות הצעות חוק פרטיות ממוקדות לנושא זה, בזמן שהחקיקה הכוללת באמצעות חוק השידורים נמצאת כאמור בהמתנה לניסוח מחדש.

- ביולי 2023 הונחה הצעת חוק פרטית על ידי חבר הכנסת משה סעדה מהליכוד, שהציעה להפקיע מהרשות השנייה את סמכותה לבטל, להגביל או לצמצם זיכיון או רישיון לשידורים, כך שהדבר יתאפשר באישור ועדת הכלכלה בלבד.[40] הצעת החוק טרם קודמה.
- בהצעת חוק פרטית שהוגשה ביולי 2024 על ידי חבר הכנסת שלום דנינו מהליכוד ומונחת כעת אף היא על שולחן הכנסת וטרם קודמה,[41] מוצע כי שר התקשורת, ולא ועדת המדרוג, הוא שיקבע את המערכת למדידת נתוני הצפייה. זאת, תוך הטלת חובה על הגופים המשדרים לפרסם את נתוני הצפייה בשעות השיא באופן שייקבע על ידי השר ובאישור ועדת הכלכלה. כן מוצע כי המשדרים ימסרו לגופים המפקחים אחת לחודש דוח פירוט של נתוני הצפייה, הכולל בין היתר פילוח אוכלוסייה לפי גיל, מגזר, מין, ומקום מגורים.

(ב) מינוי מקורבים לרשות השנייה

השר קרעי פועל לפוליטיזציה של הגופים המפקחים גם באמצעות מינויים לרשות השנייה. במהלך השנה האחרונה ניסה קרעי למנות למועצת הרשות השנייה חברים המזוהים עם המהפכה המשטרית. אלו המהלכים המרכזיים שלו בתחום זה:

- לאחר שמספר מועמדים שהציע נפסלו, הצליח קרעי למנות כחבר מועצה את עו"ד זיו מאור, חבר ליכוד וחוקר לשעבר בפורום קהלת התומך בביטול הגופים הרגולטוריים בענף התקשורת, שהגיש בעבר תוכנית רדיו עם יאיר נתניהו. המינוי נעשה למרות שמאור עובד בתחנת רדיו שעליה מפקחת הרשות השנייה, ועל אף שהצהיר על זיקה אישית לראש הממשלה נתניהו.[42]
- למועצת הרשות השנייה מונה גם עו"ד תמיר דורטל, בעל פודקסט באתר הימין "מידה" המראיין את אנשי הימין הקיצוני, שאף שידר תוכנית שהאשימה את בית המשפט העליון

---

[40] <u>הצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון - ביטול זיכיון לשידורים או רישיון לשידורים, פקיעתו או התלייתו), התשפ"ג-2023</u>, **אתר הכנסת**.

[41] <u>הצעת חוק חובת הצגה של נתוני צפייה לצופה, התשפ"ד-2024</u>.

[42] **יסמין גואטה**, <u>ועדת המינויים אישרה את המועמדים של קרעי למועצת הרשות השנייה</u>, **The Marker** (15.5.2024). בנוסף דווח כי קרעי מתכוון למנות את זיו מאור למנכ"ל משרד התקשורת: עמיר קורץ ועדיאל איתן מוסטקי, <u>קרעי מתכנן למנות למנכ"ל משרד התקשורת את זיו מאור - למרות חוסר ניסיונו הניהולי</u>, **כלכליסט** (25.9.2024).

בכך ש"רצח את הדמוקרטיה".[43]

- ביום 4.8.24 העביר השר קרעי בממשלה את אישור מינויה של ד"ר אודליה מינס ליו"ר זמנית של מועצת הרשות השנייה, וזאת למרות חוות הדעת של עו"ד ברוריה מנדלסון, היועצת המשפטית של משרד התקשורת, שקבעה כי מינס אינה עומדת בתנאי הכשירות לתפקיד משום שאין לה את הניסיון הניהולי הנדרש.[44] בעקבות המינוי הוציאה היועצת המשפטית לממשלה מכתב לשר קרעי, בו נכתב כי ד"ר מינס אינה עומדת בתנאי הכשירות לתפקיד, ולכן הוראת השר קרעי "אינה חוקית ופוגעת בציבור".[45] בעקבות עתירה שהוגשה לבג"ץ נגד המינוי, הוקפאו סמכויותיה של ד"ר מינס כמ"מ יו"ר הרשות לשנייה עד למועד הדיון בעתירה.[46]

4. פגיעה בגופי תקשורת ביקורתיים

גופי תקשורת ביקורתיים משמשים ככלב השמירה של הדמוקרטיה, מעניקים לציבור גישה למידע מגוון, חושפים עוולות ומאפשרים פיקוח ציבורי על בעלי הכוח. כל ניסיון להחליש את כוחם של גופים אלו, בין אם דרך חקיקה, החלטות ממשלה או אמצעים עקיפים אחרים, מהווה איום ישיר על חופש הביטוי, חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת.

צעדים מסוג אלו שיתוארו להלן עלולים להוביל להשתקת קולות ביקורתיים, לפגיעה במגוון הדעות הציבורי וליצירת נרטיב אחיד ומוכתב על ידי השלטון. זוהי חתירה תחת עקרונות הבקרה והאיזונים ההכרחיים במשטר דמוקרטי, אשר מקרבת את המדינה למודל של משטר סמכותני.

➢ <u>המהלכים שהוציאה לפועל הממשלה</u>

(א) תזכיר ממשלתי לסגירת גוף שידורים זר שעבר כהוראת שעה, במקביל להעברתו כהצעת חוק פרטית כחקיקת קבע

- באוקטובר 2024 פורסם להערות הציבור תזכיר החוק למניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה,[47] שעניינו הארכה נוספת, עד לסוף מאי 2025, של הוראת השעה הזמנית המאפשרת לממשלה לסגור גוף שידורים זר.[48] מדובר בחקיקה קיצונית שאישרה הממשלה בחסות מצב החירום המלחמתי, המקנה לדרג הפוליטי סמכות למנוע מגופי שידור זרים את האפשרות לפעול בישראל, ולמנוע מהציבור בישראל לקבל מידע מגוון, גם כזה שלא עולה בקנה אחד עם הנרטיב של ממשלת ישראל, או שלא משודר בערוצי התקשורת בישראל. מדובר

[43] יסמין גואטה, <u>ועדת המינויים אישרה את המועמדים של קרעי למועצת הרשות השנייה</u>, The Marker (15.5.2024).

[44] יסמין גואטה, <u>מצפצפים על הכללים: הממשלה אישרה מינוי יו"ר זמנית לרשות השנייה – שאינה עומדת בתנאי הסף</u>, The Marker (4.8.2024).

[45] נטעאל בנדל, <u>היועמ"שית נגד קרעי: מינוי אודליה מינס ליו"ר הרשות השנייה - אינו חוקי</u>, ישראל היום (8.8.2024).

[46] עדיאל איתן מוסטקי, <u>בג"ץ הקפיא את סמכויות ד"ר אודליה מינס כמ"מ יו"ר הרשות השנייה</u>, **כלכליסט** (4.9.2024).

[47] <u>תזכיר חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון 1), התשפ"ד-2024</u>, **משרד המשפטים – אתר החקיקה הממשלתי** (15.10.2024).

[48] <u>החוק למניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל), תשפ"ד-2024</u>.

בהסדרים בעלי פגיעה ממשית בחופש הביטוי, בחופש העיתונות ובתקשורת חופשית ובזכות למידע מגוון ובלתי תלוי.[49]

- ביוני 2024 אושרה בקריאה טרומית הצעת חוק פרטית שהוגשה על ידי ח"כ אריאל קלנר להפיכת הוראת השעה הזמנית המאפשרת לסגור גוף שידורים זר, להוראת קבע.[50] הצעת החוק מבקשת להרחיב באופן משמעותי את תחולת הוראת השעה,[51] כך, שתהא סמכות גורפת לשר התקשורת להורות לגופי ממשלה לעצור שידורים של ערוצים זרים. מדובר בניסוח רחב וכללי במיוחד, שאין לו מגבלה או מעצור, והוא כולל בתוכו את האפשרות לחסימה של תכנים ספציפיים ברשתות חברתיות כגון Youtube או Facebook או אתרים דומים, שניתן לקלוט בהן את שידורי הערוץ הזר. הטלת מגבלות מסוג זה על רשת האינטרנט ורשתות חברתיות מהווה פרקטיקה מקובלת רק בדיקטטורות ומשטרים טוטליטריים ברחבי העולם. הצעת החוק גם מאריכה לתקופה בלתי מוגבלת את משך הזמן שבו ניתן להורות לספק תכנים להפסיק את שידוריו של ערוץ זר, וכן את התקופה שבה יתר הוראות שר התקשורת יהיו בתוקף - מ-45 ימים ל-90 ימים, עם אפשרות הארכה ל-90 יום נוספים בכל פעם, בכפוף למגבלות שהוגדרו. חמור מכל הוא שבניגוד להוראת השעה, אשר תוקפה נקצב בזמן, הצעת החוק מבקשת לקבוע כי תוקף הסמכויות לא יהיה עוד מוגבל, וכי הוראת השעה תהפוך לדבר חקיקה קבוע, על אף היותו מנוגד באופן היסודי ביותר לחופש הביטוי והעיתונות במשטר דמוקרטי.

(ב) הצעת ממשלה לניתוק קשר עם עיתון הארץ

- ביום 24.11.24 אישרה הממשלה פה אחד את ההצעה של שר התקשורת שלמה קרעי לכל גופי הממשלה או כאלו המתוקצבים על ידה, שלא להתקשר עם העיתון "הארץ" בכל דרך שהיא ולא לפרסם בו פרסומים כלשהם.[52] מדובר בהצהרה של הממשלה לפיה בכוונתה לנתק כל קשר פרסומי עם עיתון 'הארץ', שבה קראה לכל זרועותיה, משרדיה, וגופיה וכן לכל תאגיד ממשלתי או גוף המתוקצב על ידיה, לא להתקשר עם עיתון 'הארץ' בכל דרך שהיא ולא לפרסם בו פרסומים כלשהם. כבר לפני כשנה קרעי גיבש הצעה בעלת קביעות מעשיות שנועדו להביא לניתוק הקשרים שבין משרדי הממשלה ולשכת הפרסום הממשלתית לבין עיתון הארץ. מיד אחרי נאומו של שוקן בלונדון באוקטובר 2024, קרעי קיבל אישור מנתניהו להעלות את הנוסח המקורי להצבעה בממשלה, אולם הייעוץ המשפטי העלה שורה של בעיות משפטיות ועסקיות ביישום המהלך. בניסיון לעקוף את הביקורת, קרעי החליט להביא נוסח מתון יותר שהוצג לשרי הממשלה כ"הצהרתי."

---

[49] רונן ריינגולד ואורי בסט, החוק לסגירת גוף שידורים זר פוגע בדמוקרטיה ואסור להאריכו, **מכון זולת** (8.7.2024).

[50] הצעת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון - הוראת קבע), התשפ"ד-2024, **אתר הכנסת**.

[51] החוק למניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל), תשפ"ד-2024.

[52] יסמין גואטה ויונתן ליס, הממשלה אישרה פה אחד: ינותקו הקשרים הפרסומיים עם העיתון "הארץ", **The-Marker** (24.11.2024).

סיכום

מסמך זה מפרט כיצד השר קרעי המשיך לקדם את המהפכה המשטרית בתחום התקשורת, בהתאם ליעדים שהציג בתזכיר חוק השידורים ביולי 2023. אף שתזכיר החוק המקורי נבלם על ידי הדרגים המקצועיים והוחזר לניסוח מחדש, קרעי פעל להמשיך לקדם את עיקריו בשיטות חלופיות, שהעיקריות שבהן הינן חקיקה פרטית זמנית ומינויים פוליטיים. באופן זה קרעי משתלט באופן הדרגתי על שוק התקשורת וכן מכין את הקרקע להעברת חוק השידורים המלא.

בשל העיכוב בהעברתו של חוק השידורים המקיף, קרעי פעל להעביר הצעות חוק פרטיות המשמשות כ"פלסטרים" זמניים, עד שתושלם העבודה עליו. בין ההטבות הרגולטוריות שהוענקו ניתן למצוא פטורים ממגבלות שונות וזמיכה כלכלית, שנועדו לסייע לערוצים הזעירים, ובעיקר ערוץ 14, להתגבר על המגבלות הרגולטוריות הקיימות ועל חובות כספיים.

במקביל, קרעי ביצע מינויים פוליטיים לגופי הפיקוח על התקשורת, תוך פוליטיזציה של תפקידים חיוניים במערכת. מינוי אנשים המזוהים עם המהפכה המשטרית והמהלכים שנעשו להכפיף את גופי הפיקוח לשיקולים פוליטיים, הם צעדים שמחלישים את עצמאותם של גופי הפיקוח ומגבירים את השליטה הפוליטית בתקשורת.

הצעדים הללו מצביעים על הכוונה הברורה של קרעי להמשיך ולקדם את רפורמת התקשורת הרחבה במושב הכנסת הנוכחי, תוך יצירת תנאים מוקדמים שיאפשרו לו לבצע זאת, יחד עם פגיעה משמעותית בעצמאות התקשורת ובאיזון התחרותי בשוק.

מכון זולת פועל לקדם מדיניות של שוויון וזכויות אדם
ולשקם את הלגיטימיות של שיח זכויות האדם בישראל

נשיאה | זהבה גלאון
מנכ"לית | עינת עובדיה

כל הזכויות שמורות ל**זולת - לשוויון וזכויות אדם** ©

zulat.org.il

זולת
לשוויון
וזכויות
אדם

נספח ב'

משרד ראש הממשלה

מזכירות הממשלה

הצהרה על כוונת הממשלה לנתק כל קשר פרסומי עם עיתון "הארץ"

החלטה מספר 2463 של הממשלה מיום 24.11.2024

סוג: החלטות ממשלה • **מספר החלטה:** 2463 • **יחידות:** מזכירות הממשלה • **תאריך תחולה:** 24.11.2024 • **ממשלה:** הממשלה ה- 37 •
תאריך פרסום: 24.11.2024

נושא ההחלטה:

הצהרה על כוונת הממשלה לנתק כל קשר פרסומי עם עיתון "הארץ"

מחליטים:

1. ממשלת ישראל דוגלת בעיתונות חופשית ובחופש ביטוי תקשורתי בכל עת ולרבות בתקופה של מלחמה.
2. על אף האמור בסעיף 1, הממשלה לא תקבל מצב שבו מוציא לאור של עיתון רשמי במדינת ישראל יקרא להטלת סנקציות נגדה ויתמוך באויבי המדינה בעיצומה של מלחמה, בשעה שגופים בין-לאומיים פוגעים בלגיטימיות של מדינת ישראל, בזכותה להגנה עצמית ומטילים בפועל סנקציות נגדה ונגד ראשיה (כולל סנקציות פליליות).
3. לעמדת הממשלה, פורסמו מאמרי מערכת בעיתון "הארץ" במהלך המלחמה אשר פגעו בלגיטימציה של מדינת ישראל בעולם ובזכותה להגנה עצמית.
בנוסף, מו"ל עיתון "הארץ", עמוס שוקן, התבטא בוועידת העיתון בלונדון בדרך של תמיכה בטרור וקריאה להטלת סנקציות נגד הממשלה כדלקמן: "מחבלים פלסטינים הם לוחמי חירות זיש להטיל סנקציות על ראש הממשלה והשרים סמוטריץ ובן גביר", "לממשלת נתניהו לא אכפת להשליט שלטון אפרטהייד אכזרי על האוכלוסייה הפלסטינית".
4. לפיכך, בהמשך להודעות קודמות של רוב שרי הממשלה, הממשלה מצהירה בזאת על כוונתה לנתק כל קשר פרסומי עם עיתון "הארץ" וקוראת לכל זרועותיה, משרדיה, וגופיה וכן לכל תאגיד ממשלתי או גוף המתוקצב על ידיה, לא להתקשר עם עיתון "הארץ" בכל דרך שהיא ולא לפרסם בו פרסומים כלשהם.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה. הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.
החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

נספח ג'

תרבות • תקשורת ועיתונות

עמוס שוקן בעקבות הסערה על דבריו: "על חמאס יש לומר שהם אינם לוחמי חופש"

עמוס שוקן נשא דברים בוועידה של העיתון, שם אמר בין היתר כי ישראל מבצעת נכבה שנייה. בתגובה, שורה של שרים ומשרדי ממשלה מודיעים על צעדים נגד עיתון "הארץ" וכוונה לחוקק הגבלה חדשה על חופש הביטוי

עידו דוד כהן ◆ לעקוב

31 באוקטובר 2024

דברים שנשא מו"ל "הארץ", עמוס שוקן, בפתיחת ועידת העיתון בלונדון ביום ראשון השבוע, הביאו לניסיון שני של שר התקשורת, שלמה קרעי, להחרמת העיתון בידי גופים ממשלתיים. בנאום אמר בין היתר שוקן כי "לממשלת נתניהו לא אכפת להשליט שלטון אפרטהייד אכזרי על האוכלוסייה הפלסטינית. היא מתעלמת מהמחירים לשני הצדדים עבור הגנת ההתנחלויות, בעוד היא נלחמת בלוחמי החופש הפלסטינים שישראל מכנה טרוריסטים".

בעקבות הפרסום, שר התקשורת שלמה קרעי מנסה לחדש את המהלך שבו החל לפני שנה — להפסיק את הפרסום הממשלתי בעיתון ולבטל את כל המינויים של עובדי מדינה, כולל צה"ל, משטרה, שב"ס, משרדי הממשלה והחברות הממשלתיות. בהצעה שמשרדו ביקש הבוקר לקדם מחדש בממשלה, נכתב כי "הממשלה לא תתקשר בהתקשרויות חדשות, לרבות מנויים אישיים של עובדי מדינה, ולא תחדש התקשרויות קיימות עם עיתון 'הארץ'; הממשלה תפסיק התקשרויות קיימות עם עיתון 'הארץ', לרבות מנויים אישיים של עובדי מדינה, ככל שהדבר מתאפשר מבחינה חוזית; לשכת הפרסום הממשלתית תורה לעיתון 'הארץ' להפסיק כל פרסום, לרבות פרסום סטטוטורי, אף אם שולמה תמורתו, ותפעל להזדכות על התמורה, לא תחדש כל פרסום בו". כמו כן, נכתב שם כי "הממשלה קובעת כי היא, משרדיה, עובדיה וכל גוף, מוסד, חברה או תאגיד ממשלתיים, או גופים מתוקצבים על ידה, לא יתקשרו בשום דרך, לרבות פרסום בעיתון ובאתר ההתקשרות על ידי מנויים של קבוצה או פרטיים, ל'הארץ'".

שוקן אמר בנאום באנגלית, שאמש הוצג כאייטם בתוכנית המהדורה של ערוץ 14 ובעקבות זאת נפוץ בתקשורת הישראלית: "במידה מסוימת, מה שמתרחש עכשיו בשטחים הכבושים ובחלק מעזה הוא נכבה שנייה. [...] אם אנחנו רוצים להבטיח את הישרדותה של ישראל וביטחונה, ולעזור לנורמליזציה של החיים של שכנינו הפלסטינים, מדינה פלסטינית חייבת לקום, והדרך היחידה להשיג זאת, לדעתי, היא באמצעות הטלת סנקציות על ישראל, נגד מנהיגיה המתנגדים לכך, ועל המתנחלים".

בשידור הדברים בערוץ 14 נערך הסרטון כך שנחתך החוצה חלקו הראשון של המשפט וההקשר שבו הוא נאמר: "אם אנחנו רוצים להבטיח את הישרדותה של ישראל וביטחונה, ולעזור לנורמליזציה של החיים של שכנינו הפלסטינים, (מדינה פלסטינית חייבת לקום)".

עמוס שוקן מסר בתגובה: "נוכח התגובות על כך שהגדרתי את הפלסטינים שמבצעים פעולות טרור לוחמי חופש, שקלתי שנית את מה

שאמרתי. לוחמי חופש רבים בעולם, ולאורך ההיסטוריה, אולי גם בדרך להקמת מדינת ישראל, עשו גם פעולות טרור מזעזעות ואיומות ופנעו בחפים מפשע כדי להשיג את מטרתם. הייתי צריך לומר: לוחמי חופש, שנוקטים גם בשיטות של טרור וצריך להיאבק בו. שימוש בטרור הוא לא לגיטימי.

"במסגרת הדיון הזה יש מקום לומר שיש גם לוחמי חופש פלסטינים שלא מפעילים טרור. מחמוד עבאס, כאשר נכנס לתפקידו כראש הרשות, הודיע על החלטתו להתנער מדרך הטרור וללכת רק בדרך דיפלומטית. כנראה בגלל זה נתניהו נמנע מלבנות קשר איתו ובחר בחמאס.

"על חמאס יש לומר שהם אינם לוחמי חופש, כי האידיאולוגיה שלהם היא - הכל שלנו, שהאחרים יסתלקו. עליהם אמרתי, אמנם לא בנאום בכנס אלא במאמר בעיתון, שצריך להעניש קשה את יוזמי 7 באוקטובר ואת מבצעיו.

"בנאום אמרתי מה שכבר כתבתי בכמה מאמרים בתקופת המלחמה, שהניצחון לישראל לטווח ארוך יהיה החזרת כל החטופים והקמת מדינה פלסטינית שתביא לחיסול האפרטהייד והטרור.

"הנאום שלי בלונדון הסתיים כך: ציונות היא עדיין הרעיון המוצדק בעבור העם היהודי, אבל כמה ממשלות בשנים האחרונות עיוותו את זהות הציונות עד בלי היכר. הגיע הזמן להחזיר את ישראל למסלול הנכון".

הצעתו של קרעי כעת זהה לנוסח שבו הוגשה למזכיר הממשלה יוסי פוקס ב–23 בנובמבר 2023. אז האשים קרעי את העיתון ב"תעמולה תבוסתנית שקרית" בימי המלחמה. בדברי ההסבר להצעה נכתב כי "מאז תחילת המלחמה התקבלו תלונות רבות על כי עיתון 'הארץ' נוקט קו פוגעני, החותר תחת מטרות המלחמה ומרפה את המאמץ הצבאי ואת חוסננו החברתי. אפשר שחלק מפרסומיו אף חוצים את הרף הפלילי, הקבוע באותם סעיפים נידחים בחוק העונשין, השמורים אך ורק לשעת מלחמה. בעוד שאלת פליליות הפרסומים בוודאי נבחנת ברשויות הנוגעות בדבר, יש מקום להזכיר כי עיתון 'הארץ' ממומן ביד נדיבה על ידי אזרחי ישראל, באמצעות מודעות ומנויים הנרכשים על ידי הממשלה". גם הפעם הצעת קרעי הוגשה ללא חוות דעת של הייעוץ המשפטי לממשלה, ובלשכתו צופים כי תתנגד לה.

גם מנכ"ל משרד הפנים, רונן פרץ, כתב הבוקר מכתב לאגף הדוברות וההסברה במשרדו, שבו הורה מיידית על עצירת כלל הפרסומים ושיתופי הפעולה בין המשרד לבין העיתון, במישרין ובאמצעות לשכת הפרסום הממשלתית. בביקורת על הנאום, כתב פרץ כי "דברים אלו מעוררים שאט נפש ומעידים על התנתקות חמורה מערכי יסוד, במיוחד בזמן שמדינת ישראל מנהלת מלחמה שאין צודקת ממנה, שהחלה בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית של ארגון החמאס בתאריך 7 באוקטובר. נוכח חומרת הדברים [...] אין ביכולתנו ובכוונתנו לשתוק אל מול פגיעה בחיילי צה"ל ובמאמצי המדינה להגן על אזרחיה".

משרד החינוך בראשות השר יואב קיש הודיע אף הוא על הפסקת שיתוף פעולה עם עיתון הארץ. השרה להגנת הסביבה, עידית סילמן, הנחתה את מנכ"ל המשרד לנתק את ההתקשרות עם קבוצת "הארץ". גם שרת

התתבורה מירי רגב הנחתה את מנכ"ל משרדה ואת החברות הכפופות למשרדה (בין השאר רכבת ישראל, נתיבי ישראל, נמלי ישראל, רשות שדות התעופה, נתיבי איילון, נת"ע, הרלב"ד) להפסיק את הפרסום ב"הארץ". משרד האוצר בראשות השר בצלאל סמוטריץ' נקט גם הוא אותו צעד.

ראש העיר נשר רועי לוי כתב ברשת X (טוויטר): "הודעתי לדובר העירייה ולגזבר לעצור כל פרסום בעיתון 'הארץ' וכל עיתון שקשור לעיתון זה. רק חרם צרכני ובכספי ציבור יועיל".

עורך הדין מיכאל ספרד אמר ל"הארץ" שהמהלכים שמובילים בממשלה אינם חוקיים. "תקציבי הפרסום שייכים לציבור, קרעי ומשה ארבל לא יכולים לחלק אותם איך שבא להם. אלה מהלכים בלי בושה שמבהירים שהכוונה היא למנוע תקציבים מעיתון 'הארץ' מסיבות אידיאולוגיות, והם אפילו לא מנסים להסתיר את אי החוקיות. זו דוגמה קלה לאפליה על רקע השקפת עולם ופוליטיזציה של השימוש במשאבי ציבור, בניסיון להשתיק מחנה ולהוציא מחוץ לגבולות הלגיטימיות את השיח השמאלי. מר שוקן אמר דברים רגילים בשיח של השמאל".

ספרד, שמייצג את הארגונים "זולת", "התנועה לרגולציה הוגנת" ו"הבלוק הדמוקרטי" בקריאתם לחקירה פלילית נגד ערוץ 14 בנין הקריאות בשידורים לרצח עם ופשעי מלחמה בפלסטינים, הוסיף כי "משום מה, ערוץ 14 לא נמצא ברשימה של הסנקציות של מדינת ישראל, למרות שנאמרים בו דברים פליליים, שמדינת ישראל התחייבה לחקור ולנקוט נגדם צעדים בפני בית הדין הבינלאומי לצדק בהאג".

שר המשפטים יריב לוין שלח היום בעקבות דברי שוקן מכתב ליועצת המשפטית לממשלה גלי בהרב מיארה, בבקשה לקדם חקיקה שמשמעותה הגבלה של חופש הביטוי. "אבקש כי תעבירי אלי בדחיפות נוסח תזכיר חוק, שיקבע כי פעולות של אזרחים ישראלים לשם קידום או עידוד הטלת סנקציות בינלאומית על ישראל, על מנהיגיה, על אנשי כוחות הביטחון ועל אזרחי ישראל, תהווה עבירה פלילית שבצדה עונש מאסר של עשר שנים"', כתב. "אבקש כי עבירה כאמור בשעת מלחמה תהווה נסיבה מחמירה שתאפשר את הכפלת העונש".

הוא הוסיף כי "קריאה להטלת סנקציות על ישראל... היא הפרה בוטה של חובת הנאמנות הבסיסית ביותר של אזרח כלפי מדינתו. פירושה עידוד וקידום מהלך שתכליתו שלילה בפועל של זכות ההגנה העצמית של ישראל".

הארץ

מערכת | הנהלה | מדיניות פרטיות | תנאי שימוש | צרו קשר | רכשו מינוי | ביטול מינוי דיגיטלי | שאלות ותשובות | פרסמו אצלנו

הצג עוד

חדשות, ידיעות מהארץ והעולם - ריז יעות והרח שות בעיתון הארץ. סקופים, תאמרים, פרשנויות וחקירי עומק באתר האיכותי בישרא"

© כל הזכויות שמורות להוצאת עיתון הארץ בע"מ

נספח ד'

ירושלים: כ"ג כסלו תשפ"ד
6 דצמבר 2023
תיקנו: 803-98-2022-000055
סימוכין: 803-99-2023-064814

חה"כ שלמה קרעי
שר התקשורת

שלום רב,

הנדון: <u>ההצעות בעניין עיתון "הארץ" ו"תעמולה תבוסתנית"</u>

לאחרונה, הועברו לעיוננו שני עניינים שקידמת, הקשורים זה בזה. הראשון הוא הצעה להחלטת ממשלה בעניין עיתון "הארץ" בה אתה מבקש, בין היתר, לאסור על התקשרויות של הממשלה עם עיתון "הארץ", בשל התכנים המפורסמים בעיתון ולבטל התקשרויות קיימות. השני, טיוטת "תקנות שעת חירום (מניעת תעמולה תבוסתנית והמרדה), התשפ"ד-2023" שתאפשר לשר התקשורת לקבוע, על בסיס החלטה של השר לביטחון לאומי, אילו תכנים יותר לציבור לצרוך ולקבוע עבירה פלילית בגין הפצת תכנים שייקבעו כפסולים, המהווים "תעמולה תבוסתנית". עודכנו, כי לעת עתה אתה מבקש לקדם רק את הצעת ההחלטה בעניין עיתון הארץ.

משמעותן של הצעות מהסוג הזה היא שינוי מהותי של התפיסה הנוהגת של חופש העיתונות וחופש הביטוי על ידי מיסוד היתר לדרג הפוליטי להשפיע על תכני תקשורת ולפגוע בחופש הביטוי ובעקרונות יסוד של חברה דמוקרטית.

נוכח חריגותן של הצעות מהסוג הזה וההשלכות המשטריות הנובעות מעצם קידומן, כמו גם העובדה כי הצעות אלו אינן מצויות בתחומי אחריות משרד התקשורת, נדרש, כי טרם תביא כל אחת מההצעות לבחינה משפטית, תובא תחילה עמדתו של ראש הממשלה ובמידה שראש הממשלה יחליט להמשיך ולקדם כל אחת מההצעות, עמדתם של המשרדים הנוגעים בדבר (משרדי ראש הממשלה, משרד המשפטים ומשרד האוצר לגבי עיתון הארץ).

בברכה,

אביטל סומפולינסקי, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
משפט ציבורי-חוקתי

מאיר לוין, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
משפט כלכלי

<u>העתק</u>: היועצת המשפטית לממשלה
עו"ד ברוריה מנדלסון, היועצת המשפטית, משרד התקשורת

נספח ה'

נספח ה'

לפ"מ מגיבה: לא לפרסם ב'הארץ'? ההחלטה בידי משרדי הממשלה

מוריה שלום, מנכ"לית לשכת הפרסום הממשלתית, מבהירה כי החלטה להפסיק פרסומים ב'הארץ' נתונה בפני כל משרד ממשלתי.

ערוץ 7
1 דקות



חזקי ברוך / כ"ט בתשרי תשפ"ה 31.10.24, 17:18

הארץ עמוס שוקן לשכת הפרסום הממשלתית



מוריה שלום צילום: Yonatan Sindel/Flash90

מוריה שלום, מנכ"לית לשכת הפרסום הממשלתית, מבהירה כי ההחלטה להפסיק פרסומים ב'הארץ' נתונה בפני כל משרד ממשלתי ואינו קשור למשרדה.

ההבהרה מגיעה ברקע פניות של חברי כנסת ללפ"מ שלא לפרסם ב'הארץ' לאחר דבריו של המו"ל עמוס שוקן נגד מדינת ישראל.

במענה ליו"ר ועדת הכספים ח"כ משה גפני כתבה שלום: "לפ"מ הינה גוף מייעץ ומבצע בלבד ואין ללפ"מ סמכות מנהלית או חוקית לקבוע היכן יפרסמו לקוחותיה. ביצוע הפרסומים מבוצע לפי בקשות דוברי הלקוחות השונים, גם אם פריסת המדיה הינה בניגוד לחוות הדעת המקצועית של לפיימ שהוצגה בפניהם".

"משכך", הוסיפה, "כל פניה לגבי החלטה או מדיניות פרסום או אי פרסום במדיה ובכלי תקשורת כזה או אחר יש להפנות ללקוחות מזמיני השירות ולא ללפ"ם".

יצויין כי מספר משרדי ממשלה, כמו משרד הפנים והתרבות והספורט, כבר הודיעו כי הורו להפסיק את שיתוף הפעולה בנושא הפרסום עם מערכת 'הארץ'.

גם משרד החינוך בראשות השר יואב קיש הודיע על הפסקת שיתוף פעולה עם עיתון הארץ.

אתמול פורסם בערוץ 14 כי שוקן אמר בכנס בלונדון: "לממשלת נתניהו לא אכפת להשליט שלטון אפרטהייד אכזרי על האוכלוסייה הפלסטינית. היא מתעלמת מהעלות של שני הצדדים בהגנה על ההתנחלויות בעוד היא נלחמת בלוחמי החופש הפלסטינים שישראל קוראת להם טרוריסטים".

"במידה מסויימת מה שמתרחש עכשיו בשטחים הכבושים ובחלק מעזה הוא נכבה שנייה. יש להקים מדינה פלסטינית". עוד טען שוקן: "הדרך היחידה להשיג זאת לדעתי היא באמצעות סנקציות נגד מנהיגי ישראל המתנגדים לכך ונגד המתנחלים".

מצאתם טעות או פרסומת לא ראויה? דווחו לנו

Taboola Feed

נספח ו'

www.the7eye.org.il | העין השביעית

תעמולה

נתניהו חזר לשלטון, והפרסום הממשלתי בערוץ 14 זינק

נתונים בלעדיים על היקף הפרסום בערוץ הביביסטי מצביעים על קפיצה חדה בזמן האוויר שרכשה ממשלת נתניהו לאחר הקמתה • העליות הבולטות ביותר נרשמו במשרדים של שרי ליכוד, בהם משרד ראש הממשלה • במשרד התחבורה בראשות מירי רגב חל זינוק של 480% • זינוק נוסף נרשם במדיניות הרכש של משטרת ישראל והשר הממונה איתמר בן-גביר • הזרמת תקציבי הפרסום מצטרפת לסדרה של חוקים והטבות רגולטוריות ששווים לערוץ 14 עשרות מיליוני שקלים • חשיפה

איתמר ב"ז | 10.11.2024

ניצחון של בנימין נתניהו בבחירות 2022 השתלם לערוץ 14. עם הקמתה, קואליציית נתניהו יצאה בשורה של מהלכי חקיקה למען ערוץ הטלוויזיה הביביסטי, שמתמחה בקידום האינטרסים האישיים של ראש הממשלה באמצעות תעמולה, הסתה וחדשות כזב. נתונים שנחשפים כאן לראשונה מעלים שלצד החקיקה המיטיבה, ששוויה עבור ערוץ 14 נאמד בעשרות מיליוני שקלים, אחרי שנתניהו חזר לשלטון חלה קפיצה חדה בהיקף הפרסום שרכשו מהערוץ משרדי ממשלה שבראשם עומדים שרים מהליכוד, בהם משרד ראש הממשלה.

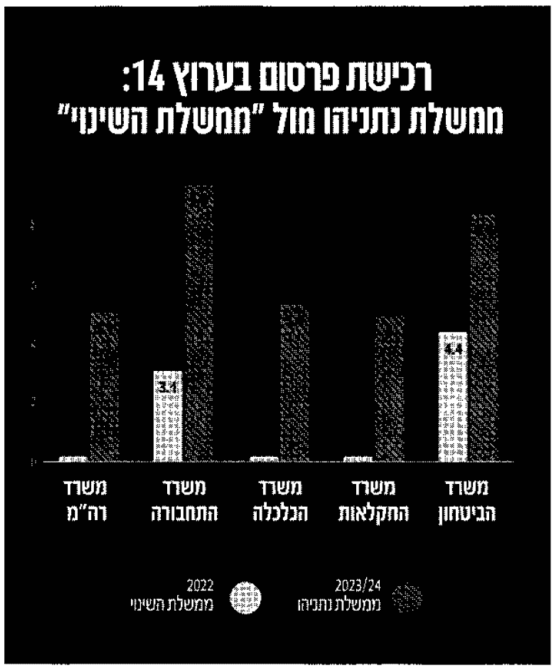
במקביל נרשמה עלייה מובהקת גם בסך כל הפרסום שרכשה ממשלת נתניהו מערוץ 14 בהשוואה לקודמתה, "ממשלת השינוי" של נפתלי בנט ויאיר לפיד.

הנתונים נאספו לבקשת "העין השביעית" ו"שקוף" על-ידי חברת יפעת בקרת פרסום, שמתמחה באיסוף וניתוח מידע סטטיסטי על קמפיינים טלוויזיוניים. הבדיקה הנוכחית מקיפה כ-30 גופים ממשלתיים שרכשו זמן אוויר בשידורי ערוץ 14 בשלוש השנים האחרונות (ללא פרסום בדיגיטל). המגמה שעולה מנתוני יפעת נתמכת בנתונים שאסף במקביל גוף נוסף, מיזם אזרחי-אקטיביסטי של מומחי דיגיטל שפיתחו מערכת ניטור מדיה עצמאית.

סכומי הכסף שמזרימה ממשלת נתניהו לערוץ 14 טרם נחשפו. העלות בפועל של זמן האוויר נקבעת בהתאם לשעות שיבוץ התשדירים, נתוני הרייטינג המשתנים והתעריפים שנקבעו במשא-ומתן עם נציגי המדינה. למכח הזינוק שחל ברייטינג של הערוץ בשנתיים האחרונות והנסיונות של מנהליו להעלות את תעריפי הפרסום בו, סביר שחלה עלייה גם בסכומים ששולמו בפועל.

מדובר בכסף ציבורי שמחולק על-ידי משרדי הממשלה בהתאם למדיניות שאומצה בכל אחד מהם, לעתים קרובות תוך מעורבות אישית של השרים או המנהלים הבכירים.

בעבר נחשפו מקרים של ניצול תקציבי פרסום ממשלתיים למימוש אינטרסים פוליטיים. משרדו של נתניהו ולשכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ) התעלמו מפנייה שבה הוצע להם להתייחס לאפשרות שזהו גם ההסבר לעלייה בהיקף הפרסום בערוץ 14.



רכישת זמן אוויר בחודש ממוצע, בדקות, בחמישה משרדי ממשלה. מקור הנתונים: עיבוד "העין השביעית" ו"שקוף" לנתוני יפעת בקרת פרסום

הזינוק בהיקף זמן האוויר שנרכש מערוץ 14 החל ביולי 2023, כחצי שנה אחרי מינויי השרים. לפי נתוני יפעת, בחודשים שעברו מאז נרשמה בקרב הגופים שנבדקו עלייה של כ-35%

בזמן האוויר שנרכש בהשוואה ל-2022, אז כיהנה "ממשלת השינוי". ממשלת בנט-לפיד רכשה מהערוץ כ-109 דקות זמן אוויר בחודש ממוצע במרוצת 2022. הממוצע החודשי של ממשלת נתניהו מאז יולי 2023 עומד על כ-148 דקות.

הנתונים מאפשרים לנתח את רכש זמן האוויר בחלוקה למשרדים. מהניתוח עולה שהעליות הבולטות ביותר חלו במשרדים שבראשם עומדים שרים מהליכוד – ובהם, כאמור, משרד ראש הממשלה.

ב-2022, תחת ראשי הממשלה בנט ולפיד, זמן האוויר שרכש משרד ראש הממשלה מערוץ 14 נשק לאפס. אחרי שובו של נתניהו לשלטון המגמה התהפכה. באוקטובר 2023, אחרי הטבח, משרד ראש הממשלה החל לפרסם בערוץ 14 ללא הפסקה במשך שלושה חודשים. המשרד רכש זמן אוויר בהיקף כולל של כ-83 דקות, יותר ממה שרוב משרדי הממשלה האחרים רכשו לאורך כל 2023. הרכישה התחדשה באוקטובר 2024.

לא מדובר בתעמולה אישית בשירות נתניהו – כדי שתוכן כזה ישודר בערוץ 14 אין צורך לרכוש זמן אוויר – אלא בהחלטה להקצות לערוץ כספי קמפיינים של גופים הכפופים למשרד ראש הממשלה. מטה הטיפול במשפחות החטופים בראשות גל הירש, למשל, ומערך הסייבר הלאומי, שהריץ קמפיין בכיכובו של יניב ביטון נגד "מגפת השתפת", שנועד להיאבק בהפצת חדשות כזב.



ראש הממשלה בנימין נתניהו באולפן "הפטריוטים", יוני 2024 (צילום מסך מתוך שידורי ערוץ 14)

זינוק דומה נרשם בעוד ארבעה משרדי ממשלה שבהם מכהנים כיום שרים מהליכוד: משרד התחבורה בראשות מירי רגב, משרד הכלכלה בראשות ניר ברקת, משרד החקלאות בראשות אבי דיכטר ומשרד הביטחון בראשות יואב גלנט. מבין כלל שרי הליכוד שמשרדיהם נבדקו, רק באחד נרשמה ירידה מובהקת בהיקף הפרסום – המשרד להגנת הסביבה בראשות עידית סילמן.

במשרד התחבורה בראשות השרה רגב נרשמה ב-2023 עלייה של כ-65% ברכישת זמן אוויר בערוץ 14 בהשוואה לשנה שלפני כן, שבה עמדה בראשו מרב מיכאלי ממפלגת העבודה. ב-2024 העלייה הקצינה: עד תחילת אוקטובר רכש משרדה של רגב 140 דקות פרסום – יותר מכל משרד ממשלתי אחר שנבדק. בהשוואה לשנה האחרונה של "ממשלת השינוי", מדובר בזינוק עצום של כ-480%.

זמן האוויר שרכשה השרה רגב שימש, בין היתר, לתשדירים שניסו לשכנע את הציבור שמשרדה מעניק "שירות מיטבי בשעת מלחמה" – מענה לביקורת החריפה שהוטחה בה על ההפעלה המוגבלת של מערך התחבורה הציבורית בסופי שבוע, חלק ממדיניות פרו-חרדית שפגעה ביכולת של חיילים להגיע לחזית ולצאת הביתה.



שרת התחבורה מירי רגב באולפן "הפטריוטים", יוני 2024 (צילום מסך מתוך שידורי ערוץ 14)

מירי רגב נמנית עם הפוליטיקאים שזוכים לקידום האינטנסיבי ביותר בערוץ 14. בחודש יוני, בעקבות תחקיר "המקור" שהוביל לחקירת משטרה, הוזמנה רגב לתוכנית הדגל "הפטריוטים" כדי להדוף את הטענות מול פאנל מראיינים מחניף. בערוץ נמנעו מלדווח בזמן אמת על ממצאי התחקיר, שהצביע על פוליטיזציה ממאירה במשרד התחבורה. במקום זה ריאיינו שם את מקורביה ותקפו את רביב דרוקר ו"המקור".

במקרה של משרד החקלאות ומשרד הכלכלה כלל לא ניתן לבטא את הזינוק באחוזים. ב-2022, היקף הפרסום של שני המשרדים הללו בערוץ 14 היה אפסי. אחרי הקמת ממשלת נתניהו, כל אחד מהם הספיק כבר להריץ שני גלים של קמפיינים בערוץ. משרד הכלכלה בראשות ברקת רכש כ-112 דקות פרסום בפרק זמן של פחות מארבעה חודשים. משרד החקלאות בראשות דיכטר רכש בפרק זמן דומה כ-105 דקות.

בכמה משרדים שנשלטים על-ידי הליכוד נרשם זינוק ברכישת זמן אוויר ב-2023, אך הוא נעצר ב-2024, מן הסתם על רקע התמשכות המלחמה: משרד האנרגיה בראשות אלי כהן, משרד המשפטים בראשות יריב לוין, משרד התרבות והספורט בראשות מיקי זוהר ומשרד התיירות בראשות חיים כץ. במשרד הביטחון חלה תופעה הפוכה: ב-2023 רכש המשרד מערוץ 14 זמן אוויר בהיקף דומה לזה שנרכש בתקופת "ממשלת השינוי", אך ב-2024 זינקה הרכישה בכ-320%.



השר לביטחון לאומי איתמר בן-גביר באולפן "הפטריוטים", מאי 2024 (צילום מסך מתוך שידורי ערוץ 14)

אפקט דומה נרשם גם אצל משטרת ישראל, שעוברת תהליך פוליטיזציה מואץ תחת השר המופקד עליה, העבריין המורשע איתמר בן-גביר. ב-2022, תחת "ממשלת השינוי", וגם ב-2023 תחת בן-גביר, המשטרה רכשה מערוץ 14 זמן אוויר בהיקף אפסי. ב-2024, בבת אחת, הפכה המשטרה לאחד הרוכשים הבולטים מבין אלו שנבדקו, עם כ-123 דקות פרסום שנרכשו לאורך כחמישה חודשים.

התשדירים של משטרת ישראל ציירו תמונה מחמיאה של התפקוד המשטרתי ב-7 באוקטובר ובחודשי המלחמה שלאחר מכן, ובמקביל שימשו לגיוס כוח אדם. לפי השקופית ששובצה בסיומם, מדובר בקמפיין משותף של המשטרה ושל משרדו של בן-גביר.

מבין עשרה משרדי ממשלה שבהם נרשמה עלייה מובהקת ברכש זמן האוויר מערוץ 14 לאחר הקמת הממשלה, רק אחד לא שייך לליכוד: משרד העבודה בראשות השר יואב בן-צור מש"ס.

ערוץ 14 ובנימין נתניהו: יד רוחצת יד

העלייה בהיקף זמן האוויר שרוכשת הממשלה מערוץ 14 מצטרפת להטבות יקרות ערך שממטירים עליו נתניהו וזאמניו בשנים האחרונות. הבעלים המוצהר של ערוץ 14 הוא בעל ההון יצחק (וויצסלב) מירילשוילי, ששולט גם בתחנה החרדית רדיו קול-חי ובאתר החדשות הימני "0404", וב-2025 צפוי להשיק ערוץ כלכלה טלוויזיוני. אביו, האוליגרך מיכאל מירילשוילי, נחשב למקורב של נתניהו – תואר שהוא מקפיד להכחיש.

המוסכמה בענף הטלוויזיה היא שהערוץ של יצחק מירילשוילי סופג הפסדים מאז הקמתו. נתניהו ושרי התקשורת שכיהנו תחתיו פועלים באופן עקבי כדי לשנות זאת ולשפר את מצבו הכלכלי של הערוץ על חשבון מתחריו. שר התקשורת הנוכחי, שלמה קרעי, מוביל בשנתיים האחרונות סדרה של "רפורמות" והליכי חקיקה שנועדו להפחית את הפיקוח הציבורי על ערוץ 14, למחול לו על חובות עבר ולפטור אותו ממחויבויות תוכן וניהול שחלות על הערוצים המתחרים. שווי ההטבות נאמד בעשרות מיליוני שקלים.



יצחק מירילשוילי, הבעלים המוצהר של ערוץ 14 (צילום: רוני גולדמן, רשיון CC BY-SA 3.0)

השר קרעי ממשיך מדיניות של שרי תקשורת קודמים מהליכוד, שבה נתניהו היה מעורב באופן אישי. החוקרים שהופקדו על תיקיו הפליליים של ראש הממשלה שמעו מעד המדינה ניר חפץ שנתניהו ניסה לסייע לערוץ של מירילשוילי (שנקרא אז ערוץ 20) להכשיר את שידורי החדשות שלו – שבאמצעותם מופצת התעמולה הביביסטית – ולהשתחרר מהחובה להתרכז בתכני מורשת, התכלית המקורית שלשמה הוקם.

"אני זוכר פגישה אחת בבלפור, של מומו (עד המדינה שלמה פילבר, המנכ"ל שעבד תחת נתניהו כשכיהן כשר התקשורת; א"ב), שלי ושל ביבי, שעסקה בצורך לתת רוח גבית לערוץ 20", אמר חפץ בחקירתו. "היתה פגישה שבה ישבנו בנימין נתניהו, מומו ואני בחדרו של נתניהו בבית ראש הממשלה, ובה בעצם מומו וביבי חילקו ביניהם גזרות – מי מסייע לערוץ 20 באיזה עניין".

הרשות השנייה בראשות המנכ"לית מישל קרמרמן, שתפקידה לפקח על הטלוויזיה המסחרית בארץ, אמנם מנהלת תביעה בניסיון לגבות מערוץ 14 חוב ישן בגובה 6.5 מיליון שקל – אך אנשיה נמנעים מהטלת סנקציות על הערוץ בגין הפרת כללי השידורים, מפרסום מומו ועד הפצת חדשות כזב והסתה.

ההתבטאויות הקיצוניות, שנעשו מזוהות עם ערוץ 14, גרמו לגופים גדולים במשק להימנע מלרכוש בו חבילות פרסום. בענף הפרסום נימקו זאת ברצון להימנע מזיהוי של מותגים מסחריים עם התוכן הפוליטי הרעיל של הערוץ. מגישי ערוץ 14 טענו מנגד שמדובר בחרם פוליטי, ויצאו לקמפיינים תוקפניים שבהם קראו להחרים חברות ששירבו לפרסם בו, בהן שטראוס, בנק לאומי, תנובה וקוקה-קולה ישראל.

הרייטינג של ערוץ 14 עולה, ואיתו התעריפים

את הפרסום הממשלתי בגופי התקשורת מרכזת לשכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ), גוף מקצועי שמאז 2020 פועל תחת משרד ראש הממשלה. בשנים האחרונות, עקב מעבר לירושלים והפעלת תוכנית פרישה מרצון, סובלת לפ"מ ממחסור חריף בכוח אדם. לפי דיווח שפורסם לאחרונה ב"דה-מרקר", כ-80% מהעובדים פרשו וכעשרה בלבד נותרו בתפקידם – מצב שמעורר חשש לפגיעה ביכולת לפקח על ניצול תקציבי הפרסום הממשלתיים, שמסתכמים במאות מיליוני שקלים בשנה.

אף שהאינטרס הציבורי הוא לחלק את התקציבים בין גופי התקשורת בדרך היעילה ביותר, כך שהקמפיינים יזכו לחשיפה מקסימלית בקרב קהלי היעד, לאורך השנים נחשפו גם מקרים של הקצאת תקציבים שניתן להסביר במניעים פוליטיים.

המקרים הללו אירעו גם בתקופות שבהן לפ"מ לא סבלה ממצוקת כוח אדם ולא היתה כפופה לנתניהו. כשנפתלי בנט מונה לשר חינוך ב-2015, למשל, חל זינוק בהיקף ההוצאה של משרד החינוך על פרסום בגופי תקשורת של המגזר הדתי-לאומי. שרים ממפלגת יש-עתיד של יאיר לפיד – שי פירון ויעקב פרי – רכשו סיקור במיליונים מקבוצת "ידיעות אחרונות" של נוני מוזס, מקורבו של לפיד. הקמפיינים של שרי יש-עתיד ב"ידיעות אחרונות" עוררו אי-נחת בלפ"מ, והתקשרות אחת בוטלה לאחר שפרטיה נחשפו בתקשורת.



שר התקשורת שלמה קרעי באולפן "הפטריוטים", אוגוסט 2023 (צילום מסך מתוך שידורי ערוץ 14)

הצד השני של המטבע הוא ניצול תקציבי הפרסום להענשת גופי תקשורת שמתאפיינים בקו מערכתי אופוזיציוני. בשנים האחרונות מנסים ארגונים ופוליטיקאים מהימין למנוע תקציבים ממשלתיים מקבוצת "הארץ" כעונש על האג'נדה השמאלית שלה. את הגלגול האחרון של הנסיונות הללו מוביל שר התקשורת קרעי, שנתלה הפעם בנאום שבו מו"ל "הארץ", עמוס שוקן, כינה טרוריסטים פלסטינים "לוחמי חופש".

השימוש הבוטה ביותר בכספי פרסום ממשלתיים, שהתברר כבעל משמעויות פליליות, נחשף במסגרת חקירת "פרשת ישראל-ביתנו". החוקרים גילו שיועצים של שרים ממפלגתו של אביגדור ליברמן קיבלו שוחד בסך עשרות אלפי שקלים כדי להזרים תקציבי פרסום בהיקף של כ-7.5 מיליון שקל לחברת פרסום מקבוצת אדלר-חומסקי.

במקרה אחר התברר שאחד השרים, סעס מיסז'ניקוב, נוהג להקצות תקציבי פרסום לגופים שבהם היו לו אינטרסים אישיים. אחד הסמנכ"לים של מיסז'ניקוב, שחשד במניעיו, תיעד את העסקאות ואת הרקע להן בטבלה מסודרת.

הנתונים על הזינוק בהיקף הפרסום הממשלתי בערוץ 14 לא מצביעים על הנחיה מפורשת מצד שרי הליכוד, ואפשר למצוא להם הצדקה. בסוף 2022, אחרי הניצחון של נתניהו והליכוד בבחירות, חלה עלייה בנתוני הרייטינג של הערוץ. ב-2023, בחודשים הראשונים של מלחמת 7 באוקטובר, נרשמה עלייה נוספת. אף שלאחרונה נבלמה המגמה, כיום ערוץ 14 הוא מתחרה ישיר של ערוץ 12, גוף התקשורת המוביל במדינה.

העלייה ברייטינג קיבלה ביטוי בתעריפים. אחרי שנים שבהם גבה ערוץ 14 סכומים מגוחכים ממפרסמים, לאחרונה הקפיצו בערוץ את מחירי הפרסום בפריים-טיים לרמה שלפחות על הנייר אינה נבדלת באופן מהותי מרמת המחירים של ערוץ 12 וערוץ 13, בשקלול לפי נקודות רייטינג. הסכומים שנגבים בפועל מוגדרים סוד מסחרי, וכל הערוצים נוהגים להסתירם.

ממשרד ראש הממשלה ומלפ"מ לא נמסרה תגובה לדברים.

עוד על ערוץ 14 ותקציב הפרסום הממשלתי

היועמ"שית תכריע האם הממשלה מתגמלת את ערוץ 14 באופן בלתי חוקי

תחת ממשלת נתניהו זינק היקף הפרסום הממשלתי בערוץ הביביסטי • עו"ד שחר בן-מאיר טוען שמדובר בניצול של כסף ציבורי למטרות פוליטיות אסורות – ומציין שבנסיבות מסוימות ניתן לראות בכך שוחד • הנתונים נחשפו לראשונה על-ידי "העין השביעית" ו"שקוף"

איתמר ב"ז | 18.11.2024

© 2017 כל הזכויות שמורות, העין השביעית



איתמר ב"ז 09/01/2025

ההוצאה הממשלתית על פרסום בערוץ 14 זינקה כמעט פי ארבעה אחרי הקמת ממשלת נתניהו השישית – כך עולה מנתונים רשמיים שנחשפים כאן לראשונה. העלייה יוצאת הדופן מתווספת להטבות בשווי עשרות מיליוני שקלים שהעניקה (https://www.the7eye.org.il/525285) המדינה לערוץ הבית של ראש הממשלה באמצעות חקיקה. גורם המעורה בעסקאות הפרסום הממשלתיות העיד בשיחה עם "שקוף" כי שרים בממשלת נתניהו ביקשו במפורש להקצות תקציבים גדולים יותר לערוץ 14, וכי היו שרים שחזרו בהם מהבקשה אחרי שנדרשו להעלותה על הכתב.

הזינוק בא על חשבון המתחרים: על פי הנתונים, היקף הפרסום הממשלתי בערוץ 12 של חברת קשת ובערוץ 13 של חברת רשת נחתך בעשרות אחוזים. ירידה חלה גם בתקציבים שהופנו לתאגיד השידור הציבורי.

- היועמ"שית תכריע האם הממשלה מתגמלת את ערוץ 14 באופן בלתי חוקי (https://shakuf.co.il/53766)
- חשיפה: היקף הפרסום הממשלתי בערוץ 14 זינק אחרי חזרת נתניהו לשלטון (https://shakuf.co.il/53563)
- המדריך לאזרח: איך לצרוך חדשות בביקורתיות בעידן בן גביר? (https://shakuf.co.il/53702)

ערוץ 14, שהוקם ב-2014 כ"ערוץ מורשת" ששידר באפיק 20, זוכה מאז שנותיו הראשונות ליחס מיוחד מבנימין נתניהו (https://www.the7eye.org.il/440625). ראש הממשלה חילץ את הערוץ מסנקציות שהוטלו עליו בעקבות הפרות חוזרות ונשנות של תנאי הרישיון, ואף שינה את החוק כדי לפטור אותו מרוב החובות הרגולטוריים שחלים על מתחריו. בשלב מסוים גם הועבר הפיקוח על הערוץ לרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, רגולטור חלש שנשלט (https://www.the7eye.org.il/371214) בידי הדרג הפוליטי. בזכות נתניהו גם הורשה ערוץ 14 לזנוח את שידורי הדת ולהתמקד בשידורי "חדשות", שבחסותם מפיץ הערוץ תעמולה, הסתה וחדשות כזב בשירות האינטרסים האישיים של ראש הממשלה.

המידע החדש חושף חוליה נוספת בשרשרת ההטבות הממשלתיות. ב-2023, מיד אחרי הקמת הממשלה הנוכחית, חלה עלייה של 182% בהוצאה של משרדי ממשלה על פרסום בערוץ 14 ביחס ל-2022, בתקופת "ממשלת השינוי" בראשות נפתלי בנט ויאיר לפיד. ב-2024 המגמה הקצינה: הסכום שהוציאו משרדי הממשלה על פרסום בערוץ עלה ב-280% ביחס ל-2022.

הנתונים התקבלו מלשכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ) במענה לבקשת חופש מידע של "שקוף" ועמותת "הצלחה". המגמה שעולה מהם נחשפה לראשונה על ידי "שקוף" (https://shakuf.co.il/53563) ו"העין השביעית" (https://www.the7eye.org.il/534194) לפני כחודשיים על בסיס נתוני זמן אוויר שנמסרו מחברת יפעת בקרת פרסום. הנתונים החדשים, שמשקפים תשלומים שבוצעו בפועל, ממחישים שהעלייה בהוצאה הממשלתית על פרסום בערוץ 14 גבוהה בהרבה ממה שהסתמן עד כה.

ב-2022, בתקופת ממשלת בנט-לפיד, משרדי הממשלה הוציאו כ-1.1 מיליון שקל על פרסום בערוץ. ב-2023, השנה הראשונה של ממשלת נתניהו השישית, זינק הסכום ל-3.1 מיליון שקל, בהנחה שקצב רכישת הפרסום נמשך בהתאם לאותה מגמה, ב-2024 יסתכם התקציב ב-4.2 מיליון שקל לפחות. מלבד הסכומים הללו קיבל ערוץ 14 תקציבי פרסום גם מרשויות ציבוריות שאינן נשלטות בידי גורמים פוליטיים.

הנתונים מצביעים גם על ירידה תלולה בתקציבים שהפנתה הממשלה למתחרים הישירים של ערוץ 14 – ערוץ 12 וערוץ 13 – שסוזנו על ידי נתניהו וחסידיו כאויבי המדינה. מהנתונים עולה שהירידה החלה מיד עם הקמת הממשלה הנוכחית.

השנה צפוי ערוץ 14 לעקוף לראשונה את ערוץ 13 בהכנסה ממקורות ממשלתיים

בשנים 2020–2021, שנתיים שלאורך רובן ראש הממשלה היה נתניהו, הממשלה הוציאה כ-35 מיליון שקל בשנה על פרסום בערוץ 12 ובאתר mako, שתי הפלטפורמות המרכזיות של חברת קשת. ב-2022, בתקופת "ממשלת השינוי", משרדי הממשלה רכשו מקשת פרסום בהיקף של 31 מיליון שקל. ב-2023, השנה הראשונה לכהונת ממשלת נתניהו הנוכחית, צנח הסכום ל-20.4 מיליון שקל, המשקף ירידה של כ-34%. הירידה הקצינה ב-2024: בשנה זו נחתך הסכום ב-48% בהשוואה ל-2022, והוא צפוי להסתכם בכ-16 מיליון שקל.

במקרה של חברת רשת, מפעילת ערוץ 13, הירידה חדה בהרבה. ב-2022 הזרימה "ממשלת השינוי" לרשת תקציבים בסך כולל של 22 מיליון שקל, סכום דומה לזה ששולם לה בשנתיים שלפני כן. ב-2023, ממשלת נתניהו החדשה חתכה את הסכום בחדות ב-53%, והוא עמד על 8.3 מיליון שקל, גם כאן המגמה החריפה ב-2024: ההכנסות בשנה זו נחתכו ב-72% ביחס ל-2022, והן צפויות להסתכם בכ-5 מיליון שקל בלבד.

בהנחה שהמגמה תימשך, השנה צפוי ערוץ 14 לעקוף לראשונה את ערוץ 13 בהכנסה ממקורות ממשלתיים – וזאת אף שערוץ 14 מפסיק את שידוריו מדי יום שישי אחר הצהריים ומהדש אותם רק למחרת לפנות ערב, ולכן מציע למכירה פחות זמן אוויר מהערוצים המתחרים.

מנתוני לפ"מ עולה כי בשנתיים האחרונות חלה ירידה ניכרת גם בתקציבי הפרסום שהופנו לתאגיד השידור הציבורי. בשנת 2022, "ממשלת השינוי" הקצתה לתאגיד כ-15 מיליון שקל, סכום שחלק הארי שלו הופנה לתשדירי רדיו. ב-2023, לאחר הקמת ממשלת נתניהו, צנח הסכום לכ-9.5 מיליון שקל בלבד. נתוני 2024 מצביעים על ירידה נוספת, לרמה של כ-7.5 מיליון שקל.

השינויים בחלוקת התקציבים לא חופפים את השינויים בשיעורי הרייטינג של שלושת הערוצים המסחריים. לפי ניתוח שפורסם לאחרונה ב"וואלה", בשנה החולפת (https://b.walla.co.il/item/3712422) הרייטינג הממוצע של ערוץ 14 בשעות הפריים טיים טיפס (https://b.walla.co.il/item/3712422) מ-4.8% ל-6% – עלייה של כ-25%. העלייה בהיקף הפרסום הממשלתי גבוהה יותר, ועומדת על כ-35%.

פער גדול עוד יותר ניתן למצוא בנתונים של שני הערוצים המתחרים. לפי הנתונים שפורסמו ב"וואלה", ב-2024 שיעורי הצפייה בפריים טיים של ערוץ 12 דווקא עלו במעט, מ-15.1% ל-15.3% – ובכל זאת, היקף הפרסום הממשלתי בערוץ צנח בכ-23%. בערוץ 13 הרייטינג בשעות הפריים טיים אמנם ירד מ-7.1% ל-6.8%, אך התקציבים הממשלתיים שהופנו לו קוצצו באותה שנה בכ-40%.

השרים מעורבים בחלוקת התקציבים

משרדי הממשלה לא מנהלים קמפיינים פרסומיים בעצמם. הם מסתייעים במתווך, לפ"מ, גוף שמורכב מאנשי מקצוע בתחום הפרסום. לפ"מ פועלת מאז 2020 תחת משרד ראש הממשלה, ובשנים האחרונות סובלת ממחסור חריף (https://www.themarker.com/advertising/2024-06-03/ty-article/.premium/0000018f-d9c1-d573-af8f-d9ff7aa90000) בכוח אדם עקב העברת המשרדים לירושלים והפעלת תוכנית פרישה מרצון.

"קורה לא פעם ששרים מבקשים לשנות את הפרישה, והיו בשנים האחרונות גם שרים שביקשו להכניס לקמפיין את ערוץ 14, או לתת לו נתח יותר גבוה מהתקציב. בשביל מקרים כאלה אימצו נוהל שנועד להעביר את האחריות מלפ"מ למשרד שמריץ את הקמפיין: המשרד מתבקש להעביר את הבקשה בכתב. היו שרים שהדרישה למַסמך את ההצעה גרמה להם לקחת צעד אחורה ולוותר"

ב"דה-מרקר" דווח בשנה שעברה כי כ-80% מהעובדים פרשו וכעשרה בלבד נותרו בתפקידם, מצב זה מעורר חשש לפגיעה ביכולת של לפ"מ לפקח על אופן ניצול התקציבים, שמסתכמים במאות מיליוני שקלים בשנה מכספי משלמי המסים.

הפרסומאים של לפ"מ אמורים לבנות קמפיינים לפי פרמטרים של עלות-תועלת: איך להגיע לאוכלוסיית היעד ולהטמיע אצלה את המסר במינימום כסף. כשמשרד ממשלתי יוזם קמפיין, בלפ"מ מציגים לשר ואנשיו תוכנית פרישת מדיה – הצעה שמפרטת באילו פלטפורמות יעלה מסע הפרסום, ואיזה נתח מהתקציב מוקצה לכל אחת מהן. המקור התקציבי של כל קמפיין מגיע מהגוף הממשלתי שעומד מאחוריו, עובדה שמעניקה לשרים את המילה האחרונה בנוגע לחלוקת הכסף.

"קורה לא פעם ששרים מבקשים לשנות את הפרישה, והיו בשנים האחרונות גם שרים שביקשו להכניס לקמפיין את ערוץ 14, או לתת לו נתח יותר גבוה מהתקציב", מגלה גורם בלפ"מ בשיחה עם "שקוף". "בשביל מקרים כאלה אימצו נוהל שנועד להעביר את האחריות מלפ"מ למשרד שמריץ את הקמפיין: המשרד מתבקש להעביר את הבקשה בכתב. היו שרים שהדרישה למַסמך את ההצעה גרמה להם לקחת צעד אחורה ולוותר".

נתוני חברת יפעת שפורסמו בשנה שעברה הצביעו (https://shakuf.co.il/53563) על עלייה גבוהה במיוחד ברכישת זמן אוויר בערוץ 14 מצד משרדי ממשלה שנשלטים על ידי שרים של הליכוד, מפלגתו של נתניהו. נתוני לפ"מ מעניקים לקביעה הזאת משנה תוקף. בעשרה משרדי ממשלה של הליכוד שרכשו מערוץ 14 פרסום בהיקף משמעותי נמדדה ב-2023 עלייה של כ-324% ביחס לשנה שלפני כן, ב-2024 העלייה הקצינה והסתכמה ב-430%.

המשרדים שנכללו בבדיקה זו הם משרד ראש הממשלה בראשות נתניהו, משרד המשפטים בראשות יריב לוין, משרד התחבורה בראשות מירי רגב, משרד החינוך בראשות יואב קיש, משרד הכלכלה בראשות ניר ברקת, משרד התיירות בראשות חיים כץ, משרד החקלאות בראשות אבי דיכטר, משרד התרבות והספורט בראשות מיקי זוהר, משרד האנרגיה בתקופה שבה עמד בראשו ישראל כץ, ומשרד הביטחון, שבמשך כל התקופה שנבדקה פעל תחת השר לשעבר יואב גלנט.

משרד ראש הממשלה מדורג במקום השני ברשימת כלל המשרדים שפרסמו בערוץ 14 בשנת 2023, עם הוצאה כוללת של 535 אלף שקל. המשרד רכש פרסום בערוץ גם ב-2024 (https://www.the7eye.org.il/534194), אך העלויות לא מופיעות בנתונים שנמסרו מלפ"מ משום שהקמפיין החל לקראת סוף השנה.

לפי טענות קרובי משפחה, בעל הבית האמיתי בערוץ 14 הוא אביו של הבעלים הרשמי, האוליגרך מיכאל מירילשוילי, ששמו נקשר לעסקים עם ממשל פוטין ברוסיה

על שולחנה של היועצת המשפטית לממשלה, גלי בהרב-מיארה, כבר מונחת דרישה (https://shakuf.co.il/53766) לחקור את מדיניות התקצוב הממשלתי של ערוץ 14. מגיש הפנייה, עורך הדין האקטיביסט שחר בן-מאיר, ציין כי "עשיית שימוש בכוח המשרה של שר כדי לקדם פרסום המניב הכנסה לכלי תקשורת ש'תומך' בו היא שימוש אסור בנכס של המדינה למטרות קידום תעמולה פוליטית". לטענתו, התופעה עלולה לעלות לכדי עבירת שוחד.

בעלי הערוץ ספגו את ההפסדים

בעל השליטה המוצהר בערוץ 14 הוא בעל ההון יצחק מירילשוילי, ששולט גם בתחנה החרדית רדיו קול-חי, בערוץ כלכלה (https://tv10.co.il) טלוויזיוני שהושק לאחרונה ובאתר החדשות הימני "0404". קרובי משפחתו טוענים (https://shakuf.co.il/53094) במסגרת סכסוך משפטי שבעל הבית האמיתי בערוץ הוא אביו, האוליגרך מיכאל מירילשוילי, ששמו נקשר (https://shakuf.co.il/53852) לעסקים עם ממשל פוטין ברוסיה. מירילשוילי האב מכחיש בעקביות את הטענות הללו. "הם רמאים, והם משקרים", אמר לאחרונה על קרוביו בשיחה עם "שקוף".

עד לפני שנים אחדות, גם בתקופת ממשלות נתניהו, הפרסום הממשלתי בערוץ 14 הסתכם בסכומים זניחים. המצב הזה נבע משילוב בין תעריפי פרסום נמוכים (https://www.the7eye.org.il/528744) שנבה הערוץ, שיעורי צפייה נמוכים והסירוב של הנהלת הערוץ ליטול חלק במערך מדידת הרייטינג המקצועי של ועדת המדרוג, שבה חברים שאר הערוצים.

בזמן שבערוצים הוותיקים גבו עשרות אלפי שקלים על שיבוץ של פרסומת בפריים-טיים, בערוץ 14 גבו לעתים פחות מ-2,000 שקל (https://www.the7eye.org.il/520807). בשעות השפל, שידור של פרסומת קצרה יכול היה לעלות לא יותר מכמה עשרות שקלים. מדובר בסכומים אפסיים שאינם מספיקים כדי לכסות את עלויות התפעול של הערוץ, שלפי הערכות בענף התקשורת פעל במשך רוב שנות קיומו במודל הפסדי (התוצאות הכספיות של ערוץ 14 לא מתפרסמות בפומבי, וכך גם אלו של יתר הערוצים).

בשנים 2020–2021, שבכל אחת מהן רכשה הממשלה מקשת ורשת זמן אוויר בעשרות מיליוני שקלים, בערוץ 14 קיבלו כרבע מיליון שקל בלבד בשנה. באמצע 2021, מיד אחרי הקמת "ממשלת השינוי", התלוננו בערוץ 14 שהממשלה החדשה מסרבת לרכוש בו פרסום. בלפ"מ הסבירו שזו תוצאה ישירה של מדיניות הפרסום שאימץ הערוץ. "הם העלו מחירים בצורה דרמטית מבלי שיש להם שום נתון שיודע להגיד לנו איזה רייטינג יש ומי צופה בהם", הסבירה (https://cdn.the7eye.org.il/uploads/2024/12/protocol1812022.pdf) מנהלת המדיה של לפ"מ דאז, טליה לוינס, בדיון שהתקיים בכנסת בתחילת 2022.

בפברואר 2022, תחת ממשלת השינוי, גופי ממשל חזרו לרכוש פרסום בערוץ 14. בחודש נובמבר באותה שנה, בתקופת מערכת הבחירות ומיד אחרי חזרת ערוץ 14 למערך מדידת הרייטינג, נמדדה עלייה ניכרת (https://www.the7eye.org.il/480826) בשיעורי הצפייה בערוץ. במקביל להתחזקות זו, בערוץ המשיכו בנסיונות להעלות תעריפים.

בעבר, הקמפיינים של שרי יש עתיד ב"ידיעות אחרונות" עוררו אי נחת בלפ"מ, והתקשרות אחת בוטלה לאחר שפרטיה נחשפו בתקשורת

הסכום שהזרימו לו משרדי הממשלה באותה שנה, כ-1.1 מיליון שקל, אמנם גבוה פי ארבעה ביחס לשנתיים הקודמות, אך עדיין נחשב בלתי משמעותי במושגים של ענף הטלוויזיה. משרדי "ממשלת השינוי" לא העבירו לו תקציבים גדולים, וכמחצית מהכסף הגיעה מגופים א-פוליטיים דוגמת רשות המסים והמוסד לביטוח לאומי.

הזינוק הגיע כאמור ב-2023, עם הקמת ממשלת נתניהו השישית. חלק ממנו ניתן לתלות בהצלחה היחסית של הערוץ בשנתיים שחלפו מאז, שבהן הרייטינג המשיך לעלות (https://www.the7eye.org.il/528739), ועמו תעריפי הפרסום (https://www.the7eye.org.il/528744). ואולם, נתוני לפ"מ מחזקים את האפשרות שלזינוק יש גם הסבר פוליטי. בגלל העלייה העודפת בתקציבים שהפנו לערוץ משרדי ממשלה של הליכוד – וגם משום שהרייטינג של ערוץ 14 אמנם עלה, אבל לא בשיעור הקיצוני שבו עלו הכנסותיו מפרסום ממשלתי.

הקופה הקטנה של השרים

שימוש פוליטי בתקציבי פרסום ממשלתיים אינו תופעה חדשה. גם בעבר, לפני הקמת הממשלה הנוכחית, שרים ועסקנים מצאו דרכים לחלק תקציבי פרסום באופן שהעלה חשש לשימוש פוליטי בכספי ציבור. כשנפתלי בנט מונה לשר חינוך ב-2015 חל זינוק (https://www.the7eye.org.il/358817) בהיקף ההוצאה של משרד החינוך על פרסום בנושאי תקשורת של המגזר הדתי-לאומי.

עוד קודם לכן, שרים ממפלגת יש-עתיד של יאיר לפיד – שי פירון ויעקב פרי – רכשו סיקור במיליונים (https://www.the7eye.org.il/511863) מקבוצת "ידיעות אחרונות" של נוני מוזס, מקורבו של לפיד. הקמפיינים של שרי יש עתיד ב"ידיעות אחרונות" עוררו אי נחת בלפ"מ, והתקשרות אחת בוטלה לאחר שפרטיה נחשפו בתקשורת.

המקרים הבוטים ביותר נחשפו במסגרת חקירת "פרשת ישראל ביתנו". החקירה הפלילית העלתה שאחד משרי המפלגה, סטס מיסז'ניקוב, נהג להקצות תקציבי פרסום לגופים שבהם היו לו אינטרסים אישיים. אחד הסמנכ"לים של מיסז'ניקוב, שחשד במניעיו, תיעד את העסקאות ואת הרקע להן בטבלה מסודרת (https://www.the7eye.org.il/339129). אפיק חקירה אחר חשף שיועצים של שרים במפלגה קיבלו שוחד (https://www.the7eye.org.il/345317) בסך עשרות אלפי שקלים כדי להזרים תקציבים בהיקף של כ-7.5 מיליון שקל לחברת פרסום מקבוצת אדלר-חומסקי.

במקרה של ממשלת נתניהו השישית, להקצאה ההולכת וגוברת של תקציבים לערוץ 14 מצטרף ניסיון למנוע תקציבים מגופי תקשורת שנתפסים כעוינים – למשל תאגיד השידור הציבורי וקבוצת "הארץ", שעומדת במרכז קמפיין שנועד לשלול ממנה (https://www.the7eye.org.il/538376) כל סוג של כסף ציבורי, מתקציבי פרסום ועד חסויות ודמי מינוי. כמו במקרה של ערוץ 14, השינויים בהקצאת תקציבי הפרסום מגיעים בצד נסיונות חקיקה שתכליתם עיצוב מחדש של מפת התקשורת בהתאם לאינטרסים של השלטון.

בניתוח הנתונים סייע פעיל חופש המידע גיא זומר. כל הנתונים בכתבה כוללים מע"מ, ואינם כוללים עמלות שגופי הממשל משלמים ללפ"מ עבור כל קמפיין. הנתונים השנתיים של 2024 מבוססים על הערכה שנגזרת מההוצאה הממוצעת בשמונת החודשים הראשונים של השנה. בנתונים המלאים ניתן לעיין כאן (https://cdn.the7eye.org.il/uploads/2025/01/lapam2020-2024.xlsx)

נספח ז'

העין השביעית | www.the7eye.org.il

פרסום ושיווק

מה הכסף שלך עשה היום

נתונים חדשים מגלים אילו עיתונים זוכים לנתחים המובחרים של תקציבי הפרסום הממשלתי • בראש הנהנים: "ידיעות אחרונות" • העיתון הפופולרי בקרב עובדי משרד האוצר ומשרד ראש הממשלה: "הארץ" • השוואת מחירים מוכיחה שוב כי ב"ישראל היום" גובים מהמפרסמים מחירים נמוכים במיוחד, באופן המעורר תהיות בנוגע למודל העסקי של החינמון • "ישראל היום": אין תגובה

תמר אביטל | 21.10.2014

אם שרים מטים תקציבי פרסום לעיתונים המספקים להם סיקור אוהד? נתונים חדשים חושפים את התנהלות משרדי הממשלה השונים בנוגע להזרמות כספים היכולות להגיע למיליוני שקלים. עיתונאים ומוציאים לאור מנהלים מתוקף תפקידם מערכת יחסים יומיומית עם נבחרי הציבור מעל דפי העיתונים, כמו גם עם עובדי הציבור הכפופים להם. מערכת היחסים הזאת, הגלויה רק בחלקה, היא אחת מכמה מערכות יחסים שמנהלים השחקנים משני צדי המתרס. מערכת יחסים נוספת, המתקיימת על-פי רוב הרחק ממוקד תשומת הלב הציבורית, מתקיימת סביב הקשרים הכספיים בין גופי הממשל לעיתונים, שאליהם נוספו בשנים האחרונות גם זרועותיהן המקוונות של קבוצות התקשורת.

הכסף הציבורי, שחלקו מועבר לעיתונים המודפסים מתוקף תקנות מיושנות ושגויות במחלוקת, הוא אחד מצינורות החמצן של הענף הגוסס, ששחקניו המקומיים טרם מצאו מודל עסקי מוצלח שיחליפו.

בדיקה מצומצמת של אותם תקציבי פרסום ממשלתיים, שפורסמה כאן בשנה שעברה, הציבה כמה סימני שאלה בנוגע להתעקשותם של נציגי הגופים ממשלתיים לטעון שההחלטות ביחס לכלי התקשורת שמהם נרכש הפרסום מתקבלות משיקולים מקצועיים בלבד. נתונים חדשים שנמסרו ממקורות ממשלתיים מגוונים, המתפרסמים כאן לראשונה, מאפשרים כעת בחינה רחבה יותר של המנהרות התקציביות שבין משרדי הממשלה למו"לים.

נתונים חדשים שנמסרו ממקורות ממשלתיים מגוונים, המתפרסמים כאן לראשונה, מאפשרים כעת בחינה רחבה יותר של המנהרות התקציביות שבין משרדי הממשלה למו"לים ולעיתונים

משרד החינוך מעדיף את "ידיעות אחרונות"

משרדי ממשלה מחויבים על-פי חוק לפרסם בעיתונות סוגים שונים של מודעות – מכרזים, הודעות לציבור וכיוצא באלה. לרוחת המו"לים, ההוראה הזו מזרימה לענף העיתונות המודפסת מדי שנה עשרות מיליוני שקלים שהעיתונים זקוקים להם כאוויר לנשימה. בעלי העיתונים אף שכרו בשנים האחרונות לוביסטים כדי לטרפד יוזמות ממשלתיות שנועדו להעביר את המודעות לאינטרנט, במטרה לצמצם עלויות לציבור. היוזמה כשלה, ונכון להיום ממשיך הציבור לממן כך בעקיפין את העיתונים. בצד המודעות שמתפרסמות בעיתונים על-פי חוק, המשרדים גם רוכשים מודעות ותוכן בכלי התקשורת על-פי צרכיהם המשתנים.

עיתוני ישראל נאבקים בשנים האחרונות גם במציאות הכלכלית שיוצר בשטח "ישראל היום", חינמון עם מודל עסקי לא ברור ובעל בית שכיסיו עמוקים במיוחד. הקשר המובהק בין עיתון זה לסביבתו הפוליטית של ראש הממשלה בנימין נתניהו נדון כבר בהרחבה. הקשרים הכלכליים העבותים בין העיתונים לגופים הממשלתיים נדונו פחות, ולעתים קרובות נמצא מי שמעריס קשיים על אלו המבקשים לקבל מידע על אודותיהם.

הנתונים החדשים שיובאו להלן מסייעים לשפוך מעט אור על הקשרים הללו, ואולי גם להסביר את הגוונים שבהם נצבע לעתים הסיקור החדשותי של הגופים הממשלתיים עתירי ההשפעה והמשאבים, שהעומדים בראשם בוחרים בעצמם לאילו כלי תקשורת להזרים את תקציבי הפרסום ויחסי-הציבור שלהם.



שר התיעוך שי פירון עם שר האוצר יאיר לפיד, בפתיחה של ישיבת ממשלה (צילום: אלכס קולומויסקי)

משרד החינוך בראשות השר שי פירון (יש-עתיד), המשרד הממשלתי שלו התקציב השני בגודלו (אחרי משרד הביטחון), הוא אחד הגופים הציבוריים העושים את השימוש המעניין ביותר בתקציבי השיווק שלהם. באחרונה, בעקבות פניות של "העין השביעית" ו"הארץ", סירבו במשרד לחשוף נתונים בנוגע לרכישת מדיה ושיתופי פעולה תוכניים (פרסום סמוי) סביב מיזמי הדגל שמוביל השר פירון.

חלק משיתוף הפעולה המסחרי בין משרד החינוך לקבוצת "ידיעות אחרונות" כבר נחשף בעבר, והאופן ההדוק שבו הוא מיושם מוצא ביטוי מדי יום בעמודי המערכת של העיתון, לצד מודעות פרסומת. על-פי נתונים שפורסמו ב"העין השביעית" ביולי 2013, שיתוף הפעולה המסחרי בין משרד החינוך ל"ידיעות אחרונות" עלה למשלם המסים מיליון שקל בחודשים

שקדמו לחשיפה. מנתונים עדכניים עולה כי בתום 2013 הסתכמה עלות שיתוף הפעולה הפרסומי ב-1.6 מיליון שקל (כל עלויות רכישת המודעות המפורטות בכתבה זו כוללות מע"מ ודמי טיפול שגובה לשכת הפרסום הממשלתית מהגופים השונים).

נוסף לכך, במרוצת 2013 רכש משרד החינוך מ"ידיעות אחרונות" מודעות בשטח כולל של 138 אינץ', בעלות של כ-935 אלף שקל (6,775 שקל לאינץ' בממוצע). בחינמון "ישראל היום", לשם השוואה, רכש משרד החינוך באותה שנה מודעות בעלות של כ-452 אלף שקל ובשטח כולל של 369 אינץ' (1,224 שקל לאינץ' בממוצע). במלים אחרות, המחיר שגובה "ישראל היום" במקרה הזה הוא כמעט שישית מהמחיר ב"ידיעות אחרונות".

ב-2014 האמירה עלות המודעות שרכש משרד החינוך ב"ידיעות אחרונות": במחצית הראשונה של השנה רכש המשרד בראשות פירון מודעות בשווי כולל של 1.5 מיליון שקל ובשטח כולל של 181 אינץ' – מחיר ממוצע של כ-8,300 שקל לאינץ'. מ"ישראל היום" רכש המשרד במחצית הראשונה של 2014 מודעות בשווי 320 אלף שקל, שהתפרשו על פני 129 אינץ' (מחיר ממוצע של כ-2,500 שקל לאינץ').

במסגרת פרסומי לשכת הדוברות של משרד החינוך הוזרם ל"ידיעות אחרונות" סכום נוסף של 190 אלף שקל, לעומת 90 אלף שקל ל"ישראל היום". שטח הפרסום היה במקרה זה זהה – 35 אינץ'.

גם בנט עם מוזס

קולגה נוספת לשיתופי הפעולה עם קבוצת "ידיעות אחרונות" הוא משרד הכלכלה. באפריל השנה נערך בבאר-שבע כנס "דרום עולה" של "כלכליסט", היומן הכלכלי של קבוצת התקשורת בראשות ארנון (נוני) מוזס. אחד מנותני החסות המרכזיים של הכנס, שהופק תחת הסלוגן "הנגב כמנוע הצמיחה הבא של ישראל", היה משרד הכלכלה. המשרד הממשלתי, שבראשו עומד השר נפתלי בנט, שילם ל"כלכליסט" 177 אלף שקל עבור מתן החסות לכנס.



מתוך עמוד ועידת הנגב באתר "כלכליסט" (צילום מסך)

"התקיים שיתוף פעולה בין משרד הכלכלה לבין 'כלכליסט' במסגרת הפקת אירוע רב חשיפה ומשתתפים שכותרתו 'הנגב כמנוע הצמיחה הבא של ישראל', שהביא להגברת מודעות הציבור ככלל ותושבי הנגב בפרט בדבר מרחב ההזדמנויות העומד לרשות יזמים, תעשיינים ועסקים המעוניינים לפעול באזור", אישרו במשרד הכלכלה בתגובה לפניית "העין השביעית".

"נוסף לאמור", הוסיפו במשרד הממשלתי, "התקיים שיתוף פעולה נוסף בתחום הצמיחה הירוקה, בהשקעה של 25 אלף שקל, שבמסגרתו זכתה פעילות משרד הכלכלה בתחום קידום הסביבה והצמיחה הירוקה לחשיפה משמעותית בקרב קהל יעד מקצועי. יובהר כי כל התקשרות של משרד הכלכלה עם כל גורם מסחרי מתבצעת בליווי גורמים משפטיים וחשבים, כפופה לאישור ועדת המכרזים וטעונה אישור ועדת חסויות". משרד הכלכלה אף שיתף פעולה בשנים האחרונות עם אתר ynet של קבוצת "ידיעות אחרונות", שיתוף פעולה שהיקפו הכספי – כ-345 אלף שקל – נחשף כאן מוקדם יותר השנה.


יו"ר ועדת הכספים של הכנסת, ח"כ ניסן סלומינסקי, שר הכלכלה נפתלי בנט ויו"ר ועדת הכלכלה של הכנסת, ח"כ אבישי ברוורמן, בוועידה של העיתון "כלכליסט", תל-אביב, 6.5.13 (צילום: רוני שיצר)

גם משרד הרווחה, שבראשו עומד השר מאיר כהן מסיעת יש-עתיד, הקצה ב-2013 חלק ניכר מתקציבי הפרסום שלו ל"ידיעות אחרונות". בשנה שעברה רכש המשרד מעיתונו של מוזס מודעות בכ-312 אלף שקל. מ"ישראל היום" רכש המשרד באותה שנה מודעות ב-93 אלף שקל בלבד.


שר הרווחה מאיר כהן (צילום: מרים אלסטר)

בתגובה לפניית "העין השביעית" ביקשו במשרד הרווחה להדגיש כי המשרד "דואג לפרסם בכל העיתונים היומיים וכך להגיע לרוב האוכלוסייה במדינת ישראל. מקומו של אף עיתון לא נפקד מפרסומי המשרד. פרסומים שמטרתו לטובת הציבור והמביאים לידיעתם את זכויותיהם, הכל בכפוף לשיקולים מקצועיים ובהתייעצות עם לשכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ) וגורמי המקצוע במשרד".

במשרד התיירות, שבראשו עומד השר עוזי לנדאו מסיעת ישראל-ביתנו, נוהגים בשנתיים האחרונות להקצות את חלק הארי של תקציבי הפרסום המקומיים ל"ידיעות אחרונות". ב-2013 שילמו במשרד 421 אלף שקל ל"ידיעות אחרונות" לשם פרסומים המקדמים תיירות פנים. ל"ישראל היום", לעומת זאת, הוקצו בשנה שעברה 70 אלף שקל בלבד עבור אותה מטרה.

במקביל הזרים משרד התיירות ל"ידיעות אחרונות", באופן כמעט בלעדי, כספים לפרסום אירועים ומופעים: כמיליון שקל הועברו לעיתון לשם פרסום אירועים שלמשרד היה צורך בקידומם, וזאת לעומת אלפי שקלים אחדים ששולמו לעיתונים אחרים.

גם בשנת 2014 פורסמו מודעות תיירות הפנים של המשרד בעיקר ב"ידיעות אחרונות" – כ-255 אלף שקל מכספי הציבור הוצאו לשם כך, לעומת סכומים נמוכים הרבה יותר ששולמו לעיתונים אחרים, ובהם היומן החרדי "המבשר", "וסטי" (מקבוצת "ידיעות אחרונות") ו"ג'רוזלם פוסט". כל אחד מהעיתונים הללו קיבל עבור המודעות כ-30 אלף שקל. באפריל האחרון, בעקבות פניית "העין השביעית", נמסר ממשרד התיירות כי עלות הפרסום ב"ידיעות אחרונות" בשנתיים שקדמו לפנייה הסתכמה ב-1.1 מיליון שקל.



שר התיירות עוזי לנדאו נושא דברים בוועידה השנתית של העיתון "ג'רוזלם פוסט". ניו-יורק, 6.4.14 (צילום: מארק ישראל סלם)

"שר התיירות, ד"ר עוזי לנדאו, שם לו למטרה להגדיל את מספר התיירים המגיעה לארץ וכפועל יוצא מכך עיקר הקמפיינים של משרד התיירות נעשו בחו"ל והביאו לעלייה חסרת תקדים בכניסת תיירים לישראל", נמסר ממשרד התיירות בתגובה לפנייה עכשווית מטעם "העין השביעית".

"דווקא עכשיו – חופשה בישראל" הוא הקמפיין הראשון שמשרד התיירות בראשות השר לנדאו עושה כדי לעודד תיירות פנים ישראלית נוכח מבצע 'צוק איתן'", נמסר עוד. "הוא בוצע והופץ על-ידי לפ"מ, מיותר לציין כי ההחלטה על חלוקת הפרסום וקניית מודעות הפרסום נעשתה על-ידי לפ"מ, בכפוף לשיקוליה המקצועיים. משרד התיירות ושר התיירות לא מתערבים בפריסת קניית המודעות בתקשורת הארצית".

משרד הפנים בחר: "ידיעות אחרונות"

גם במשרד הפנים, שבראשו עומד עדיין השר גדעון סער מהליכוד, בחרו ב-2013 לפרסם בעיקר ב"ידיעות אחרונות". במשרד, שהעומד בראשו זוכה באופן קבוע לסיקור חיובי מצד העיתון הנמכר במדינה, רכשו בשנה שעברה מ"ידיעות אחרונות" מודעות בשטח כולל של 203 אינץ', בעלות של 615 אלף שקל.

הנתח השלישי בגודלו מתקציב הפרסום של המשרד (אחרי רשת המקומונים של קבוצת "הארץ") הועבר ל"ישראל היום" – 333 אלף שקל, עבור מודעות בשטח כולל של 234 אינץ'. במחצית הראשונה של שנת 2014 רכש משרד הפנים מ"ידיעות אחרונות" פרסום בעלות של 278 אלף שקל, לעומת מודעות בעלות של 152 אלף שקל שנרכשו מ"ישראל היום".



גדעון סער נושא דברים בכנס של העיתון "בשבע". ירושלים, 10.8.14 (צילום: פלאש 90)

את התמונה מאזן מעט משרד הבינוי והשיכון, שבראשו עומד השר אורי אריאל מסיעת הבית-היהודי. משרדו של אריאל – שהגדיל ושיגר בעצמו במאי האחרון לכלל חברי-הכנסת חוות דעת משפטית שהזמנה על-ידי "ישראל היום" במסגרת המאבק נגד החקיקה להגבלת הפצתו החינמית – נוקט במדיניות פרסום חריגה.

בשנתיים האחרונות נמנע משרד הבינוי והשיכון מרכישת מודעות ב"ידיעות אחרונות" (סכומים נמוכים הוקצו לרכישת מודעות ב"כלכליסט", במקומוני "ידיעות אחרונות" ובלוח השייך לקבוצת התקשורת). רוב המודעות המתפרסמות מטעם המשרד נדפסות בעיתונים "גלובס" ו"ישראל היום". מהמשרד נמסר בתגובה כי "לשכת הפרסום הממשלתית היא אשר מנהלת ואחראית על פרסומי משרדנו במדיה".

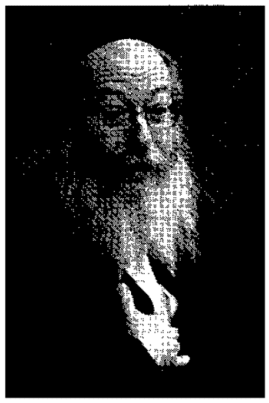
משרד ראש הממשלה, מנגד, רכש ב-2013 מ"ישראל היום" ומ"ידיעות אחרונות" פרסום בהיקף כספי כמעט זהה: 698 אלף שקל מ"ישראל היום", ו-700 אלף שקל מ"ידיעות אחרונות". ב"ישראל היום" הספיק תקציב זה לרכישת מודעות בשטח כולל של 353 אינץ' (1,977 שקל לאינץ' בממוצע), ואילו ב"ידיעות אחרונות" הוא הספיק לרכישת פרסום בשטח כולל של 158 אינץ' בלבד (4,430 שקל לאינץ' בממוצע).

בחינת תקציב הפרסום של משרד הבריאות משרטטת מציאות הפכפכה במיוחד. במהלך כהונתה של הממשלה הקודמת, שבה עמד בראש המשרד סגן השר יעקב ליצמן (יהדות-התורה), הופנו תקציבי פרסום נדיבים ליומון "המודיע", המזוהה עם הפלג החרדי שאליו משתייך ליצמן. ב-2010 שילם משרד הבריאות בראשות ליצמן ל"המודיע" 235 אלף שקל, יותר מלכל עיתון אחר, כולל עיתוני הזרם המרכזי. ב-2011 רכש המשרד מ"המודיע" פרסום ב-205 אלף שקל (העיתון היחיד שממנו נרכש פרסום בסכום גבוה יותר היה "ידיעות אחרונות"), ובשנת 2012 קיבל את נתח הפרסום השלישי בגודלו מבין העיתונים – כ-152 אלף שקל. ב-2013, שבראשיתה עדיין עמד ליצמן בראש המשרד, נרכשו מ"המודיע" מודעות ב-194 אלף שקל.

לפני שנה, עם פרסום הממצאים הללו, טענו במשרד הבריאות כי "הציבור החרדי לא צופה בטלוויזיה וחלקו הגדול גם לא מאזין לרדיו. עם זאת, העיתונות החרדית הכתובה נצרכת על-ידי כל הציבור, מבוגרים וילדים כאחד. מסרי בריאות רבים, כמו עישון, מלחמה בהשמנה ובסוכרת, חייבים להגיע לציבור החרדי, שלא נחשב למגזר הבריא ביותר בחברה הישראלית. הדרך היחידה האפקטיבית היא דרך העיתונות המודפסת".

למרות זאת, מהתבוננות בתקציבים שהמשרד הקצה לפרסום בשנה האחרונה עולה תמונה מבלבלת. במחצית הראשונה של 2014, שבה עמדה בראש המשרד השרה יעל גרמן מסיעת יש-עתיד, צנח הסכום שהועבר ל"המודיע" בחדות: לפרסום בעיתון החרדי תועלו 19,782 שקל בלבד.

בעיתונים אחרים רכש השנה משרד הבריאות מודעות בסכומים גבוהים הרבה יותר – למשל ביומון הערב הכלכלי "גלובס", שממנו נרכשו מודעות בסכום של 212 אלף שקל. אפילו בשבועון "משפחה" בחר המשרד לפרסם בכמה מאות שקלים יותר מב"המודיע" (20,412 שקל). במשרד הבריאות הודיעו כי התגובה הקודמת עומדת בעינה.



סגן שר הבריאות לשעבר יעקב ליצמן (צילום: מרים אלסטר)

הבלעדיות של "ישראל היום" נסדקה

חלק לא קטן מעוגת הפרסום הציבורית זורם מאפיק לא פוליטי בעליל: הרשם לענייני ירושה, הפועל תחת האפוטרופוס-הכללי. בשלהי 2012 הודיע גוף זה כי מעתה יפורסמו המודעות מטעמו אך ורק בעיתון אחד: "ישראל היום". בהתאם להודעה, ב-2013 רכש הרשם מודעות בעלות כוללת של כ-1.8 מיליון שקל, סכום שהועבר כולו ל"ישראל היום". שטחן של המודעות שנרכשו הסתכם ב-13,210 אינץ' – כ-136 שקל בלבד לאינץ'.



מנ"ל "ידיעות אחרונות", ארנון (נוני) מוזס (צילום: חני שיצר)

ב-2014, עד כה, רכש הרשם מ"ישראל היום" מודעות ב-523 אלף שקל, בשטח כולל של כ-3,744 אינץ' (כ-140 שקל לאינץ'). מ"ידיעות אחרונות", שהשנה שב הרשם לענייני ירושה לפרסם מודעות בין עמודיו, נרכשו ב-2014 מודעות בעלות כוללת של כ-215 אלף שקל, ובשטח כולל של 1,314 אינץ' (כ-164 שקל לאינץ').

"אגף האפוטרופוס-הכללי והכונס הרשמי פנה, באמצעות לשכת הפרסום הממשלתית, לקבלת הצעות מחיר מהעיתונים הנפוצים בישראל, לביצוע הפרסומים בהתאם להוראות החוקים השונים מכוחם פועל האגף", נמסר בהקשר זה מהממונה הארצי על ענייני ירושה.

"ההצעה העדיפה מבחינת המחיר הוגשה על-ידי עיתון 'ישראל היום' לפרסום בימי ו', ובהתאם הוחלט לפרסם את פרסומי הכונס הרשמי בעיתון זה. הצעתו של עיתון 'ידיעות אחרונות' היתה יקרה מעט יותר, אך הואיל והציע גמישות רבה יותר מבחינת מועדי הפרסום, הוחלט לפרסם בעיתון זה את פרסומי רשם הירושה, זאת על מנת שהפרסום יבוצע במועד קצר ככל הניתן לאחר קליטת הבקשה".

מחירים נמוכים במיוחד ב"ישראל היום"

השוואה בין המחירים שגבו העיתונים מהמשרדים השונים מסייעת לשרטט את רמת מחירי הפרסום בהם. לשם המחשה ניתן לחזור לנתוני משרד החינוך, שפורטו בתחילת הכתבה. ב-2013 רכש המשרד מ"ידיעות אחרונות" שטחי פרסום בהיקף של 138 אינץ', ושילם עליהם כ-935 אלף שקל. ב"ישראל היום", מנגד, רכש המשרד באותה שנה שטחי פרסום ב-452 אלף שקל בלבד – כמחצית מהסכום שהועבר ל"ידיעות אחרונות".



הבעלים של "ישראל היום", שלדון אדלסון, עם מקורבו, בניימין נתניהו, ירושלים, 12.8.07 (צילום: אוליביה פיטוסי)

אף על פי כן, הסכום הנמוך באופן יחסי ששולם ל"ישראל היום" איפשר למשרד לרכוש מודעות בשטח שהוא יותר מכפול, בהשוואה ל"ידיעות אחרונות", וזאת אף שעל-פי סקר TGI, נתוני החשיפה של שני הטבלואידים כמעט זהים.

השוואת המחירים לאינץ' מעלה גם היא פערים גבוהים בין המחירים שגובה כל אחד מהעיתונים עבור פרסום בין דפין; ב"ידיעות אחרונות" המחירים גבוהים פי כמה, אף שעל-פי המודל העסקי המקובל של חינמונים, הפרסום ב"ישראל היום" אמור להיות יקר יותר, שכן לחינמון אין הכנסות ממכירתו.

ואכן, זו אינה טעות, אלא מדיניות – השוואת עלויות הפרסום של כלל המשרדים שבה ומאששת את המסקנה שהועלתה כאן בעבר, ולפיה "ישראל היום" גובה סכומים נמוכים באופן ניכר משל מתחריו עבור פרסום בעיתון, באופן המעורר תמיהה באשר לאופיו של המודל העסקי שלו, ואף באשר לקיומו של אחד כזה. תעריפי החינמון נראים כאלו של "תמחור טורפני", טקטיקה פסולה שנועדה לסלק מתחרים באמצעות הצעת מחירי רצפה, כדי להישאר לבד בשוק.

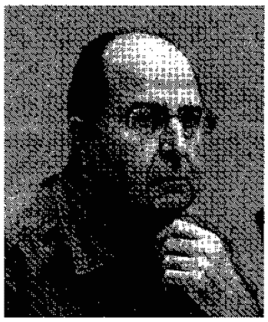
דוגמאות לעיוות המחירים ב"ישראל היום" ניתן למצוא לא רק בתקציבי הפרסום של משרדי הממשלה, אלא גם בפילוח פרסומי ועדת הבחירות המרכזית, שסביב בחירות 2013 חלשה על תקציב מודעות נאה. במערכת הבחירות האחרונה פירסמה הוועדה מודעות בהיקף דומה ב"ידיעות אחרונות" וב"ישראל היום" – כ-30 אינץ' בעיתון של מוזס, לעומת כ-36 אינץ' בחינמון של שלדון ומרים אדלסון.

למרות זאת, הסכום שגבה מהוועדה "ידיעות אחרונות" עמד על 445 אלף שקל, לעומת 221 אלף שקל בלבד ששולמו ל"ישראל היום". העלות לאינץ', על אף שאינה מדד מדויק, שכן מחירן של מודעות משתנה בהתאם למיקומן וליום שבו הן מתפרסמות, מספק המחשה כלשהי של פער התעריפים: כ-15 אלף שקל לאינץ' ב"ידיעות אחרונות", לעומת כ-6,100 שקל ב"ישראל היום". פערים בשיעורים דומים נמצאו גם בסכומים שגבו שני העיתונים המתחרים מגופים אחרים.

ב"ישראל היום" העדיפו לא להתייחס לנתונים האלה, כמו גם לתהיות המתבקשות בנוגע למודל העסקי של החינמון, וטענו כי העניין "לא ראוי להתייחסות".

משרד הביטחון עם "הארץ"

ומה עם "הארץ"? העיתון מרחוב שוקן אמנם אינו זוכה בתקציבי ענק ממשלתיים, אולם בקבוצת התקשורת יכולים להתגאות בדרך שבה היא נתפסת במשרדי הממשלה. בתחילת השנה פירסם נתי טוקר ב"דה-מרקר" כי משרד המדע קיים שיתוף פעולה עם קבוצת "ידיעות אחרונות" סביב "יום המדע, הטכנולוגיה והחלל", שעיקרו יום שיזורים מיוחד באתר ynet (ושאת עלותו סירבו במשרדו של השר יעקב פרי לחשוף).



שר הביטחון משה (בוגי) יעלון (צילום: פלאש 90)

תקציב הפרסום של משרד המדע בעיתונות המודפסת, מנגד, נותב דווקא לעיתון "הארץ". מתחילת 2014 פירסם המשרד ב"הארץ" את כל הקולות-הקוראים שלו (כ-30 מודעות להגשת הצעות למענקי מחקר ומלגות בתחומים שונים ולתוכניות מדע וקהילה). ב"ידיעות אחרונות", לשם השוואה, פורסמה מטעמו מודעה אחת בלבד – לציון "שבוע החלל".

הפתעה מספת מגיעה מכיוון משרד הביטחון. אגף האמרכלות של המשרד פירסם השנה כמעט אך ורק ב"הארץ", בסכום כולל של כ-420 אלף שקל. לעיתון המדורג מתחת ל"הארץ", "ישראל היום", שילם האגף כ-40 אלף שקל בלבד. במשרד בראשות השר משה (בוגי) יעלון אישרו את הנתונים, והדגישו כי "השיקול היחיד שמנחה את המשרד ברכש מודעות (בעיקר מכרזים ומודעות אבל) הינו עלותן. ההנחיה הגורפת שלנו הינה להתקשר במחיר הזול ביותר".

זו אינה ההפתעה היחידה. במשרד שבראשו עומד ראש ממשלה מהימין מעדיפים לקרוא דווקא את עיתון השמאל. בכירים במשרד ראש הממשלה זכאים למנוי על עיתון במימון המדינה. העיתון המועדף עליהם, מתברר, הוא "הארץ". על אף שהשנה איבד "הארץ" כמה מנויים במשרד ראש הממשלה, בשנים 2013–2014 מוביל העיתון גבה המצח בהיקף המנויים בקרב אנשי המשרד. השנה משלם על כך המשרד לעיתון כ-70 אלף שקל – יותר מלכל עיתון אחר (כ-2,500 שקל מן הסכום הוקצו למנויים על "דה-מרקר" בלבד).

אחרי "הארץ" בחרו עובדי משרד ראש הממשלה לקבל לביתם (בסדר הזה) את העיתונים הבאים: "ידיעות אחרונות" ו"כלכליסט" המצורף אליו (עלות צפויה של כ-53 אלף שקל עד תום 2014), "מעריב" (כ-23 אלף שקל), "גלובס" (כ-15 אלף שקל), "ג'רוזלם פוסט" ו"מקור ראשון". היו במשרד גם מי שבחרו במנוי לחינמון "ישראל היום" – המציע אפשרות לשלם סכום סמלי כדי לקבל את העיתון עד סף הדלת. בסך-הכל מימנו כספי משרד ראש הממשלה מינויים ל"ישראל היום" ב-1,270 שקל, עלותם של שני מינויים שנתיים על החינמון.

גם במשרדו של שר האוצר יאיר לפיד, שהצהיר בעבר כי אינו קורא את "דה-מרקר" וכי ראוי להחרים את עיתון "הארץ", מספר המנויים על "הארץ" במגמת עלייה. אנשי הדרג הניהולי במשרד הזכאים למנוי ממומן בחרו השנה בעיקר בעיתון של שוקן (45 מנויים, לעומת 40 בשנה שעברה). הבאים בתור הם "גלובס" (30), ומינוי ל"ידיעות אחרונות" הכולל את "כלכליסט" (22). מקבלי ההחלטות, כך נראה, אינם מרבים לעיין בעיתונים שבהם הם מפרסמים.

• לבלוג של תומר אביטל

עוד על תקציב הפרסום הממשלתי

מי זוכה בקצפת מעוגת עשרות המיליונים של הפרסום הממשלתי - ומי רק בדובדבן

נתוני הפרסום הממשלתי נחשפים: כ-20 מיליון שקל מקבלת ענקית האינטרנט גוגל, מתוך תקציב שנתי ממוצע של כ-170 מיליון שקל • פייסבוק קיבלה בשנה שעברה "רק" 6.5 מיליון שקל: יותר מ"וואלה", ynet ו-mako • מנכ"ל לשכת הפרסום הממשלתית גדי מרגלית: זו בעיה שענקיות האינטרנט לא משלמות מסים בארץ • ערוץ 2 בראש הטבלה, "ישראל היום" מאיים לעקוף את "ידיעות אחרונות", גלי צה"ל עוקפים את קול-ישראל • הנתונים: בעקבות בקשת חופש המידע של "הצלחה" בשיתוף עם "העין השביעית"

איתמר ב"ז | 15.12.2015

צורכי המשרד ועמדתו

כיצד בוחרים באיזה עיתון לפרסם מודעות ממשלתיות? נראה שלא לפי שיעור החשיפה

אורן פרסיקו | 13.10.2015

הכיוון: מקוון

נתונים חדשים על תקציב הפרסום הממשלתי: ב-2012–2014 הלה ירידה מתמשכת ברכישת פרסום בעיתונים, במקביל לעלייה בפרסום באינטרנט

איתמר ב"ז | 26.08.2015

גם בלפ"מ חושבים שהפריצה מת

מנתונים חדשים של לשכת הפרסום הממשלתית עולה כי ב-2014 הקצו משרדי הממשלה את רוב תקציבי הפרסום שלהם לטלוויזיה ולאינטרנט

איתמר ב"ז | 22.06.2015

© 2017 כל הזכויות שמורות, העין השביעית

נספח ח'

העין השביעית | www.the7eye.org.il

תעמולה

כל הכבוד לשר (לשעבר)

במשרד החינוך מאשרים: רכשנו תוכן מערכתי ב"ידיעות אחרונות" וב-ynet לשם קידום תוכניות חינוכיות של השר פירון • העורכים הראשיים רון ירון וערן טיפנברון: אין תגובה

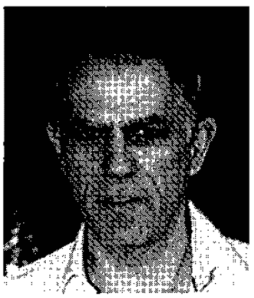
איתמר ב"ז | 22.01.2015

משרד החינוך רכש מקבוצת "ידיעות אחרונות" כתבות וסיקור מערכתי חיובי בתקופת כהונתו של השר לשעבר שי פירון. במשרד הממשלתי שילמו לקבוצת התקשורת שבשליטת ארנון (נוני) מוזס סכומי כסף גדולים עבור קידום פרויקטים משרדיים באמצעות כתבות שהוצגו כמידע מערכתי בחתימת עיתונאים מן השורה. מידע זה, שאושר על-ידי משרד החינוך, מפריך טענות שהושמעו מטעם קבוצת התקשורת עד לאחרונה, ולפיהן ב"ידיעות אחרונות" לא מתפרסם "תוכן בתשלום".

רכישת תוכן עיתונאי על-ידי גופי ממשל היא תופעה חדשה יחסית בנוף התקשורת הישראלית, שהתפתחה במקביל למשבר כלכלי מתמשך הפוקד את התחום. האפשרות של גוף ממשלתי לשלם לגוף עיתונאי עבור קידום תעמולה סמויה מטעמו ממצלת בעיקר על-ידי כלי תקשורת מקבוצת "ידיעות אחרונות", שמינפו את הפרקטיקה המתעתעת לכדי אפיק הכנסות קבוע. המידע שנמסר כעת ממשרד החינוך מסייע לחשוף חלק נוסף בפסיפס הגופים החזקים ועתירי התקציבים הרותמים לשירותם, באמצעות תשלום, את המערכת העיתונאית של העיתון הנמכר בישראל ושל האתר-הבן ynet.

> המידע שנמסר כעת ממשרד החינוך מסייע לחשוף חלק נוסף בפסיפס הגופים החזקים ועתירי התקציבים הרותמים לשירותם, באמצעות תשלום, את המערכת העיתונאית של העיתון הנמכר בישראל

הודעת משרד החינוך, שהועברה לידי "העין השביעית" מכורח פנייה לפי חוק חופש המידע, מתייחסת לשני פרויקטים שקידם המשרד בשנה האחרונה: תוכנית "מחנכים מסביב לשעון" ותוכנית "למידה משמעותית". רכישת התוכן המערכתי, שהתפרסם בעיתון "ידיעות אחרונות" ובאתר ynet, סייעה למשרד ולשר לשעבר פירון לייצר מצג שלפיו מדובר בתוכניות חיוביות הזוכות לשבחים ציבוריים, על אף שבפועל לפחות אחת מהן היתה שנויה במחלוקת ציבורית ומשפטית בגין מקורות המימון שלה.



מו"ל "ידיעות אחרונות", ארנון (נוני) מוזס (צילום: רוני שיצר)

שיתוף הפעולה הנוכחי בין המשרד הממשלתי לגוף העיתונאי החל לפני כשנתיים, חודשים אחדים לאחר כניסתו של פירון לתפקיד. בקיץ 2013 החלו להתפרסם ב"ידיעות אחרונות" ובאתר ynet ידיעות חיוביות שקידמו את מיזמי החופש הגדול של משרד החינוך, לצד מידע מטעם המשרד שהוצג כתוכן מערכתי. כתב "העין השביעית" אורן פרסיקו חשף אז כי במקביל לפרסום הידיעות, רכש משרד החינוך מקבוצת התקשורת מודעות בסך של כמיליון שקל. בקבוצת "ידיעות אחרונות" טענו אז כי "אין ב'ידיעות אחרונות' תוכן מערכתי ממומן, לא בעיתון ולא באתר ynet".

לקראת קיץ 2014 שבו להתפרסם ב"ידיעות אחרונות" וב-ynet ידיעות חיוביות שקידמו מיזמים שונים של משרד החינוך, לצד ערוץ מקוון ובו תכנים מטעם הגוף הממשלתי, מחזר יומי במוסף המגזיני של העיתון ומוסף צעירים שבועי שכלל שיעור גבוה של תכנים חיצוניים שהוצגו כתכנים מערכתיים. למעט מקרים מעטים, לקוראים לא ניתנו כלים להבין כי המידע המוגש להם כביכול מטעם מערכת העיתון נועד למעשה לקדם יעדים של משרד החינוך, במסגרת שיתוף פעולה שנעשה במימון המשרד הממשלתי.



שער מוסף "החופש הגדול" של "ידיעות אחרונות" ומשרד החינוך, 4.7.14

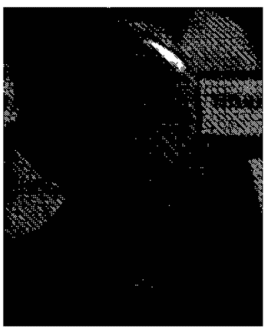
במקביל לידיעות החדשותיות ולמדורים התפרסמו גם רשימות שהיללו את השר פירון ואת יוזמותיו החינוכיות. לקראת פתיחת החופש הגדול, למשל, פירסם בעל הטור חנך דאום מאמר שנדפס בגליון יום שישי של "ידיעות אחרונות". במאמר, שפורסם לצד ידיעת קידום חדשותית למראה, שיבח דאום את מיזם "מחנכים מסביב לשעון" ובישר לקוראים על "אלטרנטיבה ממלכתית ואחראית בדמות משרד החינוך" שבאמצעות "קייטנות במחיר שפוי" תאפשר להורים לצלוח את הקיץ. דיוקנו של השר נדפס ממעל. בתום הפרויקט פורסמה במוסף "24 שעות" כתבת סיכום נרחבת שבה הובאו רשמים חיוביים מפי הורים ששלחו את ילדיהם לקייטנות של משרד החינוך. גם בה שובץ דיוקנו של פירון.

אחד מכתבי העיתון, רותם אליזרע, חתום על סדרה של כתבות שיווקיות שבהן נפרשו פרטי התזכיות החינוכיות שקידם המשרד הממשלתי, לצד סופרלטיבים שמיצבו אותן ככאלה שיש לברך עליהן. לקראת תחילת שנת הלימודים החל העיתון לקדם את תוכנית "לימידה משמעותית" שהשיק פירון. בידיעה, שבתחתיתה נכתב באופן חריג כי פורסמה "במסגרת שיתוף פעולה עם משרד החינוך", צוטטו שבחים מפי השר על התוכנית שיזם וקידם.

לכל אורך אותה תקופה התפרסמו בעיתון ובאתר ידיעות מפרגנות ובהן תמונותיו של פירון ואף טורים בהתימתו. גם גליון החזרה ללימודים של "24 שעות" התפרסם בסימן שיתוף פעולה בין משרד החינוך ו"ידיעות אחרונות", שסיפק לפירון סיקור חיובי במובהק גם בתחומים התוכניות שקידם. באמצעות הקצאת כספים ממשלתיים הצליח השר לשעבר לא רק לקדם את מיזמי המשרד, אלא גם את תדמיתו האישית כאיש חינוך מהפכני, אהוד, מיטיב ופורץ דרך.

מדיניות של הסתרה

במשרד החינוך מאשרים כעת כי לקבוצת "ידיעות אחרונות" שולם כסף עבור "פרסום תוכן" בעיתון "ידיעות אחרונות" ובמוספיו, וכי המשרד שילם גם עבור הקמת ערוץ "החופש הגדול" באתר ynet, ובכלל זה על תכנים שפורסמו במסגרתו. "ערוץ החופש הגדול היה חלק משיתוף הפעולה הכולל שבוצע באמצעות לפ"מ", נמסר בהקשר זה בהודעת משרד החינוך. במשרד החינוך מאשרים גם כי שיתוף הפעולה בין הצדדים קשר בין רכישת מודעות לרכישת תוכן.



שרון "ידיעות אחרונות", הון ירון (צילום מסך מתוך שידורי ynet)

המידע שנמסר מטעם משרד החינוך סותר טענות חוזרות ונשנות מפי בעלי תפקידים בכירים בקבוצת "ידיעות אחרונות". רק לאחרונה טענו ב"ידיעות אחרונות" כי בעיתון "לא מתפרסם תוכן בתשלום" וכי "שיתופי פעולה מסחריים כוללים אך ורק מודעות מסחריות, והתוכן, אם יש כזה, הוא באחריותם הבלעדית של העורכים ולחלוטין אינו מתומחר". טענה זו עומדת בסתירה לשורה של עדויות ומסמכים המפיחים אחרת ומדגימים כיצד פסיפס של חברות עסקיות, ארגונים פילנתרופיים וגופים ממשלתיים משתילים בכלי התקשורת של קבוצת "ידיעות אחרונות" מידע פרסומי סמוי מטעמם.

מעבר לפגיעה התדמיתית המתבקשת בתוצריה המערכתיים של קבוצת "ידיעות אחרונות", פרסום סמוי הוא גם תופעה שחוקיותה מוטלת בספק. לפי חוק הגנת הצרכן, שדרישותיו נאכפות על-ידי המדינה באופן חלקי בלבד, פרסומת המוצגת כתוכן עיתונאי ראויה להיחשב כ"פרסומת מטעה", שפרסומה אסור על-פי חוק.

לאורך חודשים ארוכים ניסו במשרד החינוך ובקבוצת "ידיעות אחרונות" להסתיר את אופייה של ההתקשרות בין הצדדים. פניות לשר פירון ולדוברת המשרד, הגית כהן, נענו במלל חלול. גם בלשכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ), שתיווכה בין הצדדים, נמנעו ממסירת מידע בנוגע לרכישת התוכן העיתונאי, ובשלב מסוים אף טענו כי לא נחתמה בין משרד החינוך לקבוצת "ידיעות אחרונות" עסקת תוכן שיווקי.



ידיעת יחצנות לשר פירון בכפולה השנייה של גליון החזרה לתלמידים של "ידיעות אחרונות", 1.9.14

פנייה שהוגשה מטעם "העין השביעית" לממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד החינוך, ד"ר עופר רימון, לא נענתה במשך חודשים ארוכים, תוך חריגה ממסגרת הזמנים הקבועה בחוק וללא מתן נימוק כמתחייב בחוק. מעשה ההסתרה היה, כנראה, כה חשוב למשרד הממשלתי, שהממונה על יישום חוק חופש המידע נאלץ הלכה למעשה לעבור על הוראות חוק חופש המידע.

בחודש האחרון, בעקבות תלונה שהוגשה למשרד המשפטים על התנהלותו של ד"ר רימון, הוא ניאות להעביר לידי "העין השביעית" מידע בנוגע להתקשרות בין משרד החינוך לקבוצת "ידיעות אחרונות". עם זאת, מדובר במידע חלקי ובלתי ממצה: במשרד טוענים כי היקפה התקציבי של ההתקשרות אינו ניתן לחשיפה מטעמים של סודיות מקצועית, וכך גם פרטי ותכתובות המשא-ומתן בין הצדדים.

לפי נתונים שמסרה לפ"מ לאחרונה לתגובה לחופש המידע, בשנים האחרונות הקצה משרד החינוך לצורכי פרסום למעלה מ-10 מיליון שקל בשנה. מזה "למידה משמעותית" של פירון זכה בשנת 2014 לתקציב פרסום בסך 6.1 מיליון שקל, נתון שגם הוא נחשף הודות לפנייה של התנועה לחופש המידע.

בתגובה לפניית "העין השביעית" מסרו בלפ"מ כי הסכום הוקצה לפרסום בכמה אפיקים: "טלוויזיה" (כ-2.5 מיליון שקל), "רכש מדיה בעיתונות" (כ-401 אלף שקל), "רכש מדיה באינטרנט" (כ-990 אלף שקל), "רכש מדיה ברדיו" (כ-765 אלף שקל), ולצד זה שני סעיפים עמומים – "הפקות שונות" (כ-910 אלף שקל) ו"קמפיין קייטנות לחופש הגדול, כחלק מהמעטפת של למידה משמעותית" (כ-534 אלף שקל). על-פי לפ"מ, הסכום שהוקצה לרכישת מודעות בעיתונות המודפסת התחלק בין 14 עיתונים. בלפ"מ בחרו שלא לפרט כיצד התחלקו הסכומים בין כלי התקשורת השונים.

לאחר פנייה חוזרת אישרו גם בלפ"מ כי משרד החינוך שילם לקבוצת "ידיעות אחרונות" עבור "שיתופי פעולה" (פרסום של תוכן שיווקי סמוי). בלפ"מ לא מסרו את עלויות הרכישה, אך ציינו כי עלויות אלה אינן כלולות בסכום של 6.1 מיליון שקל שהוקצה לפרסום מזם "למידה משמעותית" של פירון.

"ידיעות אחרונות": אין תגובה

עורך "ידיעות אחרונות", רון ירון, בחר שלא להגיב לדברים. עורך ynet, ערן טיפנברון, בחר גם הוא שלא למסור תגובה. ח"כ שי פירון לא השיב לפניית "העין השביעית".

ד"ר עופר רימון, הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד החינוך, מסר בתגובה: "הטיפול בבקשות לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע מתבצע בהתאם להוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 ותקנותיו. כלל המידע הקיים במשרד החינוך אינו מצוי בידי הממונה על יישום חוק חופש המידע, אלא בידי היחידות המקצועיות במשרד, כל אחת בתחום אחריותה. על כן, במסגרת הטיפול בבקשת חופש מידע, הממונה על יישום החוק מעביר את הבקשה ליחידות המקצועיות הרלבנטיות במשרד.

"עם קבלת התייחסותן והעברת המידע המבוקש, במידה וקיים בידיהן, ניתנת החלטה של הממונה בבקשה. בכל מקרה בו הפונה אינו מסכים עם החלטת הממונה, הוראות החוק מאפשרות לו לעתור על ההחלטה לבית-המשפט המוסמך. צר לי על בחירתך שלא לפעול בהתאם לאפשרות שניתנה לך בחוק. אין לי אלא לחזור על כך כי החלטותי התקבלו משיקולים ענייניים ומקצועיים בלבד, בהתאם להוראות ורוח חוק חופש המידע".

עוד על הקשרים בין משרד החינוך ל"ידיעות אחרונות"

כמה עולה קמפיין בעיתון של המדינה

ההיקף הכספי של עסקת התוכן בין מערכת "ידיעות אחרונות" למשרד החינוך נחשף: המשרד שילם לקבוצת התקשורת כ-2 מיליון שקל עבור פרסום ידיעות על מיזמים של השר לשעבר פירון • עורכי "ידיעות אחרונות" ו-ynet: אין תגובה

איתמר ב"ז | 31.01.2015

לטובת קוראינו הצעירים

משרד החינוך רכש מודעות בשווי מיליון שקל ב"ידיעות אחרונות" ו-ynet. במקביל, החלו להופיע בעיתון ובאתר דרך קבע ידיעות מערכתיות אודות המיזם שבמוקד הקמפיין הפרסומי

אורן פרסיקו | 24.07.2013

לא חינוכי

שר החינוך, שי פירון, מסרב למסור מידע על שיתופי פעולה פרסומיים של משרדו עם קבוצת "ידיעות אחרונות", אף שהללו ממומנים מכספי ציבור שהשימוש בהם מחויב בשקיפות

איתמר ב"ז | 13.08.2014

החופש מתחיל, החגיגה נגמרת

נפתלי בנט מפסיק את המסורת הקצרה שייסד שי פירון: משרד החינוך לא ישלם ל"ידיעות אחרונות" עבור ידיעות חיובית על מיזמים חינוכיים לחופשת הקיץ

איתמר ב"ז | 23.06.2015

מדיה קונבנציונלית בלבד

"ישראל היום" סירב לעסקת תוכן שיווקי ממשלתי שמנה – "ידיעות אחרונות" תתם על התחזה

איתמר ב"ז | 12.05.2015

על-פי דרכו

משרד המשפטים: הממונה על חוק חופש המידע במשרד החינוך עבר על חוק חופש המידע • רק בעקבות הגשת תלונה מסרו במשרד החינוך פרטים על עסקאות פרסום סמוי בתקופת השר פירון

איתמר ב"ז | 11.03.2015

העין השביעית | www.the7eye.org.il

פרסום סמוי

כמה עולה קמפיין בעיתון של המדינה

ההיקף הכספי של עסקת התוכן בין מערכת "ידיעות אחרונות" למשרד החינוך נחשף: המשרד שילם לקבוצת התקשורת כ-2 מיליון שקל עבור פרסום ידיעות על מיזמים של השר לשעבר פירון • עורכי "ידיעות אחרונות" ו-ynet: אין תגובה

איתמר ב"ז | 31.01.2015

משרד החינוך העביר לקבוצת "ידיעות אחרונות" כ-2 מיליון שקל עבור פרסום ידיעות וקידום יוזמות חינוכיות שקידם השר לשעבר שי פירון. הפרסומים, שהוצגו כחומר מערכתי בחתימת עיתונאים משורותיה של מערכת העיתון, הבליטו מידע חיובי על מיזמי המשרד הממשלתי, לצד הבלטה של מעורבותו של פירון בהובלתם. חשיפתה של ההתקשרות בין הצדדים, שבה הודה משרד החינוך לאחר חודשים ארוכים של הסתרה, מפריכה טענות שהשמיעו עד לאחרונה בכירי קבוצת "ידיעות אחרונות", ולפיהן לא ניתן לרכוש תוכן מערכתי בעיתון ובאתר האינטרנט ynet.

הידיעות החיוביות על השר ועל יוזמותיו החינוכיות התפרסמו ב"ידיעות אחרונות" וב-ynet במהלך 2014, במסגרת קידומה של תוכנית "הלמידה המשמעותית" של השר, ובכלל זה מיזם להפעלת קייטנות מסובסדות מטעם הממשלה ברחבי הארץ, "בתי-הספר של החופש הגדול".

ב"ידיעות אחרונות" וב-ynet פורסמו ידיעות שקידמו את המיזמים ומסרים נוספים מטעם משרד החינוך, לעתים קרובות בשילוב סמליל ובו הסלוגן "מחנכים מסביב לשעון" של משרד החינוך. לעתים פורסמו לצד התוכן הממותג מודעות מטעם המשרד הממשלתי, ולפחות במקרה אחד נכתב בתחתיתה של אחת הידיעות המערכתיות למראה כי היא פורסמה "במסגרת שיתוף פעולה עם משרד החינוך".

במקביל לשיבוץ התעמולה המשרדית בעמודי החדשות של העיתון, במוסף "24 שעות" ובגליונותיו הראשונים של מוסף צעירים שצורף ל"ידיעות אחרונות", הוקם לקראת חופשת הקיץ ערוץ ייעודי באתר ynet, תידוש של שיתוף פעולה עם משרד החינוך שהתקיים גם בשנה שלפני כן. ידיעות על פירון בהקשרים אחרים נשאו גם הן אופי חיובי.



שי פירון (צילום: מרים אלסטר)



"מישהו לקח אחריות", "ידיעות אחרונות", 27.6.14 (להצו להגדלה)

בתגובה לפניית "העין השביעית" אישרו במשרד החינוך כי רכשו "פרסום תוכן" מ"ידיעות אחרונות", וכי במסגרת זאת גם שילמו עבור הקמה של הערוץ הממותג באתר ynet. עוד נמסר מהמשרד כי בשלב מסוים נשקלה האפשרות "לבצע את שיתוף הפעולה גם עם 'ישראל היום'", אם כי זו נראה לא הגיעה לכדי יישום. גם בלשכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ), הגוף הרוכש מכלי תקשורת משבצות פרסום מטעם גופים ממשלתיים, אישרו כי בין המשרד לקבוצת "ידיעות אחרונות" התקיים "שיתוף פעולה" בתשלום.

משרד החינוך בראש רוכשי התוכן שנחשפו

המיזם "למידה משמעותית" של פירון ומשרד החינוך (ובכלל זה "בתי-הספר של החופש הגדול") קודם באמצעות קמפיין פרסומי בהיקף של 6.1 מיליון שקל בשנת 2014. על-פי לפ"מ, סכום זה התחלק בין כמה סעיפים: "טלוויזיה" (כ-2.5 מיליון שקל), "רכש מדיה בעיתונות" (כ-401 אלף שקל), "רכש מדיה באינטרנט" (כ-990 אלף שקל), "רכש מדיה ברדיו" (כ-765 אלף שקל), "הפקות שונות" (כ-910 אלף שקל) ו"קמפיין קייטנות לחופש הגדול, כחלק מהמעטפת של למידה משמעותית" (כ-534 אלף שקל). הסכומים הללו התחלקו בין שורה של כלי תקשורת, ובכללם גם כאלה מקבוצת "ידיעות אחרונות".

בדוברות משרד התקשורת, המייצגת את לפ"מ, מסרו ל"העין השביעית" כי סכום נוסף, שהוקצב ל"שיתוף הפעולה" שבמסגרתו פורסמו ידיעות פרסומיות בכלי התקשורת של קבוצת "ידיעות אחרונות", עמד על כ-2.1 מיליון שקל (כולל מע"מ).

קבוצת "ידיעות אחרונות" נוהגת לקיים קמפיינים הכוללים פרסום סמוי מטעם גופים ממשלתיים רבים. פרטיהם של "שיתופי פעולה" מסוג זה נשמרים בדרך כלל בסוד על-ידי מזמיניהם, ומוכחשים על-ידי נציגיה הבכירים של קבוצת התקשורת, במקרים שבהם בוחרים להתייחס

חשיפתן של עלויות שיתופי הפעולה התעמולתיים מעידה שוב כי הטענות שהושמעו מטעם קבוצת התקשורת,

לממצאים. כך קורה לעתים קרובות גם בנוגע לפרסום סמוי הנרכש על-ידי גופים פרטיים וארגוני מגזר שלישי, ובהם עמותה של משפחת אריסון המשלמת ל"ידיעות אחרונות" למעלה מ-200 אלף שקל בשנה עבור ערוץ ב-ynet, זעמותה העוסקת בהחזרה בתשובה המשלמת לאתר כ-130 אלף שקל בשנה עבור שירות דומה.

מבין הקמפיינים הממשלתיים שעלויותיהם נחשפו עד כה, הקמפיין של פירון ומשרד החינוך הוא היקר ביותר ביחס לפרק הזמן שבו התקיים. עלותן של שיתוף פעולה דו-שנתי שקיימה קבוצת התקשורת עם המשרד להגנת הסביבה נאמדת בכ-1.5 מיליון שקל; שיתוף פעולה שקיימה קבוצת "ידיעות אחרונות" עם משרד המדע זיכה אותה ב-1.3 מיליון שקל; ברשות הטבע והגנים התחייבו לשלם ל"ידיעות אחרונות" כ-1.9 מיליון שקל עבור התקשרות של חמש שנים; במשרד הכלכלה שילמו כ-350 אלף שקל עבור פרסום ידיעות בערוץ הכלכלה של אתר ynet; ובהתקשרות אחרת הציעו ב"ידיעות אחרונות" למשרד הרווחה "שיתוף פעולה" מבוסס תוכן תמורת 250 אלף שקל.

חשיפתן של עלויות שיתופי הפעולה התעמולתיים, לצד חשיפתן של הצעות כתובות מטעם המחלקה המסחרית בעיתון, מעידה שוב כי הטענות שהושמעו מטעם קבוצת התקשורת, ולפיהן לא מתפרסם ב"ידיעות אחרונות" תוכן מערכתי ממומן, אינן עולות בקנה אחד עם המציאות. עורך "ידיעות אחרונות", רון ירון, בחר שלא להגיב לדברים. עורך ynet, ערן טיפנברון, בחר גם הוא שלא למסור תגובה.

ולפיהן לא מתפרסם ב"ידיעות אחרונות" תוכן מערכתי ממומן, אינן עולות בקנה אחד עם המציאות

עוד על הקשרים בין משרד החינוך ל"ידיעות אחרונות"

כל הכבוד לשר (לשעבר)

במשרד החינוך מאשרים: רכשנו תוכן מערכתי ב"ידיעות אחרונות" וב-ynet לשם קידום תוכניות חינוכיות של השר פירון • העורכים הראשיים רון ירון וערן טיפנברון: אין תגובה

איתמר ב"ז | 22.01.2015

לטובת קוראינו הצעירים

משרד החינוך רכש מודעות בשווי מיליון שקל ב"ידיעות אחרונות" ו-ynet. במקביל, החלו להופיע בעיתון ובאתר דרך קבע ידיעות מערכתיות אודות המיזם שבמוקד הקמפיין הפרסומי

אורן פרסיקו | 24.07.2013

לא חינוכי

שר החינוך, שי פירון, מסרב למסור מידע על שיתופי פעולה פרסומיים של משרדו עם קבוצת "ידיעות אחרונות", אף שהללו ממומנים מכספי ציבור שהשימוש בהם מחויב בשקיפות

איתמר ב"ז | 13.08.2014

החופש מתחיל, החגיגה נגמרת

נפתלי בנט מפסיק את המסורת הקצרה שייסד שי פירון: משרד החינוך לא ישלם ל"ידיעות אחרונות" עבור ידיעות חיוביות על מיזמים חינוכיים לחופשת הקיץ

איתמר ב"ז | 23.06.2015

מדיה קונבנציונלית בלבד

"ישראל היום" סירב לעסקת תוכן שיווקי ממשלתי שמנה – "ידיעות אחרונות" חתם על החוזה

איתמר ב"ז | 12.05.2015

על-פי דרכו

משרד המשפטים: הממונה על חוק חופש המידע במשרד החינוך עבר על חוק חופש המידע • רק בעקבות הגשת תלונה מסרו במשרד החינוך פרטים על עסקאות פרסום סמוי בתקופת השר פירון

איתמר ב"ז | 11.03.2015

© 2017 כל הזכויות שמורות, העין השביעית

נספח ט'

ידיעות אחרונות
המוסף לשבת
יום שישי, כ"ו בתשרי תשפ"ג 28.10.2022

האיתות של לפיד
עמית סגל

המבוך של רן ארז
חן ארצי סרור

אני באמת לבד פה



בתוך מחלקת טיפול נמרץ לילדים חולי קורונה
ליאור בן עמי

בדרכים הנפיצות עם השר עיסאווי פריג'
עודד שלום

התאונות שמכתימות את חטיבת הקומנדו
איתי אילנאי

האושים שנבנסים לדמויות של ניצולי שואה ונעם ברקן
איריס ליבשיץ קליגר

שבעה חודשים ושני גלי קורונה אחרי שהתיישב על הביסא, בנט מדבר » על הקמת הממשלה: "זאת הייתה ההחלטה הקשה והאמיצה ביותר שקיבלתי בחיי" » **על המאבק במגפה:** "אני המנהיג הראשון שהביא לידיעת הציבור את האומיקרון. באותו שלב לנגיף עוד לא היה שם" » **על ועדת החקירה לצוללת:** "לא אהבתי את ההחלטה. האירוע היה לפני מספר שנים. בי הוא לא בוער. אז אמרתי, אם זה בוער בבני וביאיר - נלך על זה" » **על המגעים לעסקה עם נתניהו:** "זו מתנה גדולה. חברים בקואליציה ראו את מלחמת הירושה בליכוד ואמרו, אולי יש לנו היום משהו עוב ביד, למה לנו לוותר על זה"

ראש הממשלה נפתלי בנט בראיון לנחום ברנע



מעריב סופ"ש

עדכונים שוטפים באתר אונליין

מקבוצת הנדלרים מספר ■ גיליון מספר 3,236 ■ יום ו', כ"ו בשבט התשע"ב | 2022 ■ 28 ■ המחיר: 20 שקלים (כולל מע"מ) | במילואי מע"ר 17 שקלים (כולל מע"מ)

אני מנווט

"הקמת הממשלה היא המעשה הכי אמיץ שעשיתי בחיים", "ישראל הופכת לנכס עבור העולם", "נתניהו בנה מכונת תעמולה שמסכנת את הדמוקרטיה", "בקרוב יוקם מחנה לאומי חדש", "אני הולך להביא צמיחה כלכלית אדירה", "הגיע הזמן לפגוע באיראן" ■ ראש הממשלה נפתלי בנט סוגר שבעה חודשים בתפקיד ומדבר על הכל

ראיון עמוד 12

"דק יוסי כהן, רון דרמר ונתניהו התעסקו בעיין הזה של היציאה מהסכם הגרעין. אף אחד לא דיבר עם מערכת הביטחון. מבחינתנו זה רעם ביום בהיר. לדעתי זו גם הייתה שגיאה אסטרטגית"

שיחות עם גדי איזנקוט, פרק שני ואחרון ■ ראיון גורף ומסלול על האיום האיראני, הסכם הגרעין, התקיפות בסוריה והמנוחרת של חיזבאללה ■ וגם: איך כמעט חיסלנו את קאסם סולימאני והמלחמה הלא ידועה של צה"ל נגד דאע"ש: "הרגנו להם מאות פעילים ופגענו בהם בהיקף נרחב מאוד"

מסמך איזנקוט בלעדי

צן כספית, המשקיף

מעמקי לבבסקי
הבית היהודי
עמ' 10

אמנון לורד
הצצה לעתיד
עמ' 22

מרכוס צדיאל פרידמן
הגנה על תנאי
עמ' 27

אמנון בן דוד
מלחמת הטילים
עמ' 34

טל ברדים
נקודת פריצה
עמ' 39

יהודה שלונסי
מילה של ליברמן
עמ' 38

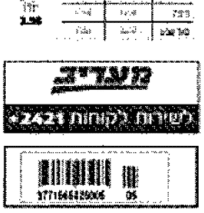












מעריב

לשירות לקוחות 2421*



עוזר לשר: הסיפורים הבדויים על האיום מאומרי דיזנגוף 99

זוהי סכנה, המשקיף



גרוס ביחד: רגש לכני היובל, חשוף כרשעת הטרגיים ומחד למקורות

רון סיבוני, המשקיף



השבוע אמר את דברו: מי בדיוק מתנהג פה כמו עדר?

ערי לאור, המשקיף



קצוות מנצלים: החיסונים? נתניהו? אל תבריחו אותי לצחוק צד

עוז קינגס, המשקיף


THE SMOKED ONE

הארץ שישי

www.haaretz.co.il

הפארסה בבתי הספר מעידה: יחסי הכוחות שבין המומחים לממשלה מחייבים הבהרה

"יתגייסו אישים עליו יאמר אפעיל עליך את כל הסנקציות שלי", את הצבא הגנתי שהכל נתון על כתפיו, אני תושב שהצילנו את המדינה"...

הושג הסדר עם ליצמן: יוזה בהפרת אמונים בפרשת לייפר וישלם קנס של אלפי שקלים

משפיעים על המחר היום.

אנו גיבו סיעת בר-אילן נאה בהוקריה שפיתחו טכנולוגיות פורצות דרך, העומדות בבסיסן של 4 חברות שנרכשו או הוקמו בבוסה השנה

פרשת אלוביה מגיש: הדעת"ס מגר את החיקים נגד השוטרים

רו"ח פתולוגי: "אלימות חיצונית" גרמה להתקף הלב של בן ה-80 שהיילים עצרו

ישראל השבוע

ישראל היום כ"ה בשבט תשפ"ב 28.01.2022 גיליון מס' 836 www.israelhayom.co.il



המוח היהודי ממציא לנו פטנטים

עמ' 16



"לא יהיה הסכם אוסלו נוסף, ואם יהיה אוסלו - לא תהיה ממשלה"

מביטול בידודי הילדים ועד סערת הנטיעות ● מפגישות שותפיו עם אבו מאזן ועד המחיר האישי שמשלמת משפחתו ● רה"מ נפתלי בנט בראיון

מוריה קור. עמ' 04

המלחמה הקרה: נטע בר בחזית האוקראינית ||| כסת"ח הוועדה: מחדל ההיערכות לרעידת אדמה בישראל

יומן
מקור ראשון
גיליון 1277 | כ"ו בשבט תשפ"ב | 28.1.2022

אני יהודי, אני ישראלי, אני ציוני, אני איש ימין, אבל בואו נגדיר תחילה מה זה ימין

ראש הממשלה נפתלי בנט על האומיקרון, הצוללות, מנסור עבאס והביקורת הקשה מימין. ריאיון

חגי סגל



על סף קריסה: יממה עם צוותי הרפואה בבתי החולים בצפון
// יאיר קראוס

איך מתמודדים בחברה הערבית בארץ ובעולם עם אלימות כלפי נשים
// אסף גבור

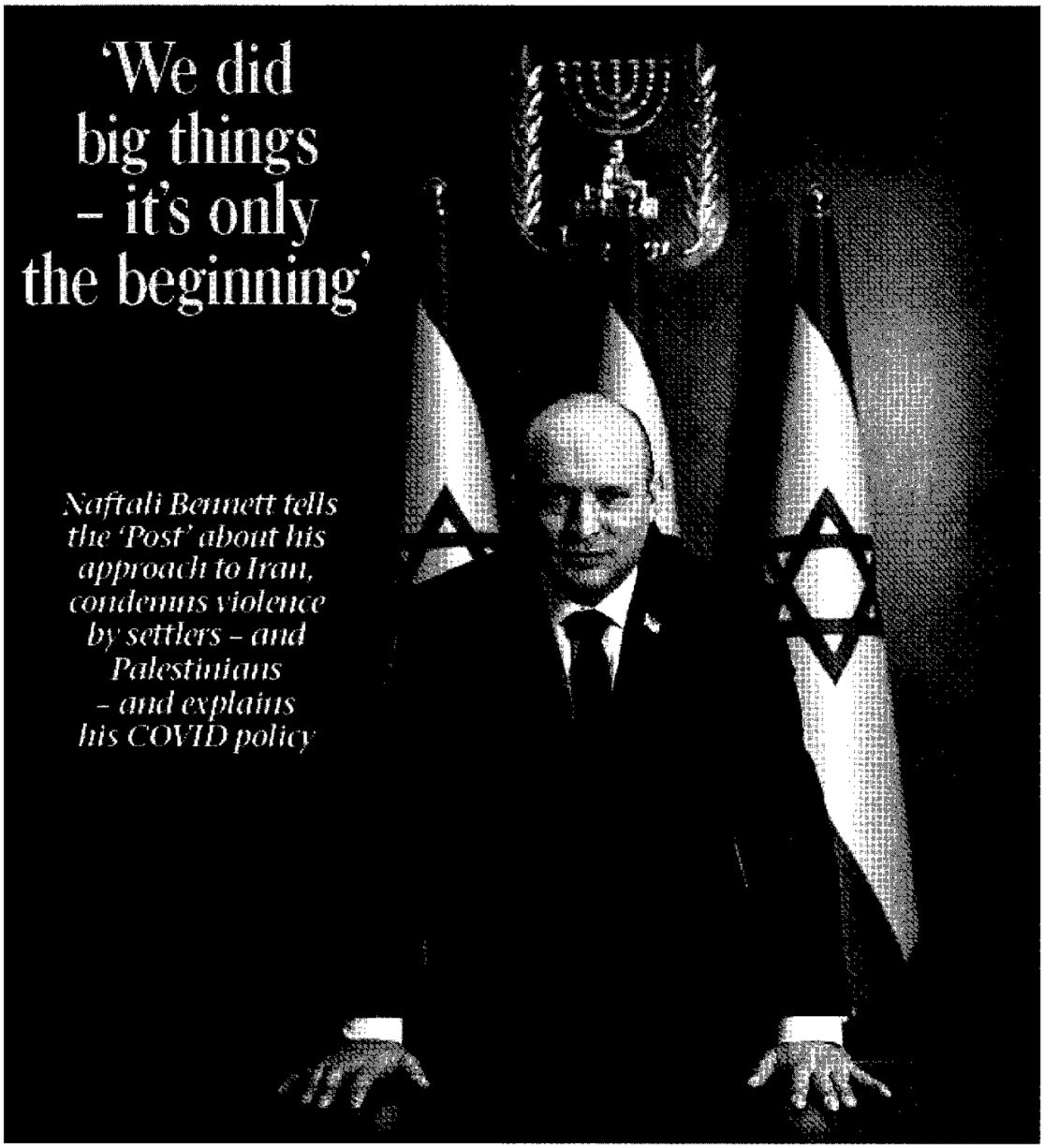
האם הימין עומד להחמיץ הזדמנות היסטורית בוועדה למינוי שופטים? // יהודה יפרח, גדעון דוקוב

FRONTLINES

THE JERUSALEM POST - FRIDAY, JANUARY 28, 2022

'We did big things – it's only the beginning'

Naftali Bennett tells the 'Post' about his approach to Iran, condemns violence by settlers – and Palestinians – and explains his COVID policy



PRIME MINISTER Naftali Bennett in his office: Neither Bibi-ism

נספח י'

היום

בעקבות הראיון של נתניהו בחדשות 12: חדשות 13 יחרימו מרואיינים מהליכוד

נתניהו התראיין למהדורה המרכזית של חדשות 12, וגרם לזעם ברשת המתחרה • גורם בתעשייה: "ראיון עם רה"מ הוא מצרך מבוקש" • בחדשות 13 סירבו להגיב



ערן סויסה

16/2/2021, 17:42, עודכן 17/2/2021

הראיון של רה"מ נתניהו אמש (שני) למהדורה המרכזית בחדשות 12 גרם לזעם אצל המתחרה, חברת החדשות של רשת 13. ל"ישראל היום" נודע כי בחדשות 13 הוחלט על "חרם ערוצי", וניתנה הנחייה לכלל העורכים בערוץ שלא להזמין מרואיינים מטעם הליכוד.

גורם בתעשייה אמר: "מדובר בצעד חסר תקדים. נתניהו כידוע, ממעט להופיע בערוצי הטלוויזיה ועושה זאת רק במקרים מיוחדים או בערבי בחירות, על כן ראיון עמו הוא עניין מבוקש מאוד". יצוין כי לרוב כשאישים כרה"מ ונשיא המדינה מתראיינים בערוץ חדשות אחד, הם נוהגים לתת ריאיון גם לערוצים המתחרים, אך היו מספר מקרים בהם לא נעשה כך. לא מן הנמנע שמה שהגביר את הזעם בחדשות 13 היה הסקופ שנתן נתניהו למראיינת יונית לוי, בדבר המו"מ עם פייזר ומודרנה על הקמת מפעלים לייצור החיסון לקורונה בישראל.

בראיון אמר נתניהו כי ישיג 61 מנדטים לצורך הקמת ממשלת ימין לאחר הבחירות. נתניהו הבהיר כי לא יסכים שוב לרוטציה על ראשות הממשלה. "כולם הבינו שאסור לחזור לרוטציה, אי אפשר להיות עם שני ראשי ממשלה", אמר רה"מ בנוגע לבחירות. "צריך ללכת לממשלה ארוכה. אני רואה הזדמנות היסטורית להקמת ממשלת ימין על מלא בהנהגתי. הבחירות האלה הן ביני ובין יאיר לפיד, וזו הסיבה שלא תהיה רוטציה."

נתניהו התייחס גם להחלטת קבינט הקורונה על הקלות במשק מהשבוע הבא". אנחנו עם בשורה ענקית. הקבינט אישר את תוכנית הדרכון הירוק, וזה פותח את כלכלת ישראל. ניתן יהיה ללכת למשחקי כדורגל, אולמות תרבות ומסעדות. אני רוצה לשמור על המחוסנים ולעודד את השאר שלא מחוסנים. יש 500 אלף איש מעל גיל 60 שלא התחסנו, צריך לעשות מאמץ לאומי עליון לצד הפתיחה של הדרכון הירוק לחסן את האוכלוסייה המבוגרת שלא התחסנה."

רה"מ חשף בראיון כי הוא מנהל מגעים עם ראשי 'פייזר' ו'מודרנה' על הבאת מיליוני חיסונים נוספים לישראל, והעריך שיהיה צורך להתחסן בכל שנה: "אני רוצה שנהיה במצב שבו כל אזרחי המדינה, ערבים ויהודים, ייצאו להתחסן - ושיהיו להם גם חיסונים להמשך. אני מדבר איתם על הקמת שני מפעלים בישראל שיהפכו אותה למרכז עולמי למחקר פיתוח וייצור לנגיפים הבאים."

נתניהו הגיב גם לטענות על לחצים מצד החרדים: "יש כל מיני לחצים מכל מיני כיוונים, אבל הניסיון לשסות בציבור החרדי ולפלג אותם הוא לא נכון. אנחנו נהיה הראשונים בעולם לצאת מהקורונה בגלל מערכת בריאות פנטסנטית והחיסונים. אני רוצה שנצא כולם - חרדים, חילונים שמאלנים וימנים."

על ההפרות אמר: "שני המגזרים הגדולים בתחלואה הם החרדים והחברה הערבית, ואני מדבר עם המנהיגים שם ואומר להם שילכו להתחסן, אני לא מתחנן. יש חריגות בכל מיני מקומות אבל בסך הכל הציבור הישראלי ממושמע, גם החרדים. רוב הרבנים קראו לציבור להתחסן ולעמוד בהנחיות. הפרות יש גם במגזר הערבי והחילוני, הנגיף פוגע בכולם, ולכן אני מבקש מכולם לשמור על הכללים ולעשות את מה

שצריך. בכל זאת, העולם משתהה. מדד בלומברג אמר שייקח שבע שנים לעולם לחזור לשגרה, ולישראל - חודשיים."

כאשר נשאל אם זה היה הסגר האחרון, השיב: "זה תלוי בציבור. אם נעשה הכל בהדרגה לפי המדדים שקבענו, ויבואו ה-500 אלף איש המבוגרים להתחסן, לא רק שזה הסגר האחרון, אפשר לומר שניצחנו את הקורונה."

באשר לסוגיית התקציב אמר נתניהו: "יש תקציב חד-שנתי. העברנו תקציב בסך 413 מיליארד שקל ל-2021. הדבר השני שיש זה מענקי קורונה. בנוסף לתקציב, הבאתי 110 מיליארד שקל בעזרה לעסקים. עכשיו יש עוד חבילה על סך 15 מיליארד שאני רוצה להביא מחר. אזרחי ישראל והעסקים משוועים לזה."

ראש הממשלה האשים את הפרקליטות בניסיון להתערב במשפט. "מנסים באמצעות הדברים ההזויים האלו להשפיע על התהליך הפוליטי. אין שם כלום". הוא הסביר כי "אף אחד לא מאמין לזה יותר, זה אבסורד אחד גדול. הפרקליטות מנסה ללחוץ על השופטים לעבור לשלב ההוכחות לפני הבחירות, כדי שתהיה התערבות גסה בבחירות. זה נגד כל הכללים.

"מקווה מאוד שהשופטים לא ייכנעו ללחץ הזה, ואם זה יהיה יתפרש כהתערבות בוטה - והאפקט יהיה הפוך."

עם זאת, נתניהו הבהיר כי הוא אינו מחווה את דעתו על השופטים. לשאלה האם הוא חושב שיהיה לו משפט צדק ענה רה"מ: "אני מקווה שכן. יכול רק לקוות שכן". בהמשך הוסיף: "אני חושב שכולם יודעים שהתיקים האלו תפורים. הולכים ומתגלים דברים נוראים."

רה"מ נשאל גם האם יתמודד לנשיאות המדינה בקיץ הקרוב, ועל כך ענה כי אין בכוונתו לעשות זאת. "אני לא מעוניין בזה", הבהיר. כשנשאל מדוע נשיא ארצות הברית החדש ג'ו ביידן לא התקשר אליו - זאת אחרי שעבר כמעט חודש מאז שהושבע לתפקידו - אמר: "יש לנו יחסי ידידות קרוב ל-40 שנה. אנחנו מכירים אחד את השני - ויש הרבה דברים שאנחנו מסכימים עליהם. יש גם חילוקי דעות בעניין איראן והפלשתינים."

נתניהו הדגיש: "יש לי יחסים נהדרים עם הדמוקרטים. אני רואה מאות חברות קונגרס וסנאטורים, אני רואה 50-50 דמוקרטים ורפובליקנים. מי שתומך במדיניות שלנו - אני איתו. אני לא עם מי שמסכן אותנו, למשל עם איראן גרעינית. מקשיבים לי יפה מאוד."

בסיום הראיון נשאל ראש הממשלה על הציוצים שבנו יאיר מרבה לפרסם בטוויטר. "אני מאוד אוהב אותו", אמר, "ואני יודע כמה הוא פגוע מכך שפוגעים בהורים שלו. אני רואה את הכאב שלו על דברים קשים שנאמרים באולפן הזה. הוא אדם עצמאי. יש לו דעות ואני מאוד אוהב אותו מעריך אותו, אבל אני לא שותף לתגובות שלו."

נספח י"א

העין השביעית | www.the7eye.org.il

החרם של נתניהו על העיתונות הישראלית

מדוע ערוצי הטלוויזיה שותקים מול חרם הראיונות של נתניהו?

שבי גטניו
06.01.2025

רה"מ נתניהו מחרים מזה שנים את ערוצי החדשות, ומעניק ראיונות באופן בלעדי לערוץ מסחרי אחד, ערוץ 14, שגם משרת אותו דרך קבע • ההתנהלות הזו מעלה מספר שאלות משפטיות



מזה שנים שרה"מ בנימין נתניהו מחרים את ערוצי החדשות הישראלים, ומתראיין רק לערוץ 14, ערוץ התעמולה המסור לו. כלי התקשורת הסכינו עם המצב ומתייחסים אליו כאל גזירת גורל, אולם משיחות עם משפטנים עולה כי ניתן לאתגר התנהלות זו של ראש הממשלה בשני מסלולים לפחות.

חרם הראיונות של נתניהו נגד ערוצי החדשות בישראל מתנהל בשני שלבים. השלב הראשון היה החרמת חדשות כאן 11 של השידור הציבורי. מאז הקמתו של תאגיד השידור, כף רגלו של רה"מ נתניהו לא דרכה באולפני החדשות בערוץ. הוא העניק לכאן 11 ריאיון בודד, שהתקיים בשידור וידיאו מביתו ב-19 בספטמבר 2019 מול מיכל רבינוביץ'.

השלב השני של החרם של רה"מ נתניהו על התקשורת הישראלית החל במרץ 2021, החודש האחרון בו העניק ראיונות לערוצים המסחריים 12 ו-13 (גם בשנים ההן, היה זה רק בתקופות בחירות). ב-20 במרץ הגיע רה"מ נתניהו לראיון עם רינה מצליח בערוץ 12. נתניהו איבד את קור רוחו והעניק הופעה כושלת. שלושה ימים לאחר מכן הפסיד הליכוד בראשות נתניהו בבחירות, לראשונה אחרי 12 שנים רצופות בשלטון. מאז, הפסיק נתניהו להתראיין גם בערוצי החדשות המסחריים.

במקביל, מאז החרם על כאן 11 העניק רה"מ נתניהו 26 ראיונות לערוץ טלוויזיה מסחרי אחד – ערוץ 14, גם כששמו עוד היה ערוץ 20 וגם כשהרייטינג שלו היה שולי. אורך הראיונות מסתכם בלמעלה מ-11 שעות שידור.

פגיעה מסחרית וכלכלית

ראש הממשלה הוא איש ציבור, והראיונות איתו זוכים לפופולריות בשל התפקיד הציבורי שהוא ממלא. בשל החרם הממושך שלו על הערוצים 12 ו-13 והענקת ראיונות בלעדיים לערוץ 14, שני הערוצים יכולים לטעון שראש הממשלה פוגע בהם מבחינה כלכלית באופן מכוון, באמצעות הענקת משאב ציבורי בדמות ראיונות עם בעל התפקיד הציבורי הבכיר ביותר במדינה, רק לגורם מסחרי מתחרה אחד, וזאת במשך שלוש וחצי שנים.

טובת ההנאה הכלכלית מומחשת בנתוני הרייטינג. לראיונות של ראש הממשלה נתניהו בערוץ 14 התלוו בדרך-כלל נתוני רייטינג טובים בהרבה מהנתונים הרגילים של הערוץ. ניתן היה להבחין בכך באופן ברור כשהרייטינג הכללי של הערוץ היה נמוך, אך גם בשנתיים האחרונות עת הרייטינג החל לטפס (נתוני הרייטינג ההיסטוריים הזמינים הם אלו שכלי התקשורת נוהגים לפרסם, של משקי בית יהודים. ב"עין השביעית" מקפידים לפרסם את הנתונים המלאים, הכוללים את האוכלוסיה הערבית).

ב-30 באוקטובר 2022 התראיין רה"מ נתניהו בערוץ 14 והעניק לו שיא רייטינג חדש של 5.8%. ב-13 באפריל 2023 התארח רה"מ נתניהו בערוץ 14 לראשונה מאז הבחירות בסוף השנה הקודמת, והעניק לערוץ שיא רייטינג חדש של 9.3%. ביוני 2024 הגיע להופעה ראשונה בערוץ ישראלי מאז המלחמה ושוב העניק לערוץ שיא רייטינג חדש של 13.8%.

מאז מרץ 2021 ותחילת החרם על השידור הציבורי, הופיע רה"מ נתניהו 17 פעמים בערוץ 14 באורך כולל של שבע וחצי שעות שידור. נזכיר, כי במקביל העניק נתניהו 93(!) ראיונות לערוצים זרים, רובם מסחריים, באורך כולל של 35 שעות שידור.

ראיונות נתניהו הם אבני דרך במסלול העלייה ברייטינג של ערוץ 14. נתניהו הופיע בלעדית ובאופן תכוף ועקבי בערוץ המסחרי, ובכך סייע לו בהקניית הרגלי צפייה חדשים לצופים. החרם על ערוצי החדשות וההופעות התכופות בערוץ 14, סימנו גם לשרים וחברי הכנסת התומכים בו כי מדובר בערוץ שנתניהו חפץ ביקרו.

הרייטינג אינו רק תחרות פופולריות מוניטינית. לנתוני הרייטינג משמעות כלכלית ראשונה במעלה עבור הערוצים המסחריים, כיוון שעל פיהם נקבעים תעריפי הפרסום בערוצים. בהקשר הכלכלי יש להתבונן על הרייטינג שהעניק נתניהו לערוץ 14 משני כיוונים – גם על העלאת אחוזי הרייטינג של הערוץ וגם על הפגיעה באחוזי הרייטינג של הערוצים המסחריים האחרים.

הודעות יחסי הציבור שמפרסם ערוץ 14, אלו המתגאות בהישגי הרייטינג ואלו המקדמות את הראיונות עם רה"מ נתניהו, מסמנות את תהליך צמיחת הרייטינג של הערוץ, הירידה ברייטינג של הערוצים המסחריים האחרים (במיוחד 13) והקשר לראיונות עם רה"מ נתניהו. הן יכולות להוות נספח בתביעה של שני הערוצים המסחריים (12 ו-13) בגין הנזקים הכלכליים שגרם להם רה"מ נתניהו באמצעות חרם הראיונות ארוך השנים כנגדם.

סוגיית הרייטינג יכולה להמחיש גם את הפגיעה הכלכלית בערוצים המסחריים. הראיון שהעניק רה"מ נתניהו לדנה וייס במהדורה המרכזית של ערוץ 12 כבש את טבלת הרייטינג עם נתון של 27.4%.

במרץ 2019, שנה לפני כן, העניק רה"מ נתניהו ראיון מפתיע לקרן מרציאנו ועמית סגל בערוץ 12, שדווח כי הזניק את הרייטינג של הערוץ 12 ל-27%.

בספטמבר 2019 העניק רה"מ נתניהו ראיונות לשלושת ערוצי החדשות המובילים, כולם באותו יום. לפי דיווח, הרייטינג בכל אחת מהתוכניות היה גבוה מנתון הרייטינג הרגיל של התוכנית, כאשר הראיון שלו עם רינה מצליח ב"פגוש את העיתונות" בערוץ 12 השיג 17.4% רייטינג.

לכך ניתן להוסיף את התקפותיו הפומביות משולחות הרסן של רה"מ נתניהו נגד ערוצי החדשות. ההעדפה של ערוץ תעמולה המסור לו, ומקבל ממנו הטבות, במקביל לחרם על כלי תקשורת אותם הוא תוקף באופן בוטה וחסר תקדים בעצמו ובאמצעות שליחים, ממחישה כי הוא פועל לפי תוכנית סדורה, וכי חרם הראיונות אינו גחמה או עניין נקודתי.

מתן חסות על-ידי עובד ציבור

ב-2015 פירסם הייעוץ המשפטי לממשלה את הנחיה 1.1700, הנוגעת למתן חסות על ידי עובדי ציבור. ההנחיה מתייחסת מפורשות לשרים ולסגני שרים ואוסרת עליהם להעניק חסות לגופים מסחריים. ההנחיה, כמו רוב הנחיות מסוג זה, באה על רקע אירועים או פרסומים של גופים מסחריים, או ציבוריים, בהם לקחו חלק שרים ופקידים בכירים, ומטרתה למנוע מצב בו תינתן עדיפות לגוף מסוים על-פני אחרים, או למצג כלפי הציבור כאילו אותו גוף פועל כחלק מפעילות השר או הפקיד הבכיר. במיוחד נדרש לשים לב כדי לא לתת חסות לגופים שעלולים להיות מזוהים עם עבירות פליליות, למשל.

ברור כי לא ראיונות נתניהו עמדו מול עיני הייעוץ המשפטי לממשלה עת פירסם את ההנחיה, אולם נראה כי הראיונות לערוץ מסחרי יחיד, ועוד כזה שמפרסם לא פעם פרסומים פוגעניים, שקריים ומנוגדים להנחיות הרשות השנייה, צריכים להביא את הייעוץ המשפטי לממשלה לפרסום הנחייה מעודכנת. מבחינת המשמעות הכלכלית, ההתנהלות של נתניהו חמורה פי כמה מאשר השתתפות שר באירוע בו הוא מעניק באופן חד-פעמי חסות לגורם מסחרי.

אחרי הכל, נתניהו כבר מואשם בפלילים על כך שדרש וקיבל הטייה סיקור בתמורה לקידום אינטרסים כלכליים. עם אלוביץ' ומוזס הדברים נעשו במחשכים – בראיונות לערוץ 14 הם נעשים אל מול פני האומה כולה – האם זה הופך אותם למוגנים?

הגיעה העת להנחייה ברורה, אשר תגדיר את גבולות ההתנהלות של נבחרי ציבור מול אמצעי תקשורת פרטיים, כך שלא יווצר מצב, או אפילו מצג, של העדפה ברורה. על בסיס הנחיה זו, יכולה היועצת המשפטית לממשלה לפרסם חוות דעת או הוראה מטעמה לרה"מ נתניהו, לשנות את אופן התנהלותו כלפי הערוצים המסחריים.

גם כאן, ההתנהלות של רה"מ נתניהו סביב חרם הראיונות מחזקת את ההנחה כי יש לו תכליות רחבות, בדמות החלשת הערוצים המוחרמים וחיזוק כלכלי של הערוץ המועדף. רה"מ נתניהו קידם לא פעם את הראיונות שהעניק לערוץ 14 בחשבונות המדיה החברתית הפופולריים שלו והמליץ לצפות בערוץ, ומנגד הכפיש וגידף את הערוצים המתחרים. לכך יש להוסיף את מסכת החקיקה, מאז 2018 וגם בממשלה הנוכחית, המכוונת להענקת הטבות מפליגות לערוץ 14, בשווי מצטבר של עשרות מיליוני שקלים.

סוגיה נוספת שהיועצת המשפטית לממשלה יכולה להידרש אליה היא כי התנהלותו של רה"מ נתניהו סביב סוגיית הראיונות מהווה התערבות בעיצוב שוק התקשורת בישראל, מה שמצריך את עדכון הסכם ניגוד העניינים שלו כמי שנאשם בפלילים בשל התערבות פסולה כזו.

© 2017 כל הזכויות שמורות, העין השביעית

נספח י"ב

ברנז'ה / חדשות

הראיון של נתניהו בפטריוטים הניב לערוץ 14 שיא רייטינג מאז הקמתו



דוד ורטהיים
עודכן לאחרונה: 1.11.2022 / 18:28

תעמולה או לא, לפחות בגזרה המסחרית, נתניהו מספק לערוץ 14 חזרה את הסחורה כשהראיון עמו מתייצב בשיא הצפייה על 6% - ועוקף את כאן 11 ובמרחק שלוש נקודות בלבד מרשת 13. בתוך כך, בג"צ קיבל את עתירת הערוץ נגד מרצ

מדובר בנתון שיא לתוכנית מאז הושק הערוץ בשנת 2014 אז כערוץ 20 ומאז עבר לפני כשנה לשדר באפיק 14. הפעם הקודמת בה הערוץ התקרב לנתון דומה היה בעת השקת מהדורת החדשות שלו ב-2018, שעמדה על 4%

הראיון ששודר אתמול (ראשון) בערב עם יו"ר האופוזיציה בנימין נתניהו עורר לא מעט ביקורת, אבל השיג עבור 14 נתון פנומנלי. **בפיק הצפייה** בתוכנית "הפטריוטים" בה התארח נתניהו, צפו כ-6% ממשקי הבית היהודים.

ממוצע הראיון כולו, שארך כרבע שעה, עמד על 5.8% וממוצע התוכנית על 4.6%. לנתון הגבוה (במושגי הערוץ) אחראי גם הראיון ששודר בתוכנית עם השרה איילת שקד, שעמד על ממוצע של 5.2%.

לשם השוואה, במקביל צפו בתוכנית "המפקדת" בכאן 11 כ-2.4% ובסדרת הדוקו-ריגול של צבי יחזקאלי "שתולה" ברשת 13 כ-6.7%. תוכנית הבישול מאסטר-שף VIP שהושקה ממול בקשת הובילה עם 14.8%.

מדובר בנתון שיא לתוכנית מאז הושק הערוץ בשנת 2014 אז כערוץ 20 ומאז עבר לפני כשנה לשדר באפיק 14. הפעם הקודמת בה הערוץ התקרב לנתון דומה היה בעת השקת מהדורת החדשות שלו ב-2018, שעמדה על 4%.

בתוך כך, בג"צ קיבל הערב את עתירת ערוץ 14 וחייב את מפלגת מרצ לאפשר

לאכסה לערוץ לשוא, בטענה שמדובר ב"ערוץ תעמולה".



נתניהו בתוכנית הפטריוטים, ערוץ 14 / צילום מסך, צילום מסך

מוקדם יותר היום הודיעה ועדת המדרוג כי כשלוש שנים אחרי שפרש ממנה, ערוץ 14 צפוי לחזור ולהימדד. על פי ההסכם, בקרוב תחל הוועדה לפרסם את נתוני הצפיה של הערוץ יחד עם שאר הערוצים.

ההסכם נחתם לאחר השיפורים הטכנולוגיים במערכות המדידה של הוועדה למידרוג המאפשרות למדוד לצד נתוני הטלוויזיה גם את נתוני הצפייה בתכניות הערוצים בדיגיטל.

כזכור, ערוץ 14 (לשעבר 20) הושק בתחילת השנה ומותג מחדש כ"ערוץ חדשות"בהשקעה של מליוני שקלים. נתוני הצפייה הנמוכים בו הביאו את ראשיו לקרב ישיר מול ועדת המדרוג - בטענה שהנתונים שהיא מפרסמת אינם משקפים את היקף הצפייה האמיתי בהם - טענה שנשמעה בערוץ עוד מהקמתו.

הסיבה המרכזית לחזרתו של ערוץ 14 היא כמובן כלכלית: הנתונים משפיעים על תמחור הפרסום בערוצים המסחריים. וכך, בעוד שכאן 11 מתוקצב על ידי המדינה וקשת ורשת נהנות מנתח שוק כמעט מונופוליסטי, ערוץ 14 נטול הרייטינג נותר עם רווחים מזעריים, בוודאי לא כאלו שיכולות להשאיר אותו באוויר לאורך זמן ללא הזרמה תקציבית מצד הבעלים, יצחק מירילשווילי.

לפי ההערכות, ממוצע הצפייה בפריים טיים של ערוץ 14 עומד כיום על כ-2.6% בבמשקי הבית היהודיים. בכלל האוכלוסיה, הוא עומד על פחות.

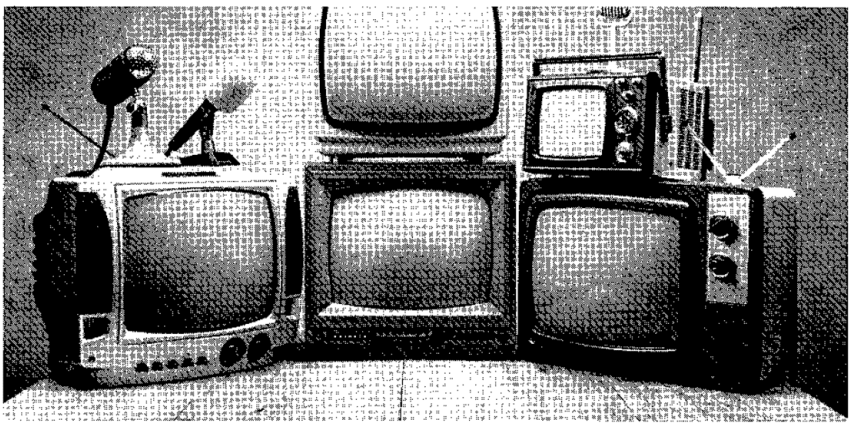
עוד באותו נושא: ערוץ 14 - ערוץ 20, הפטריוטים, בנימין נתניהו

רייטינג

המפץ בשוק הטלוויזיה: מי המנצח הגדול של ערב השידורים החדש?

מהדורת חדשות 12 אומנם ממשיכה להוביל את השוק בפער ניכר, אך מהדורת החדשות של ערוץ 14 שברה שיא במספר הצופים ובשיעור הרייטינג, גם חדשות תאגיד השידור הציבורי רשמו שיא באחוזי הצפייה • כיצד התקבל שידור הבכורה של אילה חסון ב"כאן", וכמה רייטינג רשם ראיון ראש הממשלה עם יעקב ברדוגו בערוץ 14?

נבו טרבלסי 06.03.2023

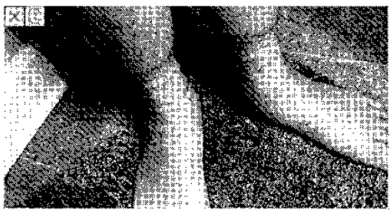


שוק הטלוויזיה / צילום: Shutterstock

א+ א-

משחק כיסאות בערוצי הטלוויזיה והשקת פורמטים חדשים: אמש (א') שידרו לראשונה אילה חסון ושרון גל לאחר שעזבו את ערוץ רשת 13. תוכניות הפרה-פריים בערוצים השונים בשעה 19:00 נראו כך: תאגיד השידור הציבורי "כאן" השיק את התוכנית החדשה של אילה חסון - "שבע עם אילה חסון", בערוץ קשת 12 שודרה "תוכנית חיסכון", בערוץ רשת 13 שודרה התוכנית "אזור בחירה" עם רביב דרוקר, ובערוץ 14 שודרה התוכנית של יעקב ברדוגו.

כלים פיד תיק אישי


בני 45+ שימו לב
Akusoli

עוד בנושא


הפרסומות הזכורות והאהובות
פחות משבוע לקח לכוכבה הקופאית להגיע לראש הפרסומות האהובות

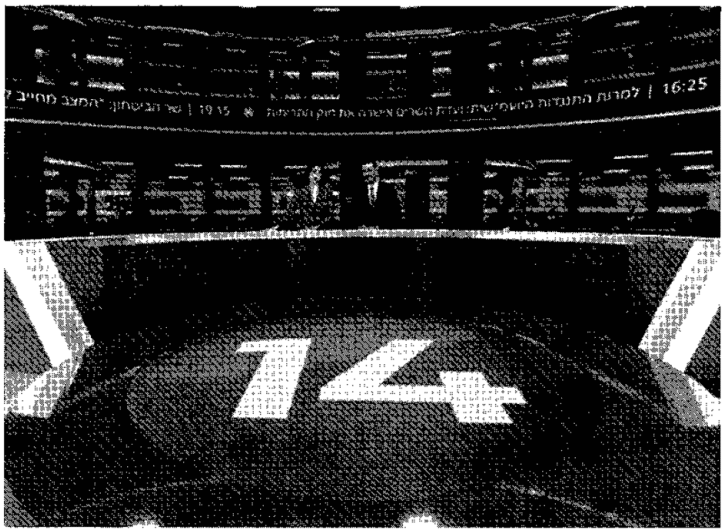


גלובס
הוספה לנושאים שמעניינים אותי
רייטינג

• חיזיון של ערוץ 14 ביאיר לעין שבו לכל אחד נותרו 3 יונתן כיתאין, דעה

כאמור, אילה חסון משדרת לראשונה בתאגיד מאז המעבר מערוץ 13, שרון גל הצטרף למהדורת החדשות בערוץ 14, ויעקב ברדוגו הביא את ראש הממשלה בנימין נתניהו לראיון במקביל לתוכנית החדשה בתאגיד. איך המהלכים הללו השפיעו על מפת הרייטינג אמש?

לפי נתוני ועדת המדרוג הישראלית, "תוכנית חיסכון" עם קרן מרציאנו בקשת 12 גרפה 9.3% רייטינג, "אזור בחירה" עם רביב דרוקר ברשת 13 לקחה נתח של 5.8%, התוכנית החדשה של אילה חסון בתאגיד רשמה 6.3%, ויעקב ברדוגו בערוץ 14 הניב 4.2% צפייה. נציין כי מדובר ברייטינג בקרב משקי בית יהודיים (עליו מתבסס שוק הפרסם בתמחור פרסומות).



אולפן חדשות 14 / צילום: Studio Thomas

- פרסומת -

זו קופת החולים שתדאג לך לשיעורי יוגה ופילאטיס ב-25 ש"ח בלבד

i11NEWS חדשות | ממומן

מרחבי הרשת

by Taboola

ממומן

כוס בידוד 360 מ ל עם ידית בידוד לטווח ארוך כיסוי ברור עמיד בפני דליפות ספל תרמי עם אחיזה נוחה M לבן

Joom Web IL

להצו כאן

המומלצות



גזירות כלכליות

כל ההתייקרויות והגזירות שנכנסות לתוקף היום



תחזיות האנליסטים

בבנק אוף אמריקה בטוחים: אנחנו בדרך לאחת השנים הרווחיות. וזו הסיבה


כותרות העיתונים בעולם

הטכנולוגיה האיראנית שהופכת את הטילים של החות'ים לקשים ליירוט



הברית החדשה

igod.co.il

תוכן שיווקי

נעלי ריצה גברים | 34 - Gottran 400 V2 - Gottran 400 V2 / נייבי
Skechers IL
לקניה
ממומן
גדרה: קרקע המקודמת בתכנית מאושרת נמכרת ב-185,000 שח בלבד
נדל"ן Round Table
מידע נוסף
ממומן
עיסוי צוואר שיביא לכם שיפור תוך דקות!
Stepwell

ביחס למהדורה המרכזית, המהדורה המרכזית של חדשות 12 ממשיכה להוביל את השוק בפער ניכר עם 13.3%, המהדורה המרכזית של חדשות 13 עם 6.9%, מהדורת התאגיד נהנית מהתחזקות מסוימת עם 6.2%, ומהדורת ערוץ 14 עם נתון 8.1% (יותר מ"הפטריוטים" שעמד על 7.2%).

מדובר בשיא למהדורות החדשות של ערוץ 14 והתאגיד, בזכות תוכנית הפרה-פריים ששודרו לפניהן. מבחינת המהדורות, שרון גל הצליח למשוך צופים רבים לערוץ 14 והעלה את המהדורה. עכשיו צריך לבחון אם מדובר בנתון השקה או שהמהדורות ישמרו על ההתחזקות הזו.

i24NEWS חדשות | ממומן
"עושר מזיקלי": מה מצפה לכם בערוץ Mezzo
דניאל איסלר
ב"ש: מכרז הווילות בשכונת "רקפות" בעיצומו
אולי יעניין אותך
תוכן ממומן ע"י טאבולה
ממומן. איך הפכה אומגה למודדת הרשמית של אירועי ספורט גלובליים?
ממומן. ביטוח רכב במבצע סוף שנה משתלם במיוחד. הקליקו להצעה
בארץ
דיווח: החות'ים הודיעו על הפלת מל"ט אמריקני נוסף
גלובלי ושוקי עולם
דיווח: רעייתו של נשיא סוריה בשאר אסד הגישה בקשת גירושים
AIB שיווקי
מה צריך לדעת לפני שבוחרים לקנות קפה הביתה?
קפה נחת | ממומן

לצורך ההשוואה, ביום ראשון בשבוע שעבר - בקשת 12 "תוכנית חיסכון" רשמה רייטינג של 11.3%, ברשת 13 "אזור בחירה" עם רביב דרוקר רשם 5.6%, בתאגיד כותרות הערב רשמו 2.3%, ובערוץ 14 יעקב ברדוגו ויותם זימרי הביאו רייטינג של 4.2%. ביחס למהדורה המרכזית, בשבוע שעבר נתוני הרייטינג היו: בקשת 14.7%, ברשת 6%, בתאגיד 5.9%, ובערוץ 14 הרייטינג עמד על 5.1%.

חסון וגל מחזקים את הרייטינג בכאן 11 וערוץ 14

כאמור, חסון וגל עברו מערוץ 13 לערוצים אחרים, ובכך הם מחזקים את הרייטינג בבתים החדשים שלהם. בערוץ 13 עדיין משדרים את "אזור בחירה", אך בהמשך בערוץ צפויים להעביר את "הצינור" עם גיא לרר לרצועה המקבילה

דעתי. יתרה מכך, נותרו לו ארבעה חודשים עד הבחירות הבאות, ולכן הוא יכול לנסות ולייצר מאוחרת ופופולרית תעשה טוב לתוכנית או שמא תזיק לה.

בערוץ 14 בחרו לחזור למודל שלא החזיק בשאר הערוצים - הנחיה כפולה במהדורה המרכזית: שרון גל למעשה מצטרף למגישה מגי טביבי שהובילה את מהדורת החדשות של ערוץ 14. הערוץ נהנה מהתחזקות ברייטינג בתקופה האחרונה, כשמהדורת החדשות המרכזית שלו הגיעה לנתון הגבוה ביותר שלה עד כה, 5.8%. באותו הערב - מהדורת חדשות 12 רשמה רייטינג של על 18.2%, מהדורת חדשות 13 עמדה על 7%, וחדשות התאגיד - על 4.9%.

עוד בנושא שיווק ופרסום

- פחות משבוע לקח לכוכבה הקופאית להגיע לראש הפרסומות האהובות
- חישוב מיוחד: בכמה עלו הוצאות המזון של משפחה ממוצעת?
- מינוי מנכ"ל לחדשות 13 במבוי סתום: מה יקרה עכשיו?
- תוכן שיווקי מהמגדלים אל הטבע: חללי העבודה משנים מיקום לסביבה חדשה

גלובס הוספה לנושאים שמעניינים אותי

רייטינג | אילה חסון | שרון גל
תאגיד השידור "כאן" | ערוץ 14 | קשת 12

אולי יעניין אותך

Taboola Feed

זו קופת החולים שתדאג לך לשיעורי יוגה ופילאטיס ב-25 ש"ח בלבד

iNEWS חדשות | ממומן

בלב תל אביב: דירות חדשות ימכרו ברחוב פנקס ב-750 אלף ש"ח הון עצמי בלבד

Nownews - רח' פנקס תל אביב | ממומן

מידע נוסף

ביטלתי ביטוח בריאות פרטי ואני לא מתנצלת

פרקטיס - התנהלות כלכלית נבונה | ממומן

המזרן של בתי המלון זמין לציבור הרחב ב-₪1,690 בלבד

Channel22 | ממומן

15 דקות טיפול מסייעות להיפטר מהנחירות - "חזרתי לישון טוב בלילה"

NightLase | Round Table | ממומן

מידע נוסף

שילמתם מס שבח על דירה? ייתכן ואתם זכאים לעשרות אלפי שקלים

ice הרחרת השוק תקשורת נדל"ן שיווק דיגיטל כסף משפט ויראלי
חיפוש
חפש
40 UNDER 40 ~ דעות מחקרים ומדדים רייטינג דרושים ניוזלטרים מייל אדום עקבו אחרינו
אדום באייס
התחילו לקחת VINIA
הוא התוסף היחיד בעולם המכיל פיסאיי-רסברטרול VINIA
מקליפות ענבי האדום
פתח >
FOR ALL
VINIA
חיים לוינסון אחרי הניצחון בבית המשפט: "סידר לנו חופשת אביב" »
ice
מגישת ערוץ 13: "פיטרו אותי, והו, אני מיותרת" »
ice
שורשים נרמנים? הקלד את שם המשפחה וגלה אם מניע לך דרכון »
Insite Magazine | אינסייט מגנ...
יצירת אומנות חדשה איינשטיין 15 תל אביב. בהזדמנות רכישה שלא...
מומן | The Art Of Living
Recommended by outbrain

טלוויזיה

ערוץ 14 שובר שיאים: כמה אנשים צפו בפטריוטים עם נתניהו?

מדובר בשיא חדש שקבעו הפטריוטים עם 9.3% ו-272 אלף צופים בסך הכל, ושיא חדש לתוכנית כל שהיא בערוץ. בכך, ה... ליחו להיות קרובות ו צופים

מערכת ice | 9:05 14/4/2023 | 12

גאווה ישראלית
ילין לפידות במקום הראשון
בחשואה"ב ב-12 החודשים האחרונים
בקופת גמל מסלול משולב סחיר -
הקופה הישראלית שלנו.
לפרטים »
ילין לפידות

לראש העמוד
ת"א העולם מט"ח קריפטו



בנימין נתניהו, ינון מגל (צילום מסך 90/ חוקר עיתונות), יוסי אלפרון

ערוץ 14 שובר שיאים עם ראש הממשלה בנימין נתניהו. לראשונה אי פעם, נתניהו הניע לאולפן 'הפטריוטים' של ינון מגל אין 90פק שמלבד ראיון מעניין במיוחד היה גם רגע אחד בלתי צפוי, כאשר השידור קרס למשך קרוב לדקה ולא ניתן היה לצפות בחלק קטן ממנו. ולמרות האירוע, הערוץ הצליח לשבור את שיא הרייטינג של עצמו.

אולי יעניין אותך גם

- רחובות: 58 חלקות קרקע חדשות מוצעות למכירה במחיר של 9,000... ממומן | מבוון Real-invest
- בית, שכונה, קהילה: אשרמן 32 מוביל את תפיסת המגורים המושלמת... ממומן | כלכליא | פרויקט אשר...
- הכוכב הבא לאירוויזיון: המתמודד שהעליב את קרן פלס הודח מהתוכנית
- בנימין נתניהו נפרד בכאב: "קיבלתי בצער עמוק את הבשורה"

Recommended by Outbrain

לאחר שחזר השידור, הממשלה בנימין נתניהו שהתארח כאמור באופן די נדיר בתכנית הנצפית בערוץ 14 ענהעל השאלה האם משפטו ייצא לנישור פלילי: "המשפט קורס, הטענות נגדי קורסות. עורכי הדין שלי לא ביקשו גישור, השופטים חזרו ואמרו לתביעה כדאי לכם לשקול את זה ואז פנו לעורך דין שלי שהשיב כי יביע עמדה אחרי תשובת המדינה. אין דיבור על עסקה".

מדובר בשיא חדש שקבעו הפטריוטים עם 9.3% ו-272 אלף צופים בסך הכל, ושיא חדש לתוכנית כל שהיא בערוץ. בנך, הפ[illegible] קרובות ובתיקו עם קשת

לראש העמוד

ת"א 125	2,439.220	undefined%
ת"א 35	2,400.640	undefined%
ת"א 90	2,631.740	undefined%
ת"א SME60	928.650	undefined%
ת"א נדל"ן	1,206.640	undefined%
תל בונד 20	398.040	undefined%

מניות בולטות בת"א

עולות	יורדות	פעילות	ללא שינוי
טיב טעם	680.4	0%	0%
קנדה נלובל	1,101	0%	0%
י.ב התחדשות	851.5	0%	0%
ני סיטי	1,354	0%	0%
מבטח שמיר	18,500	0%	0%

ice. דעות



השנה הקשה בחיינו: לקחי מלחמת חרבות ברזל »
שי חנ'ג', יו"ר מרכז השלטון האזורי



צעד תימני: זו הדרך לנטרל את האיום החות'י »
אלוף במיל' נמרוד שפר

עוד הוסיף נתניהו: "אין גבול לסרלול ואין גבול לשקר. אני מזמין את כל הפרשנים שדואגים לבריאות שלי להצטרף אליי להליכות בוקר, אני מקווה שהם יעמדו בזה. לא אכלתי לובסטר בלונדון, פרובוקטור שישב כמה שולחנות לידינו אכל לובסטר וצילם כאילו אני אכלתי".

עוד ב- ice.



נתניהו מגיב לטענות ה'מפקד' שלו: "שקר. כשנקראתי - התייצבתי"

לכתבה המלאה

לסיום הסביר: "אמן שנברה הסבירות למלחמה: זה מופרז אבל אנחנו תמיד ערוכים, אני לא חושב שפסקת התנגברות בלתי מובנלת היא הדבר הנכון, היו לי חילוקי דעות קשים עם שר הביטחון, חלקים בנושאים שלא ידועים".

תגיות בנימין נתניהו | הפטריוטים | יגון מגל | ערוץ 14 | קריסה | ראיון

לראש העמוד



בין שיקום לפיתוח: כך התמודדה רמ"י עם אתגרי 2024 »

ינקי קוינס, מנהל רמ"י

ice. הנבחרת

מכונת הרעל לא מתבלבלת: טוב שהוזלף הסרטון משדה תימן | יריב אופנהיימר



יריב אופנהיימר

בלי בן גביר ובלי תמיכה ציבורית: סמוטריץ' מסתבך בקרב על התקציב | מתן חודורוב



מתן חודורוב

ועדת חקירה ממלכתית שתזכה לאמון של כולם - האם אפשרי?



עו"ד יהודה שפר

עוד בנבחרת >>

24/7 | כל הכותרות

07:22 "לפי המצפון": ח"כ אלמוג כהן מדבר על ההצבעה ששינתה הכל

07:45 תחזית מזג האוויר: עלייה בטמפרטורות, הנשם יחזור?

07:53 רותם סלע מניבה לראשונה: "מוחקים לנשים הזדמנויות לשיווין"

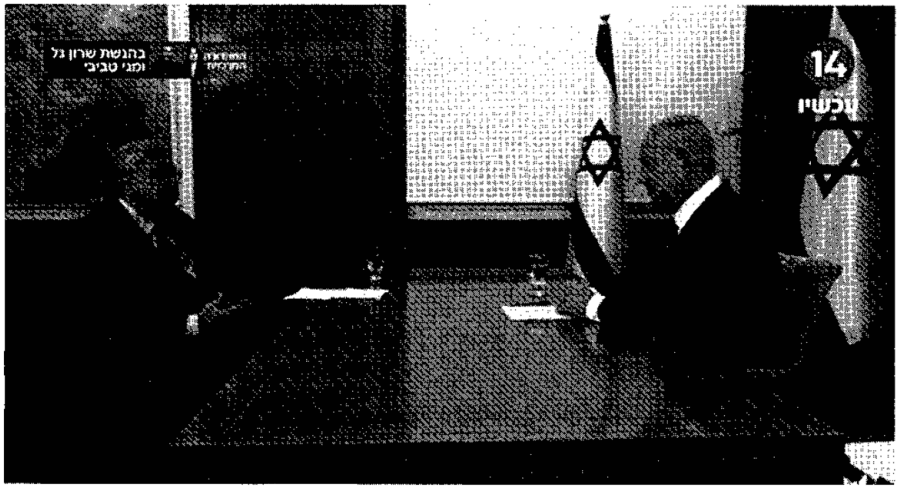
07:54 אחרי 57 שנים: אחת המסעדות האהובות בישראל הופכת לכשרה

07:55 מגישת הפטריוטים 2 עוקצת בפרק הבכורה: '

נספח י"ג

Video Home Live Reels Shows Explore

Search videos



Benjamin Netanyahu - בנימין נתניהו

March 5, 2023

Follow

צפו בראיון איתי הערב בערוץ 14 >> ...

Most relevant

חנה באלאס

ביבי כל הכבוד לך אתה חייב להיות חזק אתה אומר דברים נכונים
אתה גם נלחם על קיומה של מדינת ישראל

1y

Kesia Albuquerque

Estou orando por você e sua família

1y

View more comments 2 of 1,40

נספח י"ד

נתניהו בפרסומת לערוץ 14: "הורידו כעת את האפליקציה"



- נעמי נידם
- 03/12/2021

בזמן שבביהמ"ש נשמעות עדויות על הבחישה הפלילית לכאורה של רה"מ לשעבר נתניהו בתקשורת, ראש האופוזיציה מתגייס לקמפיין ערוץ 14 (לשעבר ערוץ 20) • בעבר כפה נתניהו שינוי רגולטורי לטובת הערוץ, המעניק לו סיקור אוהד באופן מופגן • הפרסומת מנוגדת להוראות קודמות של ועדת האתיקה - אך נכון להיום היא עדיין לא קיימת



ראיון עם נתניהו במשדר הפתיחה של ערוץ 14. (צילום: צילומסך מתוך השידור)

"הורידו כעת את האפליקציה של ערוץ 14, ערוץ החדשות של ישראל!" הנחה ראש האופוזיציה בנימין נתניהו את שניים וחצי מיליון עוקביו השבוע (ג') בפייסבוק ובטוויטר. יומיים קודם לכן זכה נתניהו לראיון מלטף באותו ערוץ, במשדר הפתיחה החגיגי לרגל המעבר לערוץ 14 בשלט ושינוי השם "ערוץ 20" ל"עכשיו 14."

עוד ב"שקוף":

- תמונה ממלון ופוזה עם קולה זירו: לפוליטיקאים אסור לעשות פרסומות
- פרסומת מהלשכה: 3 ח"כים מנסים למכור לך מנוי להוצאת ספרים
- פעיל ליכוד שנתניהו ניסה לדחוף כפובליציסט ב"וואלה" – משמש פאנליסט בערוץ 20

ההתגייסות הבוטה לקמפיין הפרסומי היא רק החוליה האחרונה בשרשרת מהלכים שנקט נתניהו לטובת הערוץ ובעליו, איל ההון יצחק מירלרשווילי. כראש ממשלה, נתניהו לחץ בכל כוחו, בחקיקת בזק בכנסת ובהתערבות ברגולציה תוך ניסיון לדרוס את מועצת הכבלים והלוויין, על מנת שהערוץ, שהוקם כערוץ מורשת האמור לשדר תכנים הקשורים לדת ומסורת, יהפוך לערוץ חדשות. במועצת הכבלים והלוויין התנגדו לשינוי בדיעבד של תנאי רישיון השידור, אותו הפר הערוץ שוב ושוב (בין השאר, כששידר ראיון עם נתניהו).

בשיא מסע הלחצים של נתניהו, הנחה ראש הממשלה את שר התקשורת איוב קרא לבטל כליל את מועצת הכבלים והלוויין כדי לקדם את שינוי הרישיון. השיחה בין השניים נחשפה על ידי ספי עובדיה בערוץ 13. עוד קודם לכן, ח"כים מהליכוד קידמו את הנושא בחקיקה חפוזה: הדיונים הופקעו מוועדת הכלכלה, בראשה עמד ח"כ איתן כבל מהאופוזיציה. הוקמה וועדה מיוחדת בכנסת בראשות ח"כ יואב קיש מהליכוד. הדיונים התרחשו בחטף וללא הליך ראוי, תוך התעלמות מביקורת משרד המשפטים.

בימים אלה מתנהל בירושלים משפטו הפלילי של נתניהו, ששניים משלושת האישומים שבמרכזו נסובים על עסקאות תן וקח חשודות בפלילים של נתניהו עם מו"לים וכלי תקשורת. ב"תיק 4000" נאשם נתניהו כי התערב ברגולציה לטובת חברת בזק, בעוד בעל השליטה שאול אלוביץ' מעניק לנתניהו מעורבות מרחיקת לכת בתכנים ובמינויים באתר "וואלה" שבבעלותו.

נראה כי ההירתמות של ערוץ 20 לטובת האינטרסים של נתניהו בולטת לא פחות מזו של "וואלה" בזמנו: פרשנים ושדרנים חוזרים שוב ושוב על תזת" התיקים תפורים "ו"התיקים מתפוררים" ביחס למשפט המתנהל כעת, תוך האשמות מתוזמרות כלפי הפרקליטות והיועץ המשפטי לממשלה. כך גם ביחס למשפחת נתניהו, כשאחד המקרים הבולטים הוא ראיון מלטף וארוך של שרה נתניהו לשמעון ריקלין ב-2017. בנו של נתניהו, יאיר, אף הצטרף לתוכנית בערוץ.



יאיר נתניהו בתוכנית "האולפן הפתוח" מה-26.4.2020 (צילום: צילום מסך מתוך התוכנית)

לאחרונה נחשף בעין השביעית כי פעיל ליכוד שנתניהו ניסה להציב כפובליציסט ב"וואלה" וב"מעריב" – כך לפי עדותו של ניר חפץ – הפך לפאנליסט בערוץ. אולם עד כה הקשר בין הערוץ ובעליו לבין נתניהו, טרם נחקר .דו"ח מבקר מדינה אחד, מסורס למדי, הילך בשולי הנעשה במועצת הכבלים והלוויין.



הפרסומת של ח"כ נתניהו מנוגדת להנחיות ועדת האתיקה

גם מבלי להידרש לאספקט הפלילי, כבר כעת נראה שנתניהו עובר על הנחיות קודמות של ועדת האתיקה ושל היועץ המשפטי לממשלה, האוסרות על נבחרי ציבור לפרסם גופים מסחריים. "אסור לחברי הכנסת לתת חסות, לסייע או לקדם גורמים מסחריים", קבעה בעבר הוועדה, שבכנסת הנוכחית טרם החלה לפעול בשל מחלוקת בין הקואליציה לאופוזיציה על ייצוג חברי הכנסת ומינוי יו"ר הוועדה, וסירוב של הליכוד לקחת חלק בשורותיה.

באוקטובר האחרון פרסמנו ב"שקוף" כי חברי הכנסת עמיחי שיקלי, שמחה רוטמן ואמיר אוחנה השתתפו בקמפיין פרסומי של הוצאת הספרים "שיבולת". במקרה זה, היועץ המשפטי של הכנסת סבר כי לא מדובר בעבירה אתית.



ח"כ רוטמן בקמפיין פרסומי למינויי הוצאת שיבולת (צילום: צילום מסך מתוך פייסבוק)

בפניית "שקוף" לייעוץ המשפטי של הכנסת בנושא, בהיעדר ועדת אתיקה ,אישרה היועצת כי "אכן, חל איסור על חברי הכנסת לסייע בקידומם של גורמים מסחריים, בין היתר באמצעות נתינת חסות, קידום מכירות, מיתוג, או יחסי ציבור", אך לצד זאת הוסיפה כי "לחבר הכנסת חופש פעולה רחב במילוי תפקידו, שליחותו הציבורית, וקידום מדיניות וערכים. פעולות שכאלו מצויות בליבת עבודתם של חברי הכנסת. יש הבדל בין ביטוי של השקפת עולם שמרנית במסגרת סרטון של גוף עסקי לבין המלצה על קניית פיצה ברשת מסחרית מסוימת."

ההידרשות של היועצת המשפטי של הכנסת להשתתפות של נבחר ציבור בפרסומת לרשת פיצות אינה היפותטית: כך בדיוק עשה בעבר חבר הכנסת מהליכוד אורן חזן .דווקא הדוגמה הזו ממחישה את הבעייתיות שבקביעת היועץ המשפטי של הכנסת, הפותח פתח למסמוס מוחלט של הוראות האתיקה .



סגן השר עידן רול מפרסם חברה שמלווה זוגות להט"ב בהליך פונדקאות (צילום: צילום מסך מתוך פייסבוק)

כמו חברי הכנסת שטענו כי הם מקדמים את הוצאת הספרים מסיבות אידיאולוגיות, כך גם ח"כ חזן טען כי התגייס לקמפיין רשת הפיצריות משום שהבטיחו לתרום מכספי הלקוחות לחיילים בודדים. שנה קודם לכן טענה שרת התרבות מירי רגב שקידמה את תוכניתו של אייל

גולן בערוץ 24, כדי" לעודד את הזמר המזרחי ."סגן שר החוץ עידן רול מיש עתיד, שפרסם לאחרונה חברה שמלווה זוגות להט"ב בהליך הפונדקאות טען כי רואה בכך שליחות ציבורית .כך גם ח"כ נתניהו יוכל לטעון כי הערוץ מקדם את ערכי הציבור שבשליחותו נבחר. כך יכול כל נבחר ציבור לשווק כל חברה מסחרית שטרחה לעטות מעטה אידיאולוגי .

דווקא על רקע העדויות הנשמעות במשפט המו"לים ונתניהו, על קשרי הגומלין המושחתים בין נבחרי ציבור לכלי תקשורת, אפשר היה לצפות כי בכנסת יקפידו פי כמה על אכיפת הוראות האתיקה האוסרות על נבחרי ציבור להשתתף בקמפיינים מסחריים, בוודאי כשהקמפיין המסחרי הוא של כלי תקשורת, ועוד יותר כשמדובר בכלי תקשורת המקדם ללא לאות את אותו נבחר ציבור.

יש לכם הערות, הארות או ביקורת על הכתבה? מכירים מידע או סיפור שאנחנו לא?

כתבו לנעמי נידם

נספח ט"ו

המכון הישראלי לדמוקרטיה

מאמר דעה

קרעי מקדם תחרות כמו שלוין מקדם דמוקרטיה

06 בפברואר 2023 | **מאת:** ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

שר התקשורת שלמה קרעי מבטיח להכניס תחרות בשוק הטלוויזיה, אבל מתעלם מהמאפיינים הייחודיים של שוק קטן עם תהליכי ריכוזיות הכרחיים. ההנחה שהסרת הרגולציה תפתור את כל הבעיות כבר נכשלה במבחן המציאות.



Photo by Yonatan Sindel/Flash90

"נכניס לכם תחרות בין העיניים", אמר שר התקשורת ד"ר שלמה קרעי באחד מהראיונות הרבים שהעניק לאחרונה לתקשורת. באותה נשימה הוסיף קרעי שהסיבה לכשלי התחרות היא "הרגולציה", וגם שבכוונתו להוציא את תקציב ההפקות המקומיות מתאגיד השידור הציבורי: "נמנף את זה לשוק החופשי". נשמע משכנע, האין זאת? ובכן, הרפורמה של קרעי בשוק הטלוויזיה מיועדת לקדם תחרות בערך כמו שהרפורמה במערכת המשפט מיועדת לקדם את הדמוקרטיה.

בואו נתחיל ממושכלות יסוד. מושכלה ראשונה: אם התכלית היחידה של אסדרת שוק הטלוויזיה היא קידום תחרות, אזי אין צורך ברגולציה הייחודית שמאפיינת את הענף. אפשר לסגור את הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו ואת הרשות לשידורי כבלים ולוויין, להפסיק את משטרי הרישיונות והזיכיונות ולהפעיל את הרשות לתחרות, כמו בשאר המשק. אבל במצב כזה, איך יוכל שר התקשורת לדאוג לכך שכל שחקני הטלוויזיה יעלו אליו לרגל? על מי יאיים שהתוכנית של אופירה וברקו היא "חרפה אינטלקטואלית"? מול מי יוכל לסחור בהטבות רגולטוריות תמורת סיקור אוהד? אם שר התקשורת מוכן לוותר על משרדו לצורך קידום התחרות, אולי אפשר להתחיל לדון בזה. אבל הניסיון מלמד שלרוב שרי התקשורת אין כוונה לבצע דה־רגולציה, אלא רה־רגולציה: לסדר מחדש את הכיסאות, אבל להשאיר את השליטה בספינה בידי הדרג הפוליטי.

מושכלה שנייה: שוק הטלוויזיה הישראלי קטן מאוד ומהווה "כלכלת אי", בשל העובדה שאנחנו דוברים שפה ייחודית ושהגודל של השוק הישראלי כולו הוא הגודל של עיר בינונית בארצות הברית. יש מוצרים ושירותים שבהם הדבר אינו חשוב, אבל בשידורים בעברית -- מחדשות ועד סדרות מקומיות – ההקשר המקומי הוא הכרחי. קוטן השוק מוביל לתהליכי ריכוזיות הכרחיים ולכן המחשבה שאם רק נסיר את הרגולציה יפרחו אלפי פרחים, היא מחשבה שלא עמדה במבחן המציאות.

את כל זה אפשר היה לכתוב גם לפני עשור, אבל מאז התרחש ערעור עצום בשוק הטלוויזיה, בשל כניסת שחקנים שאינם בעלי רישיונות אלא פועלים על גבי האינטרנט באמצעות סטרימינג. המודלים לאספקת טלוויזיה נהפכו היברידיים. אותו שחקן יכול להפיק תכנים, ליצור את האפליקציה לטלוויזיה החכמה שבאמצעותה צופים בתכנים האלה ולספק את שירותי האינטרנט; וכך הוא גם יכול לגבות תשלום על התכנים באמצעות דמי מנוי חודשיים, פרסומות, איסוף דאטה על הצופים או תשלום פר־תוכן ("מיקרו־פיימנט"). קחו למשל את מיזם FREETV החדש מבית קשת ו־RGE: זהו שירות סטרימינג מבוסס דמי מנוי, בדגם רזה של טלוויזיה רב־ערוצית ובתוספת ספריית תכנים, אבל בממשק משתמש של אפליקציה על טלוויזיה חכמה, והתכנים שלו שאובים בין השאר מן התכנים שמפיקה קשת עבור ערוץ קשת 12 ומתכנים של RGE (למשל ערוצי הספורט והילדים). לכן, כששר התקשורת מבטיח לקדם תחרות אבל מתמקד רק בתאגיד השידור הציבורי ובערוצי הברודקאסט, הוא, בפשטות, מפספס את תמונת השוק המלאה.

מעבר לכך, הוא מתעלם מהעובדה ששוק הטלוויזיה הוא שוק דו־צדדי, ושמדינת ישראל מדורגת באופן עקבי במקום נמוך ביותר בהוצאה על פרסום ביחס לתמ"ג. בנוסף, כבר ב־2019 ההוצאה על פרסום בדיגיטל עברה את ההוצאה על פרסום בטלוויזיה, והפער ממשיך לגדול. שוק הפרסום לא יכול להחזיק על גבו את כל השחקנים באופן רווחי ובתקופת הקורונה ראינו נכוחה את מלכודת המוות של רייטינג מרקיע שחקים שאין בצדו עלייה בהכנסות מפרסום. תודה לאל שהתקופה הזאת מאחורינו, אבל לפי הנתונים, בשנתיים האחרונות הרייטינג יורד בעקביות אצל שחקניות הברודקאסט קשת 12 ורשת 13, והצפייה לא עוברת אל השחקנים הקטנים (ערוץ 14 והתאגיד), אלא אל שחקני הסטרימינג: נטפליקס, אמזון פריים וזיסני פלוס, ובקרוב גם HBO. כניסת שחקני הטלוויזיה הרב־ערוצית על גבי האינטרנט (סלקום טי.וי, פרטנר טי.וי, FREETV) הורידה את מספרי המנויים של yes ו־HOT ואת הכנסותיהן בהתאם. גם פלטפורמות תוכן גדולים שיש בהן ערוצי תוכן מושקעים (כמו יוטיוב) מתחרות על עוגת פרסום מדולדלת. מאחר שחובת ההשקעה בהפקה מקומית של קשת 12, רשת 13, yes ו־HOT נגזרת מהכנסותיהן, יש ירידה עצומה בסכומים שמושקעים בהפקות האלה. בקיצור, מה שחוסם תחרות בשוק ההפקה המקומית אינו תאגיד השידור, אלא העובדה שכל השחקנים הדיגיטליים לא מחויבים בהשקעה מקורית אבל לוקחים חלק מעוגת הצפייה ומההכנסות מפרסום ומדמי מנוי. כמה נוח שאפשר להתנפל על התאגיד במקום להתעמת עם יוטיוב ונטפליקס.

כששר התקשורת מדבר על תחרות בשוק הטלוויזיה הוא מבטא את הפער העצום בין דמיון למציאות שאיפיין את רגולציית התקשורת בישראל מאז ומעולם. בעיקר, הוא מתעלם משני ארגזי חול רגולטוריים שנוצרו לנגד עינינו בשנים האחרונות. הראשון היה הכפייה על קשת ורשת להיפרד זו מזו, וזאת מתוך מחשבה (שהופרכה תוך פחות משנה) שהדבר יוביל להרחבת שוק הברודקאסט לשלושה שחקנים. ארגז החול השני היה חוק ערוץ 20, שעבר בכנסת ב־2018. גם אם נתעלם מהמוטיבציה לחקיקתו, הוא העניק לערוצים זעירים ייעודיים כמו ערוץ 14 מקום של כבוד לצד ערוצי 12, 13, ואפשר להם למכור פרסומות תוך שפטר אותם מהשקעה בחדשות וביצירה ישראלית מקומית. והנה, ארבע שנים ושום נס לא קרה. ערוץ 14 לא הצליח לבסס מודל בר־קיימא של צפייה והכנסות, ואף שחקן נוסף לא נכנס בתנאים האלה לשוק.

מה שנדרש כעת כדי לקדם תחרות בשוק התוכן האודיו־ויזואלי ולאפשר אופק לשחקנים הישראלים הוא לכתוב מחדש את הרגולציה באופן שינקה את כל רגולציית היתר הפרטנית, ויפסיק את המנהג הנפסד של "חוזים רגולטוריים", כלומר עבודה מול כל שחקן בנפרד. **צריך לאחד סוף סוף את מועצת הכבלים והלוויין והרשות השנייה באופן שיבטיח עצמאות ומקצועיות של הגוף המאוחד**, ולהתחיל לעבוד.

ראשית, להחיל רגולציה צרה אבל חשובה על גופים ישראליים שמספקים תכנים בישראל: חובת הפצה של תוכני תאגיד השידור וערוץ הכנסת, חובות סימון משדרים וחובות צרכניות אחרות כמו כללי תוכן שיווקי. שנית, להכיר במודלים החדשים של אספקת תכנים ולכן **לאפשר לשדר פרסומות בטלוויזיה הרב־ערוצית**, ובמקביל לתת לערוצי הברודקאסט את הזכות לגבות כסף מהפלטפורמות הרב־ערוציות ומספקי התוכן הדיגיטליים על הצגת תכני הברודקאסט לציבור; ואפילו לכתוב מחדש כללי בעלויות צולבות וכללי אנטי־ריכוזיות שיבטיחו תחרות אנכית ואופקית. שלישית, לייצר הסדרים מיוחדים לגבי אספקת תכני ספורט, **ולמנוע מצב שבו זכויות שידור על אירועי ספורט משמעותיים נמצאות בידיים של ספק בודד**. אפשר גם להנגיש באמצעות השידור הציבורי מפעלי ספורט שיש בהם עניין יוצא דופן, כמו שראינו בצורה מוצלחת מאוד בעניין שידורי המונדיאל. רביעית, **לקבוע הסדרים פרטניים לגבי תוכני חדשות** (חובת רישוי ייעודית, ממשל תאגידי, אתיקה בחדשות, מניעת ריכוזיות כלל־משקית של בעלי הון ששולטים בחדשות). וחמישית, לטפל בפיל הגדול שבמרכז החדר **ולקבוע חובות השקעה בהפקות מקומיות – הן על השחקנים המקומיים והן על שחקני הסטרימינג הבינלאומיים**. כלומר, במקום להתעסק בתאגיד, לחלק מחדש את הנטל בעניין ההפקה הישראלית המקורית, כפי שהוצע בתזכיר שהופץ על ידי שר התקשורת הקודם.

האם שוק הטלוויזיה (ושוק התקשורת בכלל) הוא שוק ייחודי? כנראה שכן. הפיקוח הייחודי על השוק הזה נעשה לצורך שתי תכליות ציבוריות חשובות, מעבר להגנת הצרכן והבטחת תחרות כלכלית. התכלית האחת היא הבטחת מגוון ופלורליזם בשוק הרעיונות והדעות, והגנה על סטנדרטים מקצועיים כגון אמינות, מקצועיות והוגנות בשידורי החדשות וסדר היום. התכלית השנייה היא הבטחת השקעה נאותה ביצירה ישראלית מקורית איכותית. אלה הן תכליות שגם תחרות בשוק אינה מבטיחה בהכרח, והאתגר הוא לממש אותן באופן אפקטיבי **ולא** פופוליסטי.

המאמר פורסם לראשונה במגזין TheMarker

תגיות:
רפורמות במדיה, שידור ציבורי, תחרותיות, תקשורת, התוכנית לדמוקרטיה בעידן המידע, המרכז לערכים ולמוסדות דמוקרטיים

לכל הנושאים

נספח ט"ז

12 בדצמבר 2024

לכבוד:
גלי בהרב-מיארה, עו"ד
היועצת המשפטית לממשלה
Lishkat-yoetz@justice.gov.il

הנדון: שימוש הממשלה בכלים כלכליים לשם הגבלת חופש הביטוי –
דרישה לקביעת קריטריונים להתקשרויות עם כלי תקשורת

אני מתכבדת לפנות אליך בשם מכון זולת לשוויון וזכויות אדם, בעניין החלטות בדבר התקשרויותיה הכלכליות של ממשלת ישראל על כל שלוחותיה עם גופי תקשורת, אשר קיים חשש ממשי שיסודן במדיניות המבקשת לפגוע בחופש הביטוי. זאת, באמצעות שימוש בכספי ציבור לצורך העדפת גופי תקשורת המקורבים לשלטון ומניעת התקשרויות עם גופי תקשורת המבקרים את השלטון, והכל באופן הסותר את עקרונותיה הדמוקרטיים של מדינת ישראל.

פנייה זו נעשית בעקבות ההחלטה, הבלתי חוקית, לנתק את כל ההתקשרויות של הממשלה, משרדיה ועובדיה עם עיתון "הארץ" מסיבות פוליטיות ובעקבות נתונים המצביעים על הסטת תקציבי פרסום אל ערוץ 14 הפועל בשירות הממשלה וחבריה ובשל החשש כי הגורמים האמונים על פרסומים שונים מטעם המדינה, נדרשים לפעול בהתאם להנחיות פוליטיות והכל כמפורט להלן.

1. ביום 24.11.24, לקראת ישיבת הממשלה, הוספה לסדר היום הצעת החלטה, ביוזמתו של שר התקשורת, לפיה "הממשלה מצהירה בזאת על כוונתה לנתק כל קשר פרסומי עם עיתון "הארץ" וקוראת לכל זרועותיה, משרדיה, וגופיה וכן לכל תאגיד ממשלתי או גוף המתוקצב על ידיה, לא להתקשר עם עיתון "הארץ" בכל דרך שהיא ולא לפרסם בו פרסומים כלשהם".

   רצ"ב החלטת הממשלה. נספח א'.

2. ההצעה הובאה לממשלה, לאחר פרסום מוטה, שהציג את מר שמעון שוקן, מו"ל הארץ, כמי שאמר שטרוריסטים פלסטינים הם לוחמי חופש. פרסום הדברים, בערוץ 14, נעשה תוך הוספת תמונות מחבלי נוחבה כרקע לדבריו של מר שוקן. מדובר בעיוות אורווליאני של דבריו של מר שוקן, אשר התייחס באופן ברור, אל מי שאינם מחבלים ורק מכונים כך על-ידי ממשלת ישראל, כדי להצדיק את סרבנותה לניהול מו"מ להסדר מדיני.

3. שרי הממשלה קפצו על הפרסום המעוות כמוצאי שלל רב, זאת בשל העובדה שמדובר בעיתון אשר מבקר באופן תדיר את ממשלת ישראל, בעיקר בשל פגיעותיה ביסודות השלטון הדמוקרטי, ובנוסף זהו כלי התקשורת הממוסד היחיד אשר מקפיד להביא לפרסום גם עובדות באשר לפגיעות בחפים מפשע במסגרת המלחמה בעזה, אשר כלי תקשורת אחרים מסתירים מעיני הציבור הישראלי.

4. נזכיר, אין זו הפעם הראשונה שהצעה כאמור עלתה על שולחן הממשלה. שר התקשורת הגיש הצעה דומה כבר לפני כשנה, אז ביקש להפסיק את ההתקשרות עם עיתון הארץ בשל מה שכינה "הפצת תעמולה תבוסתנית ושקרית". בניגוד לדבריו בוועדה, לפיהם הוא מחכה כבר שנה לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, עמדה כאמור נשלחה אליו כבר ב-6 בדצמבר 2023 מהמשנים ליועצת המשפטית לממשלה, אביטל סומפולינסקי ומאיר לוין, ובה נכתב כדלקמן:

> "משמעותן של הצעות מהסוג הזה היא שינוי מהותי של התפיסה הנוהגת של חופש העיתונות וחופש הביטוי על ידי מיסוד היתר לדרג הפוליטי להשפיע על תכני תקשורת ולפגוע בחופש הביטוי ובעקרונות יסוד של חברה דמוקרטית."

5. באותו מכתב דרשו המשנים ליועצת המשפטית משר התקשורת, כי:

> "נוכח חריגותן של הצעות מהסוג הזה וההשלכות המשטריות הנובעות מעצם קידומן, כמו גם העובדה כי הצעות אלו אינן מצויות בתחומי אחריות משרד התקשורת, נדרש, כי טרם תביא כל אחת מההצעות לבחינה משפטית, תובא תחילה עמדתו של ראש הממשלה ובמידה שראש הממשלה יחליט להמשיך ולקדם כל אחת מההצעות, עמדתם של המשרדים הנוגעים בדבר (משרדי ראש הממשלה, משרד המשפטים ומשרד האוצר לגבי עיתון הארץ.)

רצ"ב מכתב המשנים ליועצת המשפטית. **נספח ב'.**

6. עולה מן האמור, כי שר התקשורת ביקש להוסיף את ההצעה לסדר היום של הממשלה מתוך ידיעה כי אין לו סמכות לעשות כן וכי אין לממשלה סמכות לקבל החלטה כאמור, בנסיבות האמורות. למרות האמור לעיל, קיבל שר התקשורת את הסכמת ראש הממשלה להוסיף את הצעת ההחלטה לעיל לסדר היום של ישיבת הממשלה וזו קיבלה את תמיכת הממשלה.

7. בעקבות הפרסומים כאמור ובעקבות החלטת הממשלה הודיעו משרדי ממשלה שונים, כי הפסיקו את התקשרותם עם עיתון הארץ.

8. בצד ההחלטות הבלתי חוקיות לעיל, שעניינן פגיעה כלכלית בגוף תקשורת ביקורתי, נראה כי הממשלה פועלת לקידום כלכלי של גופי תקשורת שהיא חפצה ביקרם, ואשר משרתים אותה ומפיצים את עמדותיה.

9. לאחרונה פירסם אתר "העין השביעית" תחקיר מקיף בדבר היקף ההתקשרויות של משרדי הממשלה עם ערוץ 14, אשר תומך באופן מוצהר בממשלת נתניהו ומשמש כערוץ יחסי הציבור של הממשלה. בתחקיר, אותו ערך כתב העין השביעית איתמר ב"ז, נכתב כי:

> "הזינוק בהיקף זמן האוויר שנרכש מערוץ 14 החל ביולי 2023, כחצי שנה אחרי מינויי השרים. לפי נתוני יפעת, בחודשים שעברו מאז נרשמה בקרב הגופים שנבדקו עלייה של כ-35% בזמן האוויר שנרכש בהשוואה ל-2022, אז כיהנה

"ממשלת השינוי". ממשלת בנט-לפיד רכשה מהערוץ כ-109 דקות זמן אוויר בחודש ממוצע במרוצת 2022. הממוצע החודשי של ממשלת נתניהו מאז יולי 2023 עומד על כ-148 דקות.

הנתונים מאפשרים לנתח את רכש זמן האוויר בחלוקה למשרדים. מהניתוח עולה שהעליות הבולטות ביותר חלו במשרדים שבראשם עומדים שרים מהליכוד – ובהם, כאמור, משרד ראש הממשלה.

ב-2022, תחת ראשי הממשלה בנט ולפיד, זמן האוויר שרכש משרד ראש הממשלה מערוץ 14 נשק לאפס. אחרי שובו של נתניהו לשלטון המגמה התהפכה. באוקטובר 2023, אחרי הטבח, משרד ראש הממשלה החל לפרסם בערוץ 14 ללא הפסקה במשך שלושה חודשים. המשרד רכש זמן אוויר בהיקף כולל של כ-83 דקות, יותר ממה שרוב משרדי הממשלה האחרים רכשו לאורך כל 2023. הרכישה התחדשה באוקטובר 2024".

רצ"ב תחקיר העין השביעית מה-10.11.24 (https://www.the7eye.org.il/534194) **נספח ג'**.

10. מדובר בפערים, שאינם יכולים להיות מוסברים, אלא בהחלטות שביסודן שיקולים פוליטיים. נראה כי מדובר בהנחיות ברורות במשרדי הממשלה השונים כמו גם ביחידות סמך וגופים הפועלים לפי החלטות הממשלה, באשר לחלוקת תקציבי הפרסום של המדינה.

11. לעניין ערוץ 14, נדמה כי ניתן להצביע על קשרים ישירים בין משרדי ממשלה שהעבירו תקציבי עתק לפרסום לבין פוליטיקאים שזכו לכתבות אוהדות במיוחד. כך, למשל, נדמה כי יש מקום לבחון, אולי אף בהיבטים פליליים, את הקשרים כאמור בין שרת התחבורה רגב, אשר זכתה לסיקור אוהד ואשר היקף הפרסום שהעביר המשרד שבראשותה לערוץ 14 הינו קיצוני במיוחד, כמפורט בתחקיר:

"במשרד התחבורה בראשות השרה רגב נרשמה ב-2023 עלייה של כ-65% ברכישת זמן אוויר בערוץ 14 בהשוואה לשנה שלפני כן, שבה עמדה בראשו מרב מיכאלי ממפלגת העבודה. ב-2024 העלייה הקצינה: עד תחילת אוקטובר רכש משרדה של רגב 140 דקות פרסום – יותר מכל משרד ממשלתי אחר שנבדק. בהשוואה לשנה האחרונה של "ממשלת השינוי", מדובר בזינוק עצום של כ-480%".

12. אין זו הפעם הראשונה בה נרשמו הטיות בתקציבי פרסום. בעניין זה מזכירה כתבת העין השביעית הנ"ל התקשרויות בעבר של שרי "יש עתיד" עם "ידיעות אחרונות" באופן לא מידתי. אלא שבאשר לאותה פרשה, התקשרויות עודפות שנתגלו בוטלו על-ידי לשכת הפרסום הממשלתית.

13. על כל אלה, יש כמובן להוסיף את החקיקה שמקדמת ממשלת ישראל לשם פגיעה במה שהיא רואה כערוצי תקשורת שאינם נוחים לה ולקידומם של ערוצי תקשורת אוהדים – חקיקה נרחבת נגד תאגיד השידור הציבורי וחקיקה המקדמת את האינטרסים הכלכליים של ערוץ 14 ואחרים – אולם אלה אינם עניינו של מכתב מיצוי הליכים זה.

14. נראה כי יש לקונה חמורה בנושא ההתקשרויות עם גופי תקשורת, בין לצרכי פרסום ובין לצורך רכישת מנויים וכיו"ב. העדר הנחיות מפורשות בעניינים אלה, מותיר פירצה משמעותית לבעלי אינטרסים המבקשים לקדם את עניינם האישי או לקדם אג'נדות פוליטיות מוטות.

15. לאור כל האמור לעיל ובאשר נראה כי לא ניתן להכחיש את העובדה שחלק ממשרדי הממשלה פועלים על יסוד שיקולים פוליטיים שאינם עניינים בחלוקת תקציב הפרסום הממשלתי, נדמה כי קיים צורך דחוף בקביעת סטנדרטים ברורים באשר לחלוקת תקציבים כאמור ובכלל זה, הגדרה מפורשת של הייעוץ המשפטי באשר לאיסור העדפה או פגיעה בכלי תקשורת מסויימים, בהתאם לעמדותיהם הפוליטיות; יצירת הגדרות מדידות באשר לחלוקת תקציבי הפרסום של כל משרד ויחידה; ויצירת הפרדה מוחלטת בין הדרג הפוליטי לבין ההחלטות לגבי חלוקת תקציבי הפרסום הממשלתיים.

16. נבקש כי יצאו הנחיות מפורטות כדלקמן:

א. הנחיה לכל מנכ"לי משרדי הממשלה וגופי הסמך, לפיה אין בסיס חוקי להחלטת הממשלה להפסקת התקשרויות עם עיתון "הארץ" וכי כל פעולה שנעשתה, אם נעשתה, על בסיס התבטאויות לכאורה, או בעקבות ההחלטה כאמור, הינה בטלה;

ב. הנחיות מפורטות לגבי השיקולים שמותר לשקול לצורך בחירת גופי התקשורת בהם מתפרסמות הודעות מטעם המדינה או התקשרויות אחרות לצרכי מנוי וכיו"ב;

ג. הנחיה לפיה כל משרד ממשלתי נדרש להעביר מדי רבעון דוח באשר להתקשרויותיו עם אמצעי התקשורת השונים, כך שניתן יהיה לפקח בזמן אמת שלא נעשה שימוש לרעה בתקציבים כאמור, לא בדרך של אפליה ולא בדרך של העדפה, מטעמים שאינם לגיטימיים.

17. נודה על טיפולך המהיר. הימנעות מהסדרה כאמור, תחייבנו לפנות לערכאות משפטיות.

בכבוד רב,

ד"ר יפעת סולל, עו"ד

הצהרה על כוונת הממשלה לנתק כל קשר פרסומי עם עיתון "הארץ"

החלטה מספר 2463 של הממשלה מיום 24.11.2024

סוג: החלטות ממשלה · **מספר החלטה:** 2463 · **יחידות:** מזכירות הממשלה · **תאריך תחולה:** 24.11.2024 · **ממשלה:** הממשלה ה- 37 · **תאריך פרסום:** 24.11.2024

נושא ההחלטה:

הצהרה על כוונת הממשלה לנתק כל קשר פרסומי עם עיתון "הארץ"

מחליטים:

1. ממשלת ישראל דוגלת בעיתונות חופשית ובחופש ביטוי תקשורתי בכל עת ולרבות בתקופה של מלחמה.
2. על אף האמור בסעיף 1, הממשלה לא תקבל מצב שבו מוציא לאור של עיתון רשמי במדינת ישראל יקרא להטלת סנקציות נגדה ויתמוך באויבי המדינה בעיצומה של מלחמה, בשעה שגופים בין-לאומיים פוגעים בלגיטימיות של מדינת ישראל, בזכותה להגנה עצמית ומטילים בפועל סנקציות נגדה ונגד ראשיה (כולל סנקציות פליליות).
3. לעמדת הממשלה, פרסמו מאמרי מערכת בעיתון "הארץ" במהלך המלחמה אשר פגעו בלגיטימציה של מדינת ישראל בעולם ובזכותה להגנה עצמית.
בנוסף, מו"ל עיתון "הארץ", עמוס שוקן, התבטא בוועידת העיתון בלונדון בדרך של תמיכה בטרור וקריאה להטלת סנקציות נגד הממשלה כדלקמן: "מחבלים פלסטינים הם לוחמי חירות ויש להטיל סנקציות על ראש הממשלה והשרים סמוטריץ ובן גביר", "לממשלת נתניהו לא אכפת להשליט שלטון אפרטהייד אכזרי על האוכלוסייה הפלסטינית".
4. לפיכך, בהמשך להודעות קודמות של רוב שרי הממשלה, הממשלה מצהירה בזאת על כוונתה לנתק כל קשר פרסומי עם עיתון "הארץ" וקוראת לכל זרועותיה, משרדיה, וגופיה וכן לכל תאגיד ממשלתי או גוף המתוקצב על ידיה, לא להתקשר עם עיתון "הארץ" בכל דרך שהיא ולא לפרסם בו פרסומים כלשהם.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה. הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.
החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل

ייעוץ וחקיקה
OFFICE OF LEGAL COUNSEL AND LEGISLATIVE AFFAIRS
المشورة والتشريع

ירושלים: כ"ג כסלו תשפ"ד
6 דצמבר 2023
תיקנו: 803-98-2022-000055
סימוכין: 803-99-2023-064814

חה"כ שלמה קרעי
שר התקשורת

שלום רב,

הנדון: <u>ההצעות בעניין עיתון "הארץ" ו"תעמולה תבוסתנית"</u>

לאחרונה, הועברו לעיוננו שני עניינים שקידמת, הקשורים זה בזה. הראשון הוא הצעה להחלטת ממשלה בעניין עיתון "הארץ" בה אתה מבקש, בין היתר, לאסור על התקשרויות של הממשלה עם עיתון "הארץ", בשל התכנים המפורסמים בעיתון ולבטל התקשרויות קיימות. השני, טיוטת "תקנות שעת חירום (מניעת תעמולה תבוסתנית והמרדה), התשפ"ד-2023" שתאפשר לשר התקשורת לקבוע, על בסיס החלטה של השר לביטחון לאומי, אילו תכנים יותר לציבור לצרוך ולקבוע עבירה פלילית בגין הפצת תכנים שייקבעו כפסולים, המהווים "תעמולה תבוסתנית". עודכנו, כי לעת עתה אתה מבקש לקדם רק את הצעת ההחלטה בעניין עיתון הארץ.

משמעותן של הצעות מהסוג הזה היא שינוי מהותי של התפיסה הנוהגת של חופש העיתונות וחופש הביטוי על ידי מיסוד היתר לדרג הפוליטי להשפיע על תכני תקשורת ולפגוע בחופש הביטוי ובעקרונות יסוד של חברה דמוקרטית.

נוכח חריגותן של הצעות מהסוג הזה וההשלכות המשטריות הנובעות מעצם קידומן, כמו גם העובדה כי הצעות אלו אינן מצויות בתחומי אחריות משרד התקשורת, נדרש, כי טרם תביא כל אחת מההצעות לבחינה משפטית, תובא תחילה עמדתו של ראש הממשלה ובמידה שראש הממשלה יחליט להמשיך ולקדם כל אחת מההצעות, עמדתם של המשרדים הנוגעים בדבר (משרדי ראש הממשלה, משרד המשפטים ומשרד האוצר לגבי עיתון הארץ).

בברכה,

אביטל סומפולינסקי, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
משפט ציבורי-חוקתי

מאיר לוין, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
משפט כלכלי

<u>העתק</u>: היועצת המשפטית לממשלה
עו"ד ברוריה מנדלסון, היועצת המשפטית, משרד התקשורת

רח' צלאח א-דין 29, ת"ד 49029, ירושלים מיקוד 9149001 ☎ 073-3925549 🖷 02-6276114

נספח ג'

העין השביעית | www.the7eye.org.il

תעמולה

נתניהו חזר לשלטון, והפרסום הממשלתי בערוץ 14 זינק

נתונים בלעדיים על היקף הפרסום בערוץ הביביסטי מצביעים על קפיצה חדה בזמן האוויר שרכשה ממשלת נתניהו לאחר הקמתה • העליות הבולטות ביותר נרשמו במשרדים של שרי ליכוד, בהם משרד ראש הממשלה • במשרד התחבורה בראשות מירי רגב חל זינוק של 480% • זינוק נוסף נרשם במדיניות הרכש של משטרת ישראל והשר הממונה איתמר בן-גביר • הזרמת תקציבי הפרסום מצטרפת לסדרה של חוקים והטבות רגולטוריות ששווים לערוץ 14 עשרות מיליוני שקלים • חשיפה

איתמר ב"ז | 19.11.2024

ניצחון של בנימין נתניהו בבחירות 2022 השתלם לערוץ 14. עם הקמתה, קואליציית נתניהו יצאה בשורה של מהלכי חקיקה למען ערוץ הטלוויזיה הביביסטי, שמתמחה בקידום האינטרסים האישיים של ראש הממשלה באמצעות תעמולה, הסתה וחדשות כזב. נתונים שנחשפים כאן לראשונה מעלים שלצד החקיקה המיטיבה, ששוויה עבור ערוץ 14 נאמד בעשרות מיליוני שקלים, אחרי שנתניהו חזר לשלטון חלה קפיצה חדה בהיקף הפרסום שרכשו מהערוץ משרדי ממשלה שבראשם עומדים שרים מהליכוד, בהם משרד ראש הממשלה.

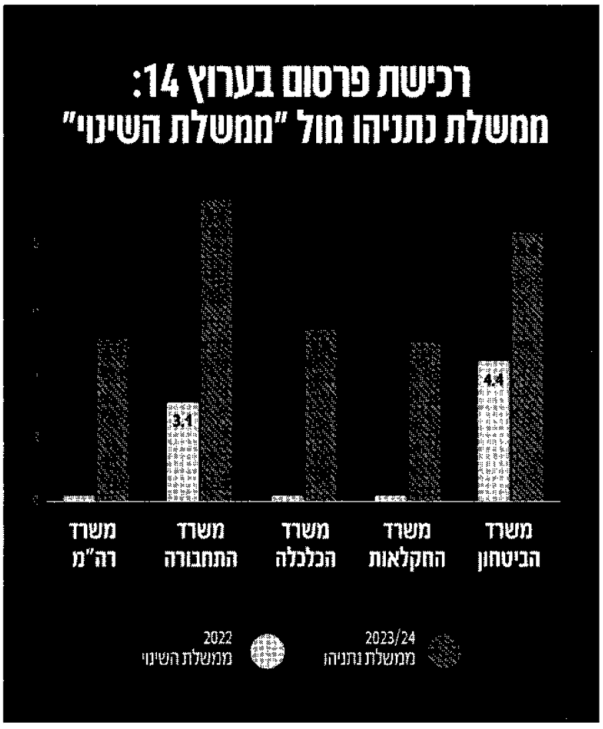
במקביל נרשמה עלייה מובהקת גם בסך כל הפרסום שרכשה ממשלת נתניהו מערוץ 14 בהשוואה לקודמתה, "ממשלת השינוי" של נפתלי בנט ויאיר לפיד.

הנתונים נאספו לבקשת "העין השביעית" ו"שקוף" על-ידי חברת יפעת בקרת פרסום, שמתמחה באיסוף וניתוח מידע סטטיסטי על קמפיינים טלוויזיוניים. הבדיקה הנוכחית מקיפה כ-30 גופים ממשלתיים שרכשו זמן אוויר בשידורי ערוץ 14 בשלוש השנים האחרונות (ללא פרסום בדיגיטל). המגמה שעולה מנתוני יפעת נתמכת בנתונים שאסף במקביל גוף נוסף, מיזם אזרחי-אקטיביסטי של מומחי דיגיטל שפיתחו מערכת ניטור מדיה עצמאית.

סכומי הכסף שמזרימה ממשלת נתניהו לערוץ 14 טרם נחשפו. העלות בפועל של זמן האוויר נקבעת בהתאם לשעות שיבוץ התשדירים, נתוני הרייטינג המשתנים והתעריפים שנקבעו במשא-ומתן עם נציגי המדינה. למנוכח הזינוק שחל ברייטינג של הערוץ בשנתיים האחרונות והנסיונות של מנהליו להעלות את תעריפי הפרסום בו, סביר שחלה עלייה גם בסכומים ששולמו בפועל.

מדובר בכסף ציבורי שמחולק על-ידי משרדי הממשלה בהתאם למדיניות שאומצה בכל אחד מהם, לעתים קרובות תוך מעורבות אישית של השרים או המנהלים הבכירים.

בעבר נחשפו מקרים של ניצול תקציבי פרסום ממשלתיים למימוש אינטרסים פוליטיים. משרדו של נתניהו ולשכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ) התעלמו מפנייה שבה הוצע להם להתייחס לאפשרות שזהו גם ההסבר לעלייה בהיקף הפרסום בערוץ 14.



רכישת זמן אוויר בחודש ממוצע, בדקות, בחמישה משרדי ממשלה. מקור הנתונים: עיבוד "העין השביעית" ו"שקוף" לנתוני יפעת בקרת פרסום

הזינוק בהיקף זמן האוויר שנרכש מערוץ 14 החל ביולי 2023, כחצי שנה אחרי מינויי השרים. לפי נתוני יפעת, בחודשים שעברו מאז נרשמה בקרב הגופים שנבדקו עלייה של כ-35%

בזמן האוויר שנרכש בהשוואה ל-2022, אז כיהנה "ממשלת השינוי". ממשלת בנט-לפיד רכשה מהערוץ כ-109 דקות זמן אוויר בחודש ממוצע במרוצת 2022. הממוצע החודשי של ממשלת נתניהו מאז יולי 2023 עומד על כ-148 דקות.

הנתונים מאפשרים לנתח את רכש זמן האוויר בחלוקה למשרדים. מהניתוח עולה שהעליות הבולטות ביותר חלו במשרדים שבראשם עומדים שרים מהליכוד – ובהם, כאמור, משרד ראש הממשלה.

ב-2022, תחת ראשי הממשלה בנט ולפיד, זמן האוויר שרכש משרד ראש הממשלה מערוץ 14 נשק לאפס. אחרי שובו של נתניהו לשלטון המגמה התהפכה. באוקטובר 2023, אחרי הטבח, משרד ראש הממשלה החל לפרסם בערוץ 14 ללא הפסקה במשך שלושה חודשים. המשרד רכש זמן אוויר בהיקף כולל של כ-83 דקות, יותר ממה שרוב משרדי הממשלה האחרים רכשו לאורך כל 2023. הרכישה התחדשה באוקטובר 2024.

לא מדובר בתעמולה אישית בשירות נתניהו – כדי שתוכן כזה ישודר בערוץ 14 אין צורך לרכוש זמן אוויר – אלא בהחלטה להקצות לערוץ כספי קמפיינים של גופים הכפופים למשרד ראש הממשלה. מטה הטיפול במשפחות החטופים בראשות גל הירש, למשל, ומערך הסייבר הלאומי, שהריץ קמפיין בכיכובו של יניב ביטון נגד "מגפת השתפת", שנועד להיאבק בהפצת חדשות כזב.



ראש הממשלה בנימין נתניהו באולפן "הפטריוטים", יוני 2024 (צילום מסך מתוך שידורי ערוץ 14)

זינוק דומה נרשם בעוד ארבעה משרדי ממשלה שבהם מכהנים כיום שרים מהליכוד: משרד התחבורה בראשות מירי רגב, משרד הכלכלה בראשות ניר ברקת, משרד החקלאות בראשות אבי דיכטר ומשרד הביטחון בראשות יואב גלנט. מבין כלל שרי הליכוד שמשרדיהם נבדקו, רק באחד נרשמה ירידה מובהקת בהיקף הפרסום – המשרד להגנת הסביבה בראשות עידית סילמן.

במשרד התחבורה בראשות השרה רגב נרשמה ב-2023 עלייה של כ-65% ברכישת זמן אוויר בערוץ 14 בהשוואה לשנה שלפני כן, שבה עמדה בראשו מרב מיכאלי ממפלגת העבודה. ב-2024 העלייה הקצינה: עד תחילת אוקטובר רכש משרדה של רגב 140 דקות פרסום – יותר מכל משרד ממשלתי אחר שנבדק. בהשוואה לשנה האחרונה של "ממשלת השינוי", מדובר בזינוק עצום של כ-480%.

זמן האוויר שרכשה השרה רגב שימש, בין היתר, לתשדירים שניסו לשכנע את הציבור שמשרדה מעניק "שירות מיטבי בשעת מלחמה" – מענה לביקורת החריפה שהוטחה בה על ההפעלה המוגבלת של מערך התחבורה הציבורית בסופי שבוע, חלק ממדיניות פרו-חרדית שפגעה ביכולת של חיילים להגיע לחזית ולצאת הביתה.



שרת התחבורה מירי רגב באולפן "הפטריוטים", יוני 2024 (צילום מסך מתוך שידורי ערוץ 14)

מירי רגב נמנית עם הפוליטיקאים שזוכים לקידום האינטנסיבי ביותר בערוץ 14. בחודש יוני, בעקבות תחקיר "המקור" שהוביל לחקירת משטרה, הוזמנה רגב לתוכנית הדגל "הפטריוטים" כדי להדוף את הטענות מול פאנל מראיינים מחניף. בערוץ נמנעו מלדווח בזמן אמת על ממצאי התחקיר, שהצביע על פוליטיזציה ממאירה במשרד התחבורה. במקום זה ריאיינו שם את מקורביה ותקפו את רביב דרוקר ו"המקור".

במקרה של משרד החקלאות ומשרד הכלכלה כלל לא ניתן לבטא את הזינוק באחוזים. ב-2022, היקף הפרסום של שני המשרדים הללו בערוץ 14 היה אפסי. אחרי הקמת ממשלת נתניהו, כל אחד מהם הספיק כבר להריץ שני גלים של קמפיינים בערוץ. משרד הכלכלה בראשות ברקת רכש כ-112 דקות פרסום בפרק זמן של פחות מארבעה חודשים. משרד החקלאות בראשות דיכטר רכש בפרק זמן דומה כ-105 דקות.

בכמה משרדים שנשלטים על-ידי הליכוד נרשם זינוק ברכישת זמן אוויר ב-2023, אך הוא נעצר ב-2024, מן הסתם על רקע התמשכות המלחמה: משרד האנרגיה בראשות אלי כהן, משרד המשפטים בראשות יריב לוין, משרד התרבות והספורט בראשות מיקי זוהר ומשרד התיירות בראשות חיים כץ. במשרד הביטחון חלה תופעה הפוכה: ב-2023 רכש המשרד מערוץ 14 זמן אוויר בהיקף דומה לזה שנרכש בתקופת "ממשלת השינוי", אך ב-2024 זינקה הרכישה בכ-320%.



השר לביטחון לאומי איתמר בן-גביר באולפן "הפטריוטים", מאי 2024 (צילום מסך מתוך שידורי ערוץ 14)

אפקט דומה נרשם גם אצל משטרת ישראל, שעוברת תהליך פוליטיזציה מואץ תחת השר המופקד עליה, העבריין המורשע איתמר בן-גביר. ב-2022, תחת "ממשלת השינוי", וגם ב-2023 תחת בן-גביר, המשטרה רכשה מערוץ 14 זמן אוויר בהיקף אפסי. ב-2024, בבת אחת, הפכה המשטרה לאחד הרוכשים הבולטים מבין אלו שנבדקו, עם כ-123 דקות פרסום שנרכשו לאורך כחמישה חודשים.

התשדירים של משטרת ישראל ציירו תמונה מחמיאה של התפקוד המשטרתי ב-7 באוקטובר ובחודשי המלחמה שלאחר מכן, ובמקביל שימשו לגיוס כוח אדם. לפי השקופית ששובצה בסיומם, מדובר בקמפיין משותף של המשטרה ושל משרדו של בן-גביר.

מבין עשרה משרדי ממשלה שבהם נרשמה עלייה מובהקת ברכש זמן האוויר מערוץ 14 לאחר הקמת הממשלה, רק אחד לא שייך לליכוד: משרד העבודה בראשות השר יואב בן-צור מש"ס.

ערוץ 14 ובנימין נתניהו: יד רוחצת יד

העלייה בהיקף זמן האוויר שרוכשת הממשלה מערוץ 14 מצטרפת להטבות יקרות ערך שממטירים עליו נתניהו ונאמניו בשנים האחרונות. הבעלים המוצהר של ערוץ 14 הוא בעל ההון יצחק (ויאצלב) מירילשוילי, ששולט גם בתחנה החרדית רדיו קול-חי ובאתר החדשות הימני "0404", וב-2025 צפוי להשיק ערוץ כלכלה טלוויזיוני. אביו, האוליגרך מיכאל מירילשוילי, נחשב למקורב של נתניהו – תואר שהוא מקפיד להכחיש.

המוסכמה בענף הטלוויזיה היא שהערוץ של יצחק מירילשוילי סופג הפסדים מאז הקמתו. נתניהו ושרי התקשורת שכיהנו תחתיו פועלים באופן עקבי כדי לשנות זאת ולשפר את מצבו הכלכלי של הערוץ על חשבון מתחריו. שר התקשורת הנוכחי, שלמה קרעי, מוביל בשנתיים האחרונות סדרה של "רפורמות" והליכי חקיקה שנועדו להפחית את הפיקוח הציבורי על ערוץ 14, למחול לו על חובות עבר ולפטור אותו ממחויבויות תוכן וניהול שחלות על הערוצים המתחרים. שווי ההטבות נאמד בעשרות מיליוני שקלים.



יצחק מירילשוילי, הבעלים המוצהר של ערוץ 14 (צילום: רונן גולדמן, רשיון CC BY-SA 3.0)

השר קרעי ממשיך מדיניות של שרי תקשורת קודמים מהליכוד, שבה נתניהו היה מעורב באופן אישי. החוקרים שהופקדו על תיקי הפיליים של ראש הממשלה שמעו מעד המדינה ניר חפץ שנתניהו ניסה לסייע לערוץ של מירילשוילי (שנקרא אז ערוץ 20) להכשיר את שידורי החדשות שלו – שבאמצעותם מופצת התעמולה הביביסטית – ולהשתחרר מהחובה להתרכז בתכני מורשת, התכלית המקורית שלשמה הוקם.

"אני זוכר פגישה אחת בבלפור, של מומו (עד המדינה שלמה פילבר, המנכ"ל שעבד תחת נתניהו כשכיהן כשר התקשורת; א"ב), שלי ושל ביבי, שעסקה בצורך לתת רוח גבית לערוץ 20", אמר חפץ בחקירתו. "היתה פגישה שבה ישבנו בנימין נתניהו, מומו ואני בחדרו של נתניהו בבית ראש הממשלה, ובה בעצם מומו וביבי חילקו ביניהם גזרות – מי מסייע לערוץ 20 באיזה עניין".

הרשות השנייה בראשות המנכ"לית מישל קרמרמן, שתפקידה לפקח על הטלוויזיה המסחרית בארץ, אמנם מנהלת תביעה בניסיון לגבות מערוץ 14 חוב ישן בגובה 6.5 מיליון שקל – אך אנשיה נמנעים מהטלת סנקציות על הערוץ בגין הפרת כללי השידורים, מפרסום סמוי ועד הפצת חדשות כזב והסתה.

ההתבטאויות הקיצוניות, שנעשו מזוהות עם ערוץ 14, גרמו לגופים גדולים במשק להימנע מלרכוש בו חבילות פרסום. בענף הפרסום נימקו זאת ברצון להימנע מזיהוי של מותגים מסחריים עם התוכן הפוליטי הרעיל של הערוץ. מגישי ערוץ 14 טענו מנגד שמדובר בחרם פוליטי, ויצאו לקמפיינים תוקפניים שבהם קראו להחרים חברות שסירבו לפרסם בו, בהן שטראוס, בנק לאומי, תנובה וקוקה-קולה ישראל.

הרייטינג של ערוץ 14 עולה, ואיתו התעריפים

את הפרסום הממשלתי בגופי התקשורת מרכזת לשכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ), גוף מקצועי שמאז 2020 פועל תחת משרד ראש הממשלה. בשנים האחרונות, עקב מעבר לירושלים והפעלת תוכנית פרישה מרצון, סובלת לפ"מ ממחסור חריף בכוח אדם. לפי דיווח שפורסם לאחרונה ב"דה-מרקר", כ-80% מהעובדים פרשו וכעשרה בלבד נותרו בתפקידם – מצב שמעורר חשש לפגיעה ביכולת לפקח על ניצול תקציבי הפרסום הממשלתיים, שמסתכמים במאות מיליוני שקלים בשנה.

אף שהאינטרס הציבורי הוא לחלק את התקציבים בין גופי התקשורת בדרך היעילה ביותר, כך שהקמפיינים יזכו לחשיפה מקסימלית בקרב קהלי היעד, לאורך השנים נחשפו גם מקרים של הקצאת תקציבים שניתן להסביר במניעים פוליטיים.

המקרים הללו אירעו גם בתקופות שבהן לפ"מ לא סבלה ממצוקת כוח אדם ולא היתה כפופה לנתניהו. כשנפתלי בנט מונה לשר חינוך ב-2015, למשל, חל זינוק בהיקף ההוצאה של משרד החינוך על פרסום בגופי תקשורת של המגזר הדתי-לאומי. שרים ממפלגת יש-עתיד של יאיר לפיד – שי פירון ויעקב פרי – רכשו סיקור במיליונים מקבוצת "ידיעות אחרונות" של נוני מוזס, מקורבו של לפיד. הקמפיינים של שרי יש-עתיד ב"ידיעות אחרונות" עוררו אי-נחת בלפ"מ, והתקשרות אחת בוטלה לאחר שפרטיה נחשפו בתקשורת.



שר התקשורת שלמה קרעי באולפן "הפטריוטים", אוגוסט 2023 (צילום מסך מתוך שידורי ערוץ 14)

הצד השני של המטבע הוא ניצול תקציבי הפרסום להענשת גופי תקשורת שמתאפיינים בקו מערכתי אופוזיציוני. בשנים האחרונות מנסים ארגונים ופוליטיקאים מהימין למנוע תקציבים ממשלתיים מקבוצת "הארץ" כעונש על האג'נדה השמאלית שלה. את הגלגול האחרון של הנסיונות הללו מוביל שר התקשורת קרעי, שנתלה הפעם בנאום שבו מו"ל "הארץ", עמוס שוקן, כינה טרוריסטים פלסטינים "לוחמי חופש".

השימוש הבוטה ביותר בכספי פרסום ממשלתיים, שהתברר כבעל משמעויות פליליות, נחשף במסגרת חקירת "פרשת ישראל-ביתנו". החוקרים גילו שיועצים של שרים ממפלגתו של אביגדור ליברמן קיבלו שוחד בסך עשרות אלפי שקלים כדי להזרים תקציבי פרסום בהיקף של כ-7.5 מיליון שקל לחברת פרסום מקבוצת אדלר-חומסקי.

במקרה אחר התברר שאחד השרים, סטס מיסז'ניקוב, נהג להקצות תקציבי פרסום לגופים שבהם היו לו אינטרסים אישיים. אחד הסמנכ"לים של מיסז'ניקוב, שחשד במניעיו, תיעד את העסקאות ואת הרקע להן בטבלה מסודרת.

הנתונים על הזינוק בהיקף הפרסום הממשלתי בערוץ 14 לא מצביעים על הנחיה מפורשת מצד שרי הליכוד, ואפשר למצוא להם הצדקה. בסוף 2022, אחרי הניצחון של נתניהו והליכוד בבחירות, חלה עלייה בנתוני הרייטינג של הערוץ. ב-2023, בחודשים הראשונים של מלחמת 7 באוקטובר, נרשמה עלייה נוספת. אף שלאחרונה נבלמה המגמה, כיום ערוץ 14 הוא מתחרה ישיר של ערוץ 12, גוף התקשורת המוביל במדינה.

העלייה ברייטינג קיבלה ביטוי בתעריפים. אחרי שנים שבהם גבה ערוץ 14 סכומים מגוחכים ממפרסמים, לאחרונה הקפיצו בערוץ את מחירי הפרסום בפריים-טיים לרמה שלפחות על הנייר אינה נבדלת באופן מהותי מרמת המחירים של ערוץ 12 וערוץ 13, בשקלול לפי נקודות רייטינג. הסכומים שנגבים בפועל מוגדרים סוד מסחרי, וכל הערוצים נוהגים להסתירם.

ממשרד ראש הממשלה ומלפ"מ לא נמסרה תגובה לדברים.

עוד על ערוץ 14 ותקציב הפרסום הממשלתי

היועמ"שית תכריע האם הממשלה מתגמלת את ערוץ 14 באופן בלתי חוקי

תחת ממשלת נתניהו זינק היקף הפרסום הממשלתי בערוץ הביביסטי • עו"ד שהר בן-מאיר טוען שמדובר בניצול של כסף ציבורי למטרות פוליטיות אסורות – ומציין שבנסיבות מסוימות ניתן לראות בכך שוחד • הנתונים נחשפו לראשונה על-ידי "העין השביעית" ו"שקוף"

איתמר ב"ז | 18.11.2024

© 2017 כל הזכויות שמורות. העין השביעית

נספח י"ז

2 בינואר 2025

לכבוד
גלי בהרב-מיארה, עו"ד
היועצת המשפטית לממשלה

שלום רב,

הנדון: **<u>ראיונות ראש הממשלה בתקשורת הישראלית – קידום כוחו הפוליטי והכלכלי של ערוץ 14 באמצעים בלתי כשרים: דרישה לקביעת קריטריונים</u>**

1. אני מתכבדת לפנות אליך בשם מכון זולת, בהמשך למכתבנו מיום 12 בדצמבר 2024 בעניין "שימוש הממשלה בכלים כלכליים לשם הגבלת חופש הביטוי – דרישה לקביעת קריטריונים להתקשרויות עם כלי תקשורת" לגבי התנהלות ראש הממשלה, בנימין נתניהו, אשר מזה למעלה משלוש שנים מחרים את כלי התקשורת הישראלים ומתארח, למה שמכונה ראיונות, בערוץ 14 בלבד, באופן שמעניק לערוץ מסחרי זה יתרונות כלכליים עצומים, מחזק באופן ישיר את היקף הפצתו ומביא בכך לעלייה במחירי הפרסום בו.

2. נטען להלן, כי העובדה שראש הממשלה מתראיין בערוץ מסחרי יחיד, יש בה משום שימוש פסול במשאב ציבורי, מתן יתרונות כלכליים לבעלי הערוץ ופגיעה בסך הוצאות הפרסום בערוצים האחרים, והכל בשל העובדה שהערוץ האמור נותן תמיכה בלתי מסוייגת בראש הממשלה ובממשלתו.

3. ויודגש, נראה כי מדובר בתוכנית ארוכת טווח ורבת שלבים, שנועדה להגביר את היקף החשיפה הציבורית לערוץ 14 באופן שיאפשר לו להגביר את הכנסותיו, כמו גם לתת לו לגיטימציה ככלי תקשורת בעל חשיבות ציבורית.

4. נזכיר, כי מדובר בכלי תקשורת שאין בו הפרדה כלל בין מחלקת חדשות לבין בידור ובהתאם לא חלה עליו רגולציה המבחינה בין סוגי הפעילות השונים. מכאן, שראש הממשלה בוחר להתארח אך בערוץ נטול ערך חדשותי-ציבורי ואין לראות בהופעותיו בו כשירות לציבור הישראלי, אלא לכל היותר כפרסומת או כמתן חסות, לערוץ זה והכל כמפורט להלן.

5. במכתבנו הקודם התרענו על כך שממשלת נתניהו בוחרת להתקשר כלכלית עם כלי תקשורת, באופן המעורר חשד לפיו ההתקשרויות והפסקת התקשרויות עם כאמור נעשות שלא באופן אובייקטיבי ושוויוני, אלא בהתאם להעדפות פוליטיות וכלכליות של שרי הממשלה.

6. הצבענו גם על העובדה, שביוזמת שר התקשורת וחברי כנסת מהקואליציה הפועלים מטעמו – וללא ספק בברכת ראש הממשלה - קודמה חקיקה, הנותנת יתרונות כלכליים לערוץ 14 ולבעליו וכי נעשים נסיונות לפגוע כלכלית בכלי תקשורת שהשלטון אינו חפץ ביקרם, בעיקר בתאגיד השידור הציבורי.

7. את החלטתו של ראש הממשלה נתניהו להתראיין או להתארח בתוכניות בערוץ 14 יש לראות כחלק מהמהלך הגדול של העלאת ההתפוצה של הערוץ המסחרי האמור, על פני ערוצים אחרים. את ערוץ 11 מחרים ראש הממשלה מאז ספטמבר 2019. את ערוצים 12 ו-13 הוא מחרים מאז מרץ 2021 – מאז, שלוש שנים ועשרה חודשים, לא נתן ראש הממשלה ראיון בעברית אלא לערוץ מסחרי אחד.

8. לא מדובר בעניין זניח אלא ב-17 ראיונות, למעלה משבע וחצי שעות שידור של ראש הממשלה, בערוץ מסחרי יחיד במהלך התקופה האמורה.

9. נזכיר שוב, באשר ערוץ 14, שתואר בתקשורת כ"פלטפורמת תעמולה", אינו נדרש לאבחנה בין שידורי חדשות לבין שידורי בידור, מדובר בראיונות שאינם מסוגת החדשות וודאי שלא ניתן לראות בהם כמעבירי מידע ציבורי. לו ניתן היה לראות בהם ככאלה, הרי שעל אחת כמה וכמה חזקה כי יש הכרח להביאו בפני הציבור כולו, קרי קמה חובה לראש הממשלה להתראיין בכל הערוצים ולמצער בערוצים הזוכים לחשיפה הרבה ביותר, או לפחות בערוץ הציבורי.
לעניין זה, רצ"ב מאמרו של שבי גטניו ב"העין השביעית", נספח א'.

10. על כך יש להוסיף כי מאז פרוץ מלחמת 7 באוקטובר, נתן ראש הממשלה שלושה ראיונות בתקשורת הישראלית, שלושתם לערוץ 14, ובכך הפך אותו לכלי התקשורת היחיד בו תושבי ישראל זוכים לצפות באופן ישיר במי שמנהל את המלחמה הקשה בתולדות ישראל ואת ההנמקות של מי שמקבל החלטות המותירות חטופים בשבי ושולחות עשרות אלפי חיילים ללחום תוך סיכון חייהם.

11. לא ניתן להתעלם מן העובדה שראש הממשלה הפך ערוץ מסחרי יחיד ל"ערוץ הבית" שלו ושל הממשלה. מדובר בהחלטה חמורה בהיבט הדמוקרטי, בהמנעות מעמידה מול מראיינים ביקורתיים ובפגיעה בזכותו של הציבור הישראלי לקבל תשובות על שאלות קשות. במקביל, מדובר ביצירת יתרונות כלכליים משמעותיים לאותו ערוץ, שהנהנים ממנו הם בעלי מניות פרטיים.

12. נראה כי התנהלותו כאמור של ראש הממשלה היא חלק מתוכניתו לשנות את מפת התקשורת הישראלית וליצור כוח תקשורתי, אשר לא רק מחוייב אידאולוגית לימין הישראלי, אלא מחובר בקשרי אינטרסים כלכליים לממשלה ולעומד בראשה.

13. נזכיר את הידוע – ראש הממשלה נתניהו נשפט בימים אלה ממש על מהלכים קודמים שלפי כתב האישום, נועדו להשפיע על דמותה של התקשורת הישראלית. האם העובדה שהמעשים הנוכחיים נעשים בגלוי ולא במחשכים מקנים למעשים כאמור הגנה?

14. לא ניתן להטיל ספק במשמעות הכספית של הופעות ראש הממשלה בערוץ יחיד, שהינו ערוץ פרטי, הפועל למקסום רווחים. מהנתונים שנאספו על-ידי אתר החדשות והתחקירים העצמאי "העין השביעית" ניתן לראות, כי במועדים שנמדדו, הראיונות שנתן ראש הממשלה, הקפיצו את הרייטינג של ערוץ 14 לגבהים שלא ידע קודם.
רצ"ב פרסומים בנושא שיאי רייטינג לאחר ראיונות נתניהו, נספח ב' 1,2,3.

15. כידוע, קיים קשר ישיר בין הרייטינג לבין עלות הפרסומות בערוץ. קיים אם כן קשר ישיר בין החלטת ראש הממשלה להתראיין בישראל בערוץ 14 בלבד, לבין הגדלת ההכנסות של הערוץ והרווחים של בעליו.
16. נזכיר כי מר נתניהו לקח חלק בחגיגות מעבר הערוץ מאפיק 20 לאפיק 14, בעת בה כיהן כראש האופוזיציה. נציין עוד, כי נתניהו עצמו מקדם את הראיונות עמו בדף הפייסבוק הרשמי שלו.
לדוגמה, רצ"ב הודעה מיום 5.3.23. נספח ג'.

17. לאור כל האמור לעיל, נראה כי קיים צורך דחוף בהגדרת הנחיות ברורות שימנעו המשך העדפה פסולה של גוף מסחרי על ידי ראש הממשלה. נזכיר, כי בנושאים דומים קיימות הנחיות ברורות. כך למשל, הנחייה מספר 1.1700 שעניינה מתן חסות של שרי ממשלה ועובדי ציבור באה לתת מענה לתופעה כדלקמן:

> **"שרים, סגני שרים, מנהלים כלליים ועובדי ציבור אחרים מחבקשים מפעם לפעם ליתן חסות לפעילויות שונות הנעשות מטעמם של גופים חוץ ממשלתיים (להלן: גופים חיצוניים), או לסייע בידם של גופים כאמור, בדרכים שונות, לקדם את פעילותם. אף שדרך כלל, החסות המבוקשת הינה לטובת מטרות ציבוריות חיוביות, הניסיון מלמד כי הדבר עלול לממן בחובו קשיים שונים בהיבטי מינהל תקין, טוהר מידות וניגוד עניינים, וכפועל יוצא מכך, עלול להיות כרוך, בין היתר, בפגיעה בתדמיתם ובמעמדם של עובד הציבור ושל השירות הציבורי בכללותו. על רקע זאת, מטרתה של הנחיה זו להבהיר מהי המעורבות הראויה של עובדי ציבור במתן חסות לגופים חיצוניים ולהנחות את עובדי הציבור כיצד להכריע בבקשות למתן חסות באופן שיעלה בקנה אחד עם עקרונות המשפט המינהלי וימנע שימוש בלתי ראוי בתפקידם ובמעמדם, כמו גם פגיעה בתדמית השירות הציבורי, הממשלה ומוסדות המדינה, במסגרת מתן החסות."**
>
> **"ההכרעה בשאלה אם יכול עובד ציבור לתת חסות במקרים שבהם אין נורמה מפורשת אחרת המנחה את התנהגותו היא בעיקרה שאלה של סבירות: על עובד הציבור או הגורם המוסמך לאשר את מתן החסות על ידיו, לפי העניין לבחון את מכלול הנסיבות והשיקולים הנוגעים לעניין, לתת לכל אחד מהם את המשקל הראוי לו, וכך להכריע אם יש מקום להיענות לבקשת מתן החסות אם לאו."**

18. הנחיות היועצת המשפטית נכתבות ככלל, בעקבות תלונות או סוגי פעולות, שלא אירעו בעבר, או שלא ניתנה עליהם הדעת קודם לכן. אין ספק, שלא ניתן היה לחזות ראש ממשלה שפועל לקידום אינטרסים כלכליים של גוף תקשורת מסחרי.

19. לא ניתן להכחיש גם את הקושי שבהנחייה כאמור, באשר דק המרחק שבין חופש ביטוי, העדפה עניינית לבין החלטות שעולות לכדי מינהל לא תקין. נדמה כי התנהלותו הקיצונית והדווקנית של ראש הממשלה אינה מותירה מקום לטעות בה, אולם דוקא בשל הזהירות הנדרשת, קמה חובה

להגדיר באופן ברור את גבולות המינהל התקין לעניין זה ואין מקום לחכות עד שניתן יהיה להצביע במידה גבוהה של ודאות על קשרים בעלי אופי פלילי.

20. ויודגש, ההתמקדות במכתב זה היא בפעולותיו של ראש הממשלה, אולם הנחיות כאמור רלבנטיות לא רק לראש הממשלה, אלא גם לשרים ולבעלי תפקידים רשמיים אחרים.

21. **לאור כל האמור לעיל, נבקש כי תצא באופן מיידי הנחייה מפורטת, הקובעת קריטריונים להתנהלות ראש הממשלה, שרים ובעלי תפקידים בכירים נוספים במתן ראיונות לכלי תקשורת, תוך הדגשת האיסור על מתן יתרון מובנה לגוף מסחרי יחיד, אשר מקנה לו נכסים כלכליים בלתי הוגנים והופך ומאפשר מצב של תלות הדדית בין בעלי תפקידים רשמיים וכלי תקשורת מסחרי.**

22. לאור החומר היתירה של הנושא, נודה על קבלת תשובה מהירה דבר הוצאת הנחיות כאמור, ולא ניאלץ לפנות לערכאות משפטיות.

בכבוד רב,

ד"ר יפעת סולל, עו"ד

העין השביעית | www.the7eye.org.il

מכונת הרעל

תעשיית התרעלה של ראש הממשלה בנימין נתניהו

נתניהו ממשיך בחרם שלו על התקשורת הישראלית ומעלה את המתקפות נגדה לדרגה חדשה • בסרטון שפירסם בטוויטר יצא למתקפת גידופים ארסית נגד התקשורת החופשית • בהופעה בערוץ 14, השלישית בערוץ התעמולה מאז טבח ה-7.10, החל להחדיר את המסר החדש: המחדל חסר התקדים עליו הוא מסרב לקחת אחריות היה בעצם מהלך מתוכנן ל"שינוי פני המזרח התיכון"

שבי גטניו | 27.12.2024

"איך אתם קוראים להם, ערוצי תבהלה?", שאל אתמול (26.12) ראש הממשלה בנימין נתניהו את איש ערוץ 14 שמולו, מוטי קסטל, במסגרת שיחה שהוקלטה מראש ושודרה בלב המהדורה המרכזית של הערוץ. היה זה רגע של יציאה לאור, חשיפה פומבית ובוטה של התלכדות האינטרסים בין שני השחקנים: הפוליטיקאי ופלטפורמת התעמולה שלו, המוסווית כערוץ חדשות.

כפי שניתן לצפות מהופעה בפלטפורמת תעמולה, ההופעה של נתניהו בערוץ 14 לא לימדה את הצופים בה שום דבר חדש מבחינה חדשותית. נתניהו איים על התימנים בהסלמת הפעולות הצבאיות ("גם החות'ים ילמדו"), והצהיר כי תושבי הצפון צריכים לחזור לבתיהם "כשירגישו בטוחים". כך גם בשאר מעט הסוגיות הנוחות מבחינתו שעלו בשיחה.

העניין שכן היה ניתן למצוא במופע, הוא ההתעדכנות המתמדת בדף המסרים והמניפולציות של ראש הממשלה. "ערוצי התבהלה" שנתניהו הזכיר, הוא הכינוי המקובל בערוץ 14 לערוצי החדשות הישראלים (כאן 11, 12 ו-13). מדובר באחד מכמה ביטויים שביקום הביביסטי מנסים לטבוע כמשקל נגד לביטוי הפופולרי "מכונת הרעל", שנכנס לשיח לתיאור מנגנון התעמולה המשרת את נתניהו: אוסף של כלי תקשורת, אנשי תקשורת, גולשים ברשתות, בוטים ואווטארים, המניעים רשת של מסרים במטרה להכפיש את יריביו הפוליטיים, לתקוף את מוסדות המדינה ולזרוע קיטוב ושנאה.

האמירה האגבית כביכול של נתניהו לנציג ערוץ 14 שמולו, "איך אתם קוראים להם, ערוצי התבהלה?", נועדה לשדר פמיליאריות אך חשפה מבלי משים את מערכת היחסים בין נתניהו לבין כלב התקיפה שלו בדמות ערוץ טלוויזיה. המופע כולו היה המשך למופע קודם באותו יום, שהוקדש כולו למתקפה ארסית על התקשורת החופשית במדינת ישראל, יוצאת דופן אפילו במושגים של נתניהו.

בצהרי יום אתמול פירסם ראש הממשלה בטוויטר סרטון שהוקדש כולו לגידופים כלפי ערוצי החדשות. נתניהו ניסה לטבוע מושג חדש, "תעשיית התרעלה", שיטשטש את "מכונת הרעל" המוצלח, והשתמש גם ב"רשתות התרעלה והתבהלה". הוא חזר על הגידופים הללו שוב ושוב במשך דקות ארוכות.

להקצנת והחצנת המסרים נגד התקשורת במופעים של נתניהו בערוץ 14 ובטוויטר, בקולו ובאופן מופגן, ישנה משמעות מבחינת אבולוציית התעמולה שלו.

באופן מעט שונה ממכונת הרעל הטראמפיסטית, המהווה מודל עבור הפופוליזם הישראלי, מכונת הרעל הישראלית פועלת באופן מדורג: המסרים היותר קיצוניים נפלטים מחלקה התחתון, בחשבונות היותר רעילים ברשתות החברתיות, של "בובות גרב" אנונימיות ושל יאיר נתניהו. ככל שעולים במעלה המכונה, דרך אנשי תקשורת המתבטאים ברשתות החברתיות, עיתונאים "שתולים" של נתניהו בתקשורת הלגיטימית, כלי תקשורת "ביביסטיים" ועד לנתניהו עצמו, כך הולכים המסרים ומתמתנים (באופן יחסי).

כך למשל ביחס לתקשורת, החלק התחתון של מכונת הרעל מאשים אותה בבגידה במדינה ושיתוף פעולה עם האויב, החלק האמצעי משתמש ברטוריקת הכפשה עמומה יותר כמו "תבהלה" ו"תרעלה" ובחלק העליון מתפרסמות בדרך כלל טענות נקודתיות יותר נגד פרסומים תקשורתיים ספציפיים.

העובדה שנתניהו החליט "להעלות בדרגה" את המסרים הרעילים נגד התקשורת ולומר אותם בקולו באופן בוטה, מצביעה על עליית מדרגה ב"רעילותה" של מכונת הרעל. הדבר יגרור הסלמה בחלק התחתון של המכונה וישמש כמובן דלק למתקפת החקיקה של ממשלת נתניהו על התקשורת, הנמצאת כעת בעיצומה.

מופע חנופה

ה"ראיון" עצמו, שהוקלט כאמור מראש, היה דוגמה מאלפת לתעמולה פופוליסטית: מונולוג המתחפש לדיאלוג, ריקוד מגושם של חנופה והערצה המתחזה לראיון עיתונאי.

"אתה יודע, אתמול בירכנו 'על הניסים ועל הנפלאות שעשה לאבותינו בימים ההם בזמן הזה', וחשבתי לעצמי שמעולם זה לא היה מוחשי כל כך", פתח קסטל, המוגדר כ"כתב פוליטי" של הערוץ, את השיחה עם ראש הממשלה, "אתה גם רואה את הניסים שה' עושה לגיבורים שלנו, לחיילים, את הנפלאות בכל הזירות".

גם הפתיחה החנפנית הזו לא היתה מספיקה עבור נתניהו, שכן היא העמידה מעליו את בורא עולם, עושה הניסים. "השם עושה ניסים לאלה שעושים ניסים לעצמם גם כן", השיב, בתשובה שמיקמה אותו לצידו של הקדוש ברוך הוא.



המשך הראיון נועד בעיקרו על מנת לחזק את עדכון הנרטיב שנתניהו מנסה להטמיע, שעליו הצבענו בשבוע שעבר: המלחמה המשתוללת לא היתה תוצאה אומללה של מחדל חסר תקדים עליו אחראי קברניט כושל, אלא מהלך אסטרטגי מחושב של מנהיג בעל חזון, שנועד מהיום הראשון לשינוי טקטוני של המפה הגיאו-פוליטית באיזור.

בשבוע שעבר (22.12) נתניהו ערך ניסוי כלים באנגלית להטעיה החדשה, ב"ראיון" בפלטפורמת תעמולה אחרת, מדור הדעות של ה"וול סטריט ג'ורנל", מגרש המשחקים של רופרט מרדוק. כעת המוצר הגיע לישראל. "אתה האמנת בשבעה באוקטובר שכך ניראה אחרי שנה?", הרים קסטל להנחתה בשאלה שהיתה יכולה להיכתב (ואולי אכן נכתבה) על-ידי יועצי התקשורת של נתניהו. "אני לא רק האמנתי, אני אמרתי בתשעה באוקטובר, אמרתי, אנחנו נשנה את פני המזרח התיכון".

הוו עליו תלוי הנרטיב המטעה הוא אמירה אקראית של נתניהו במפגש עם ראשי רשויות בדרום הארץ ב-9 באוקטובר 2023, במטרה להרגיע את זעמם וחששותיהם לאחר הטבח. בדיקת הצהרותיו בימים, בשבועות ובחודשים שלאחר הטבח, מגלה כי מדובר בפליטת פה. דיווחים של אישים שהיו בסביבתו מצביעים על אדם שהיה שרוי בהלם ובמצוקה בתקופה שלאחר הטבח.

הפעם הראשונה בה נתניהו טוען כי פניו ל"שינוי המזרח התיכון" מגיעה רק בפברואר, אחרי שבצוות המדיה שלו הוחלט על קמפיין התעמולה של "הניצחון המוחלט". למעשה, בימים הראשונים לאחר ה-7.10 נתניהו לא העז להבטיח לציבור אפילו את חיסול החמאס, ובטח שלא את שינוי פני המזרח התיכון.

בפועל, חיסול החמאס, העילה המקורית ליציאה למלחמה, לא התגשם גם יותר משנה לאחר שהחלה. למרות הפעולה הצבאית המסיבית שהביאה למיטוט יכולותיו הצבאיות של ארגון הטרור, נתניהו מסרב לפעול לסיום שלטון החמאס ברצועה משום שהוא פוחד שכל פתרון כזה, שיכלול מעורבות של הרשות הפלסטינית, יביא להתמוטטות הקואליציה שלו ופגיעה בתקוותיו להביא לסיום משפטו הפלילי.



ראש הממשלה בנימין נתניהו ועו"ד דינו עמית חדד, לפני תחילת יום עדותו השלישי במשפטו הפלילי, 16.12.2024 (צילום: אורן פרסיקו)

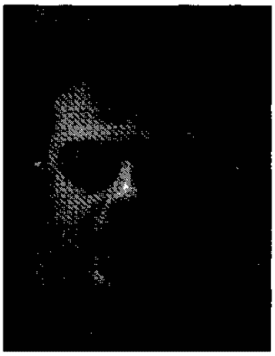
סוגיה זו היתה גם הפעם היחידה בה מפגן החנופה של קסטל לבש לפתע זווית מעט ביקורתית, עת הקשה מעט על נתניהו בשל הכישלון במיטוט היכולות השלטוניות של חמאס בעזה. החריגה מהשורה זיכתה אותו ב"כרטיס צהוב" שהונף לעברו על ידי השופט-מרואיין, "אתה יודע, העם צריך להיות אההה, אפילו כתבים, צריכים להתאזר גם בסבלנות ובהבנה".

גם משפט נתניהו, בו הוא מואשם בשוחד, מרמה והפרת אמונים בשל נטילת טובות הנאה בשווי מאות אלפי שקלים וכריתת עסקאות מושחתות עם אילי תקשורת, הועלה במופע בערוץ 14, בשילוב עם המתקפה על התקשורת החופשית.

בתשובה לשאלה על התקדמות משפטו אמר נתניהו, "הדבר שאני שמתי לב, שאחרי היום הראשון, הערוצים, ערוצי התבהלה כפי שאתם אומרים, הם הפסיקו לכסות את המשפט הזה. היו איזה 550 כתבות בשלושת הערוצים על ההדלפות הבאמת מוטות, מסולפות, מזויפות של החקירות. ומתחילת המשפט, נדם קולם".

מדובר, כמובן, בשקר. מי שעוקב אחרי המדור היומי "כותרות המהדורות" של "העין השביעית" יודע שלא אלה הם פני הדברים. התקשורת המשודרת והכתובה מסקרות את ההתפתחויות המשמעותיות במשפט נתניהו ומלוות אותו באופן שוטף (גם "העין השביעית" מדווחת מכל דיון ודיון במשפט).

ערוץ התעמולה של נתניהו



יצחק מירילשוילי (צילום מסך)

- ההופעה של נתניהו אתמול היא ההופעה ה-26 בערוץ 14 מאז החל בחרם שלו על התקשורת הישראלית והשלישית מאז מחדל ה-7 באוקטובר (הקודמות היו מול ינון מגל ויעקב ברדוגו). נתניהו מחרים את השידור הציבורי כבר למעלה מחמש שנים, ואת ערוצי החדשות המסחריים מעל לשלוש וחצי שנים.

- ערוץ 14, בבעלות יצחק מירילשוילי, הוא פלטפורמת התעמולה המשדרת דרך קבע הסתה וחדשות כזב. מעבר להדהוד היומיומי של דף המסרים של נתניהו וממשלתו, הערוץ הוא גם הפלטפורמה היחידה בתקשורת הישראלית (מלבד עיתונים חרדיים) בה נתניהו מסכים להופיע.

- אורכן הכולל של הופעותיו של נתניהו בערוץ עומד על מעל 11 שעות שידור, כשזמן ההופעה הממוצע עומד על 26 דקות.

© 2017 כל הזכויות שמורות, העין השביעית

ברנז'ה / חדשות

הראיון של נתניהו בפטריוטים הניב לערוץ 14 שיא רייטינג מאז הקמתו



דוד ורטהיים
עודכן לאחרונה: 1.11.2022 / 18:28

תעמולה או לא, לפחות בגזרה המסחרית, נתניהו מספק לערוץ 14 חזרה את הסחורה כשהראיון עמו מתייצב בשיא הצפייה על 6% - ועוקף את כאן 11 ובמרחק שלוש נקודות בלבד מרשת 13. בתוך כך, בג"צ קיבל את עתירת הערוץ נגד מרצ

מדובר בנתון שיא לתוכנית מאז הושק הערוץ בשנת 2014 אז כערוץ 20 ומאז עבר לפני כשנה לשדר באפיק 14. הפעם הקודמת בה הערוץ התקרב לנתון דומה היה בעת השקת מהדורת החדשות שלו ב-2018, שעמדה על 4%

הראיון ששודר אתמול (ראשון) בערב עם יו"ר האופוזיציה בנימין נתניהו עורר לא מעט ביקורת, אבל השיג עבור 14 נתון פנומנלי. **בפיק הצפייה** בתוכנית "הפטריוטים" בה התארח נתניהו, צפו כ-6% ממשקי הבית היהודים.

ממוצע הראיון כולו, שארך כרבע שעה, עמד על 5.8% וממוצע התוכנית על 4.6%. לנתון הגבוה (במושגי הערוץ) אחראי גם הראיון ששודר בתוכנית עם השרה איילת שקד, שעמד על ממוצע של 5.2%.

לשם השוואה, במקביל צפו בתוכנית "המפקדת" בכאן 11 כ-2.4% ובסדרת הדוקו-ריגול של צבי יחזקאלי "שתולה" ברשת 13 כ-6.7%. תוכנית הבישול מאסטר-שף VIP שהושקה ממול בקשת הובילה עם 14.8%.

מדובר בנתון שיא לתוכנית מאז הושק הערוץ בשנת 2014 אז כערוץ 20 ומאז עבר לפני כשנה לשדר באפיק 14. הפעם הקודמת בה הערוץ התקרב לנתון דומה היה בעת השקת מהדורת החדשות שלו ב-2018, שעמדה על 4%.

בתוך כך, בג"צ קיבל הערב את עתירת ערוץ 14 וחייב את מפלגת מרצ לאפשר



נתניהו בתוכנית הפטריוטים, ערוץ 14 / צילום מסך, צילום מסך

מוקדם יותר היום הודיעה ועדת המדרוג כי כשלוש שנים אחרי שפרש ממנה, ערוץ 14 צפוי לחזור ולהימדד. על פי ההסכם, בקרוב תחל הוועדה לפרסם את נתוני הצפיה של הערוץ יחד עם שאר הערוצים.

ההסכם נחתם לאחר השיפורים הטכנולוגיים במערכות המדידה של הוועדה למידרוג המאפשרות למדוד לצד נתוני הטלוויזיה גם את נתוני הצפייה בתכניות הערוצים בדיגיטל.

כזכור, ערוץ 14 (לשעבר 20) הושק בתחילת השנה ומותג מחדש כ"ערוץ חדשות"בהשקעה של מליוני שקלים. נתוני הצפייה הנמוכים בו הביאו את ראשיו לקרב ישיר מול ועדת המדרוג - בטענה שהנתונים שהיא מפרסמת אינם משקפים את היקף הצפייה האמיתי בהם - טענה שנשמעה בערוץ עוד מהקמתו.

הסיבה המרכזית לחזרתו של ערוץ 14 היא כמובן כלכלית: הנתונים משפיעים על תמחור הפרסום בערוצים המסחריים. וכך, בעוד שכאן 11 מתוקצב על ידי המדינה וקשת ורשת נהנות מנתח שוק כמעט מונופוליסטי, ערוץ 14 נטול הרייטינג נותר עם רווחים מזעריים, בוודאי לא כאלו שיכולות להשאיר אותו באוויר לאורך זמן ללא הזרמה תקציבית מצד הבעלים, יצחק מירילשווילי.

לפי ההערכות, ממוצע הצפייה בפריים טיים של ערוץ 14 עומד כיום על כ-2.6% בבמשקי הבית היהודיים. בכלל האוכלוסיה, הוא עומד על פחות.

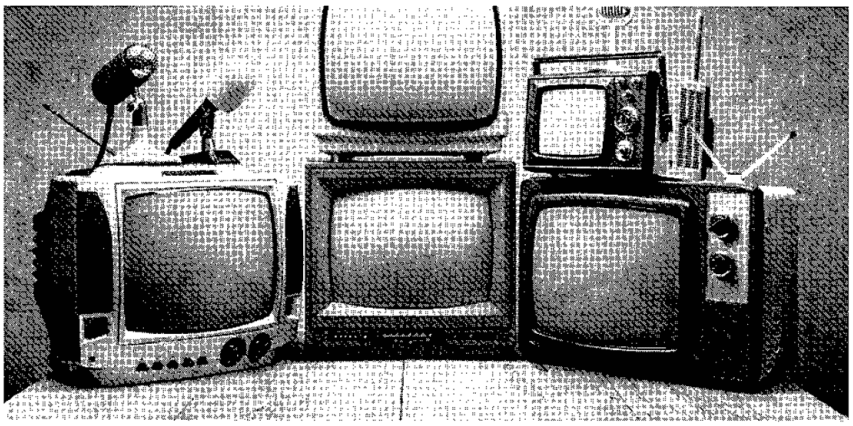
עוד באותו נושא: ערוץ 14 - ערוץ 20, הפטריוטים, בנימין נתניהו

רייטינג

המפץ בשוק הטלוויזיה: מי המנצח הגדול של ערב השידורים החדש?

מהדורת חדשות 12 אומנם ממשיכה להוביל את השוק בפער ניכר, אך מהדורת החדשות של ערוץ 14 שברה שיא במספר הצופים ובשיעור הרייטינג, גם חדשות תאגיד השידור הציבורי רשמו שיא באחוזי הצפייה • כיצד התקבל שידור הבכורה של אילה חסון ב"כאן", וכמה רייטינג רשם ראיון ראש הממשלה עם יעקב ברדוגו בערוץ 14?

נבו טרבלסי 06.03.2023



שוק הטלוויזיה / צילום: Shutterstock

א+ א-

משחק כיסאות בערוצי הטלוויזיה והשקת פורמטים חדשים: אמש (א') שידרו לראשונה אילה חסון ושרון גל לאחר שעזבו את ערוץ רשת 13. תוכניות הפרה-פריים בערוצים השונים בשעה 19:00 נראו כך: תאגיד השידור הציבורי "כאן" השיק את התוכנית החדשה של אילה חסון - "שבע עם אילה חסון", בערוץ קשת 12 שודרה "תוכנית חיסכון", בערוץ רשת 13 שודרה התוכנית "אזור בחירה" עם רביב דרוקר, ובערוץ 14 שודרה התוכנית של יעקב ברדוגו.


בני 45+ שימו לב
Akusoli

עוד בנושא

הפרסומות הזכורות והאהובות
פחות משבוע לקח לכוכבה הקופאית להגיע לראש הפרסומות האהובות



גלובס
הוספה לנושאים שמעניינים אותי
רייטינג

כאמור, אילה חסון משדרת לראשונה בתאגיד מאז המעבר מערוץ 13, שרון גל הצטרף למהדורת החדשות בערוץ 14, ויעקב ברדוגו הביא את ראש הממשלה בנימין נתניהו לראיון במקביל לתוכנית החדשה בתאגיד. איך המהלכים הללו השפיעו על מפת הרייטינג אמש?

לפי נתוני ועדת המדרוג הישראלית, "תוכנית חיסכון" עם קרן מרציאנו בקשת 12 גרפה 9.3% רייטינג, "אזור בחירה" עם רביב דרוקר ברשת 13 לקחה נתח של 5.8%, התוכנית החדשה של אילה חסון בתאגיד רשמה 6.3%, ויעקב ברדוגו בערוץ 14 הניב 4.2% צפייה. נציין כי מדובר ברייטינג בקרב משקי בית יהודיים (עליו מתבסס שוק הפרסם בתמחור פרסומות).



אולפן חדשות 14 / צילום: Studio Thomas

- פרסומת -
זו קופת החולים שתדאג לך לשיעורי יוגה ופילאטיס ב-25 ש"ח בלבד
i11NEWS חדשות | מומלץ

שרון גל
"תאגיד השידור "כאן
ערוץ 14

המומלצות

גזירות כלכליות
כל ההתייקרויות והגזירות שנכנסות לתוקף היום

תחזיות האנליסטים
בבנק אוף אמריקה בטוחים: אנחנו בדרך לאחת השנים הרווחיות. וזו הסיבה

כותרות העיתונים בעולם
הטכנולוגיה האיראנית שהופכת את הטילים של החות'ים לקשים ליירוט

מרחבי הרשת
by Taboola
ממומן
כוס בידוד 360 מ"ל עם ידית בידוד לטווח ארוך כיסוי ברור עמיד בפני דליפות ספל תרמי עם אחיזה נוחה M לבן
Joom Web IL
לחצו כאן


הברית החדשה
igod.co.il

תוכן שיווקי

Skechers IL
לקנייה
ממומן
גדרה: קרקע המקודמת בתכנית מאושרת נמכרת ב-185,000 שח בלבד
נדל"ן Round Table
מידע נוסף
ממומן
עיסוי צוואר שיביא לכם שיפור תוך דקות!
Stepwell

ביחס למהדורה המרכזית, המהדורה המרכזית של חדשות 12 ממשיכה להוביל את השוק בפער ניכר עם 13.3%, המהדורה המרכזית של חדשות 13 עם 6.9%, מהדורת התאגיד נהנית מהתחזקות מסוימת עם 6.2%, ומהדורת ערוץ 14 עם נתון 8.1% (יותר מ"הפטריוטים" שעמד על 7.2%).

מדובר בשיא למהדורות החדשות של ערוץ 14 והתאגיד, בזכות תוכנית הפרה-פריים ששודרו לפניהן. מבחינת המהדורות, שרון גל הצליח למשוך צופים רבים לערוץ 14 והעלה את המהדורה. עכשיו צריך לבחון אם מדובר בנתון השקה או שהמהדורות ישמרו על ההתחזקות הזו.

i11NEWS חדשות | ממומן
"עושר מוזיקלי": מה מצפה לכם בערוץ Mezzo
דניאל איסלר
ב"ש: מכרז הווילות בשכונת "רקפות" בעיצומו
אולי יעניין אותך
תוכן ממומן ע"י טאבולה
ממומן. איך הפכה אומגה למודדת הרשמית של אירועי ספורט גלובליים?
ממומן. ביטוח רכב במבצע סוף שנה משתלם במיוחד. הקליקו להצעה
בארץ
דיווח: החות'ים הודיעו על הפלת מל"ט אמריקני נוסף
גלובלי ושוקי עולם
דיווח: רעייתו של נשיא סוריה בשאר אסד הגישה בקשת גירושים
AFP שיווקי
מה צריך לדעת לפני שבוחרים לקנות קפה הביתה?
קפה נחמד | מרוקו

לצורך ההשוואה, ביום ראשון בשבוע שעבר - בקשת 12 "תוכנית חיסכון" רשמה רייטינג של 11.3%, ברשת 13 "אזור בחירה" עם רביב דרוקר רשם 5.6%, בתאגיד כותרות הערב רשמו 2.3%, ובערוץ 14 יעקב ברדוגו ויותם זימרי הביאו רייטינג של 4.2%. ביחס למהדורה המרכזית, בשבוע שעבר נתוני הרייטינג היו: בקשת 14.7%, ברשת 6%, בתאגיד 5.9%, ובערוץ 14 הרייטינג עמד על 5.1%.

חסון וגל מחזקים את הרייטינג בכאן 11 וערוץ 14

כאמור, חסון וגל עברו מערוץ 13 לערוצים אחרים, ובכך הם מחזקים את הרייטינג בבתים החדשים שלהם. בערוץ 13 עדיין משדרים את "אזור בחירה", אך בהמשך בערוץ צפויים להעביר את "הצינור" עם גיא לרר לרצועה המקבילה

דרגי. יותר מכך, מעניין יהיה לראות האם הנועבד של גיא זוהר מצליח לייצר מאוחרת ופופולרית תעשה טוב לתוכנית או שמא תזיק לה.

בערוץ 14 בחרו לחזור למודל שלא החזיק בשאר הערוצים - הנחיה כפולה במהדורה המרכזית: שרון גל למעשה מצטרף למגישה מגי טביבי שהובילה את מהדורת החדשות של ערוץ 14. הערוץ נהנה מהתחזקות ברייטינג בתקופה האחרונה, כשמהדורת החדשות המרכזית שלו הגיעה לנתון הגבוה ביותר שלה עד כה, 5.8%. באותו הערב - מהדורת חדשות 12 רשמה רייטינג של על 18.2%, מהדורת חדשות 13 עמדה על 7%, וחדשות התאגיד - על 4.9%.

עוד בנושא שיווק ופרסום

- פחות משבוע לקח לכוכבה הקופאית להגיע לראש הפרסומות האהובות
- חישוב מיוחד: בכמה עלו הוצאות המזון של משפחה ממוצעת?
- מינוי מנכ"ל לחדשות 13 במבוי סתום: מה יקרה עכשיו?
- תוכן שיווקי מהמגדלים אל הטבע: חללי העבודה משנים מיקום לסביבה חדשה

גלובס הוספה לנושאים שמעניינים אותי

רייטינג | אילה חסון | שרון גל

תאגיד השידור "כאן" | ערוץ 14 | קשת 12

אולי יעניין אותך

TaboolaFeed

זו קופת החולים שתדאג לך לשיעורי יוגה ופילאטיס ב-25 ש"ח בלבד

i1NEWS חדשות | ממומן

בלב תל אביב: דירות חדשות ימכרו ברחוב פנקס ב-750 אלף ש"ח הון עצמי בלבד

Nownews - רח' פנקס תל אביב | ממומן

מידע נוסף

ביטלתי ביטוח בריאות פרטי ואני לא מתנצלת

פרקטיפ - התנהלות כלכלית נבונה | ממומן

המזרן של בתי המלון זמין לציבור הרחב ב-1,690₪ בלבד

Channel22 | ממומן

15 דקות טיפול מסייעות להיפטר מהנחירות - "חזרתי לישון טוב בלילה"

NightLase | Round Table | ממומן

מידע נוסף

שילמתם מס שבח על דירה? ייתכן ואתם זכאים לעשרות אלפי שקלים

ice הורחרת השוק תקשורת נדל"ן שיווק דיגיטל כסף משפט וראלי חיפוש
ופרסום וסק וצרכנות ומדיה
40 UNDER 40 דעות מחקרים ומדדים רייטינג דרושים ניוזלטרים מייל אדום עקבו אחרינו
אדום באייס
התחילו לקחת VINIA
הוא התוסף היחיד בשוק המכיל פיסאיד-דסבו-טרול VINIA
מקליפות הגפ האדום
FOR ALL
VINIA
פתח


חיים לוינסון אחרי הניצחון בבית המשפט: "סידר לנו חופשת אביב" »
ice


מגישת ערוץ 13: "פיטרו אותי. זהו, אני מיותרת" »
ice


שורשים גרמניים? הקלד את שם המשפחה ובלה אם מגיע לך דרכון »
Insite Magazine | אנשים מנ...


יצירת אומנות חדשה איינשטיין 15 תל אביב. בהזדמנות רכישה שלא...
ממומן | The Art Of Living

Recommended by

טלוויזיה



ערוץ 14 שובר שיאים: כמה אנשים צפו בפטריוטים עם נתניהו?

מדובר בשיא חדש שקבע הפטריוטים עם 9.3% ו-272 אלף צופים בסך הכל, ושיא חדש לתוכנית כל שהיא בערוץ. בכך, ה[illegible] ליחו להיות קרובות ו צופים

מערכת ice | 9:05 14/4/2023 12

לראש העמוד
ת"א העולם מס"ח קריפטו



בנימין נתניהו, יולן בכר צילום: פלאש 90/ תנור נוזרה, יסי זליגר

ערוץ 14 שובר שיאים עם ראש הממשלה בנימין נתניהו. לראשונה אי פעם, נתניהו הגיע לאולפן 'הפטריוטים' של ינון מגל אין ספק שמלבד ראיון מעניין במיוחד היה גם רגע אחד בלתי צפוי, כאשר השידור קרס למשך קרוב לדקה ולא ניתן היה לצפות בחלק קטן ממנו. ולמרות האירוע, הערוץ הצליח לשבור את שיא הרייטינג של עצמו.

אולי יעניין אותך גם

- רחובות: 58 חלקות קרקע חדשות מוצעות למכירה במחיר של 9,000... ממומן | מגזין Real-Invest
- בית, שכונה, קהילה: אשרמן 32 מוביל את תפיסת המגורים המושלמת... ממומן | כלכליא | פתיקט 'אשר...
- הכוכב הבא לאירוויזיון: התמתמוד שהעליב את קרן פלס הזדה מהתוכנית
- בנימין נתניהו נפרד בכאב: "קיבלתי בצער עמוק את הבשורה"

Recommended by

מדובר בשיא חדש שקבעו הפטריוטים עם 9.3%-272 אלף צופים בסך הכל, ושיא חדש לתוכנית כל שהיא בערוץ. בכך, הפ [illegible] קרובות ובתיקו עם קשת צעד תימני: זו הדרך לנטרל את האיום החות'י »

לאחר שחזר השידור, המשלה בנימין נתניהו שהתארח כאמור באופן די נדיר בתכנית הנצפית בערוץ 14 ענהעל השאלה האם משפטו ייצא לגישור פלילי: "המשפט קורס, הטענות נגדי קורסות. עורכי הדין שלי לא ביקשו גישור, השופטים חזרו ואמרו לתביעה כדאי לכם לשקול את זה ואז פנו לעורך דין שלי שהשיב כי יביע עמדה אחרי תשובת המדינה. אין דיבור על עסקה".

ת"א 125	2,439.220	undefined%
ת"א 35	2,400.640	undefined%
ת"א 90	2,631.740	undefined%
ת"א SME60	928.650	undefined%
ת"א נדל"ן	1,206.640	undefined%
תל בונד 20	398.040	undefined%

מניות בולטות בת"א

עולות	יורדות	פעילות	ללא שינוי
סיב טעם	680.4	0%	
קנדה נלובל	1,101	0%	
י.ב התחדשות	851.5	0%	
ג'י סיסי	1,354	0%	
מבטח שחיר	18,500	0%	

ice. דעות



השנה הקשה בחייכו: לקחי מלחמת חרבות ברזל »
שי חג'ג', יו"ר מרכז השלטון האזורי



אלוף במיל' נמרוד שפר

עוד הוסיף נתניהו: "אין גבול לטרלול ואין גבול לשקר. אני מזמין את כל הפרשנים שדואגים לבריאות שלי להצטרף אליי להלימות בוקר, אני מקווה שהם יעמדו בזה. לא אכלתי לובסטר בלונדון. פרובוקטור שישב כמה שולחנות לידינו אכל לובסטר וצילם כאילו אני אכלתי".

עוד ב-ice.



נתניהו מניב לטענות ה'מפקד' שלו: "שקר. כשנקראתי - התייצבתי"

לכתבה המלאה

לסיום הסביר: "אמן שנברח הסבירות למלחמה: זה מופרז אבל אנחנו תמיד ערוכים, אני לא חושב שפסקת התגברות בלתי מובנבלת היא הדבר הנכון, הוא לי חילוקי דעות קשים עם שר הביטחון, חלקים בנושאים שלא ידועים".

תגיות בנימין נתניהו | הפטריוטים | ינון מגל | ערוץ 14 | קריסה | ראיון

לראש העמוד



בין שיקום לפיתוח: כך התמודדה רמ"י עם אתגרי 2024 »

ינקי קוינט, מנהל רמ"י

הנבחרת ice.



מכונת הרעל לא מתבלבלת: טוב שהודלף הסרטון משדה תימן | יריב אופנהיימר

יריב אופנהיימר



בלי בן גביר ובלי תמיכה ציבורית: סתוסריץ' מסתבך בקרב על התקציב | מתן חודורוב

מתן חודורוב



ועדת חקירה ממלכתית שתזכה לאמון של כולם - האם אפשרי?

עו"ד יהודה שפר

עוד בנבחרת >>

24/7 | כל הכותרות

07:22 "לפי החצפון": ח"כ אלמוג כהן מדבר על ההצבעה ששינתה הכל

07:45 תחזית מזג האוויר: עליית בטמפרטורות, הגשם יחזור?

07:53 רותם סלע מגיבה לראשונה: "מוחקים לנשים הזדמנות לשיווין"

07:54 אחרי 57 שנים: אחת המסעדות האהובות בישראל הופכת לכשרה

07:55 מגישת הפטריוטים 2 עוקצת בפרק הבכורה: '

Video Home Live Reels Shows Explore

Search videos



Benjamin Netanyahu - בנימין נתניהו

March 5, 2023 ·

Follow

צפו בראיון איתי הערב בערוץ 14 >> ...

Most relevant

חנה באלאס

ביבי כל הכבוד לך אתה חייב להיות חזק אתה אומר דברים נכונים
אתה גם מלחם על קיומה של מדינת ישראל

1y

Kesia Albuquerque

Estou orando por você e sua família

1y

View more comments 2 of 1,40

נספח י"ח

הכנסת

מרכז המחקר והמידע

נתונים על פרסומי חובה בעיתונות הכתובה בשנים 2019–2023

כתיבה: אסנת אלגום מזרחי | אישור: שירי ספקטור-בן ארי

תאריך: ב' בתמוז התשפ"ד, 8 ביולי 2024

מבט-על

1. רקע – חובת הפרסום בעיתונות הכתובה

מסמך זה נכתב לבקשת יושב-ראש ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת, חבר הכנסת שמחה רוטמן, ומוצגים בו נתונים על תקציבי **פרסומי חובה בעיתונות הכתובה דרך לשכת הפרסום הממשלתית (להלן: לפ"מ)** בחמש השנים האחרונות, בחלוקה למגוון פילוחים.

פרסום סטטוטורי בעיתונים המכונה גם פרסום מנדטורי, כולל מודעות שמתפרסמות על פי חובה הקבועה בחוק, בכלי תקשורת שונים, ובעיקר בעיתונות הכתובה

פרסום סטטוטורי בעיתונים – המכונה גם פרסום מנדטורי – כולל **מודעות שמתפרסמות על פי חובה הקבועה בחוק**. יצוין כי בחוקים ובתקנות שונים קבועה חובת פרסום מידע לציבור בכלי התקשורת, בעיקר באמצעות פרסום בעיתונות המודפסת.[1] ככלל, בבסיס חובת הפרסום יש הנחה שבנושאים מסוימים יש להביא מידע לידיעת הציבור, כדי לאפשר לו להביע את עמדתו ולהשתמש במידע לצרכיו. בעבר, העיתונות המודפסת נתפסה כאמצעי תקשורת זמין ונגיש לציבור הרחב, ומשום כך בחוקים רבים היא נבחרה כאמצעי למימוש חובת ההודעה לציבור. המידע החייב בפרסום בעיתונות הכתובה על פי חוק הוא מידע הניתן בהתאם לחוקים ולתקנות של תכנון ובנייה; מידע על מכרזי רכישה ומכרזי כוח אדם של רשויות המדינה; מידע על צוואות, כינוס נכסים ועוד.[2]

בלוח שלהלן מוצגים התחומים המרכזיים שבהם חלה חובת פרסום בעיתונות הכתובה, ונתוני הוצאות לפ"מ על פרסומי חובה עד מחצית שנת 2024 (ינואר עד יוני).[3]

סוג מודעה	סכום ההוצאה על פרסום (בשקלים, ללא מע"מ)
מכרזים	1,420,444
דרושים	647,133.5
מודעות אבל	425,704.1
מודעות משפטיות	220,595
חוקי תכנון	192,040
מודעות אפוטרופוס (ירושות ; פשיטות רגל)	119,999
סך הכול	**3,025,915.6**

עד מחצית שנת 2024 (ינואר עד יוני), עיקר ההוצאות על פרסומי חובה בעיתונות היה על **מכרזים** (כ-47% מכלל הוצאות על פרסומי חובה). הסכום ששולם בתחום זה היה כ-1.4 מיליון שקלים. ההוצאה השנייה בגודלה הייתה על פרסום מודעות **דרושים** (כ-21% מכלל ההוצאות) – כ-650,000 ש"ח.

[1] משרד האוצר, אגף החשב הכללי: הוראות תכ"ם. הוראה 15.3.2, פרסומים ממשלתיים שאינם מסחריים, 29 בספטמבר 2020.

[2] רועי גולדשמידט, פרסום על פי חוק בעיתונות ובאינטרנט: עלות, זמינות ואפקטיביות, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 באוגוסט 2008.

[3] מיכאל סיבוני, מנהל מחלקת מודעות, לשכת הפרסום הממשלתית, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 8 ביולי 2024.

פרטי חובת הפרסום – משך הפרסום, מספר העיתונים שבהם הפרסום נעשה, סוג העיתונים ותפוצתם - משתנים מחוק לחוק ומתקנה לתקנה. לעיתים מוטלות חובות פרסום שונות בסעיפים שונים של אותו חוק.

בבסיס חובת הפרסום עומדת הנחה שבנושאים מסוימים יש להביא מידע לידיעת הציבור, כדי לאפשר לו להביע את עמדתו ולהשתמש במידע לצרכיו

כך לדוגמה, בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 נכתב כך: "פרסום בעתון" לעניין חוק זה – (1) פרסום בשני עיתונים יומיים בשפה העברית, שלפחות אחד מהם הוא עיתון נפוץ כאמור בסעיף קטן (ב), ובמקום שבו מופיע עיתון מקומי לפחות אחת לשבוע – פרסום נוסף בעתון המקומי.

בחוק יש פירוט נוסף באשר לדרך שבה יש להתייחס למגזרי אוכלוסייה נוספים, כגון דוברי ערבית, שבקשר להם מוגדרות חובות שונות בתחום פרסומים. כך למשל, בחוק מצוין כי "במרחב תכנון מקומי שבו האוכלוסייה הדוברת ערבית מהווה לפחות עשרה אחוזים מכלל האוכלוסייה, פרסום אחד יתבצע בעיתון המפרסם בשפה הערבית, אחד בעיתון נפוץ בעברית ואחד בעיתון מקומי כאמור". עוד מצוין בחוק התכנון והבנייה כי בסמכותו של שר הפנים לקבוע אילו הם שני העיתונים היומיים הנפוצים בישראל, אשר בהם תחול חובת הפרסום.[4]

לטענת גורמים שונים יש ספק באשר למידת האפקטיביות של הפרסום המנדטורי בעיתונות. למשל, טענות בדבר שיקולי פרסום בהתאם לעלויות ולא בהתאם להיקף תפוצת העיתונים וטענות בדבר בהירות ונגישות הפרסומים

בשנת 2015 התווסף תיקון נוסף לחוק (בהוראת שעה), ובו הודגש כי בכל מצב בו נקבעה חובת פרסום בעיתון לפי חוק התכנון והבנייה, תחול חובת הפרסום **גם באתר במרשתת** (להלן: אינטרנט), במדור מיוחד שעניינו הודעות בנושאי תכנון ובנייה, בין אם באתר אינטרנט של ועדה או של רשות מקומית הנוגעת בדבר, ובין אם באתר האינטרנט של משרד הפנים, בהתאם לגוף התכנון הרלוונטי שאליו קשורה המודעה.[5]

יודגש כי בחלק ניכר מן החוקים מוטלת חובת הפרסום על **רשויות מקומיות ועל משרדי ממשלה**, אולם גם על גופים פרטיים משתת חובת פרסום. למשל, על פי תקנות הירושה, הודעה על הגשת בקשה לצו ירושה חייבת בפרסום בעיתון יומי וברשומות.[6]

לטענת גורמים שונים יש ספק באשר למידת האפקטיביות של הפרסום המנדטורי בעיתונות הכתובה, כפי שיפורט להלן. כך למשל, למרות המסגרת החוקית המפורטת יחסית, ההחלטה היכן לפרסם תלויה **בגופים המפרסמים**, שעליהם מושתת עלות הפרסום. עובדה זו עשויה ליצור תמריץ לקיים את חובת הפרסום בהתאם לשיקולי עלות הפרסום, ולא בהכרח בהתאם לשיקולי היקף התפוצה של העיתונים. נוסף על כך, לעתים המודעות המפורסמות מנוסחות באופן שהציבור הרחב מתקשה

[4] חוק התכנון והבנייה תשכ"ה–1965, סעיף 1א: פרסום בעיתון.

[5] חוק התכנון והבנייה תשכ"ה–1965, סעיף 1ב: חובת פרסום הודעות באינטרנט (תיקון מס' 86, התשס"ח-2008 (תיקון מס' 103 הוראת שעה) התשע"ה–2015).

[6] תקנות הירושה, התשנ"ח–1998, סעיף 17: פרסום.

להבינן ולהשתמש במידע המצוי בהן, ולפיכך בפועל לא תמיד הפרסום מאפשר לממש את זכות הציבור לדעת.[7]

בשנים האחרונות נדונו כמה הצעות חוק שעניינן המרת חובת הפרסום מהעיתונות הכתובה לאתרי אינטרנט ממשלתיים. הצעות החוק לא הבשילו לחקיקה

בשנים האחרונות ובמקביל למהפכה שהתרחשה בתחום הדיגיטלי, נעשו ניסיונות שונים לעדכן את חובת הפרסום ולהעביר את הפרסומים לאתרי האינטרנט של משרדי הממשלה, בין היתר כדי לחסוך בעלויות ולצמצם את סך ההשקעות המופנות למודעות בעיתונות המודפסת. בדיונים שנערכו במשך השנים בוועדות הכנסת הנושא הועלה לסדר-היום, ובמקביל הוגשו הצעות חוק שונות בעניין. כך למשל בשנת 2010 הוגשה על ידי חברי הכנסת כרמל שאמה הכהן ואריה ביבי הצעת חוק **חובת פרסום הודעות באינטרנט**, התשע"א–2010, שבה הוצע להקים אתר אינטרנט ייעודי ממשלתי מקביל לפרסום החובה בעיתונות.[8] בדברי ההסבר להצעת החוק נטען כי "בשל חוסר העקביות הנוגע למקום הפרסום בעיתונות ולמועדו, ועקב ניסוחים שלעיתים אינם די ברורים, יש חשש כי הפרסום במתכונתנו הנוכחית אינו מממש את זכות הציבור לדעת מההיבט המעשי אלא בעיקר מההיבט ההצהרתי". עוד צוין שם כי "האפקטיביות של הפרסום בעיתונות הכתובה במתכונתו הנוכחית מוטלת בספק מסיבות שונות, ובהן: משך הפרסום הקצר; מיקומן השולי של המודעות בעיתון; שיבוצו של הפרסום בעיתון שתפוצתו מצומצמת יחסית, וכן ריבוי מקרים בהם הגוף המפרסם מעוניין לצאת ידי חובתו החוקית ותו לא".[9]

בינואר 2024 אישרה ועדת החוקה של הכנסת תקנות לייעול הליכי מכרזים במינהלת תקומה, שהוקמה עם פרוץ מלחמת חרבות ברזל, ונקבעה הוראת שעה לביטול פרסום מכרזים בעיתונות הכתובה ולפרסומם באתרי אינטרנט רלוונטיים

בשנת 2016 הוגשה על ידי קבוצת חברי כנסת (חה"כ נורית קורן, מירב בן ארי ואחרים) הצעת חוק דומה, שבה נקבע כי על המדינה להקים אתר אינטרנט ממשלתי לצורך יישום החוק בתוך שישה חודשים מכניסת החוק לתוקפו. בהצעת החוק הוסבר כי היא נועדה להתאים את המצב לתמורות שהתחוללו בשוק התקשורת בשנים האחרונות, וכי יש לה יתרונות רבים שיטיבו עם הקופה הציבורית, ובהם: זמינות הפרסום ונגישותו; יכולת תפעולית נוחה; עלויות פרסום נמוכות; אפשרויות הפצה חדשות שאינן מגבילות את הפרסום לשטח פרסום מוגדר ומצומצם בעיתון, אלא כזה המאפשר להגיע אליו בזמינות ובקלות יחסית.[10]

הצעת חוק נוספת בעניין הונחה על שולחן הכנסת במרץ 2022 על ידי חבר הכנסת שלמה קרעי וקבוצת חברי כנסת נוספים. בדברי ההסבר להצעה נכתב כי "מימוש חובת הפרסום עולה לציבור רבות, ואילו יעילות הפרסום בעיתונות הכתובה על פני חלופות אחרות מוטלת בספק". עוד נכתב כי ההצעה נועדה להתאים את המצב לשינויים שחלו בשוק התקשורת בשנים האחרונות, ולהתאים

---

[7] דפנה כרמון ורחל אלתרמן, התשמע קולי? הזכות להתנגד בפני מוסדות התכנון בחוק ובפועל, סדרת מחקרי המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון, הפקולטה לארכיטקטורה ולבינוי ערים, 2011 ; רועי גולדשמידט, פרסום על פי חוק בעיתונות ובאינטרנט: עלות, זמינות ואפקטיביות, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 באוגוסט 2008. דוגמה נוספת לכך היא **חוק התכנון והבניה**, אשר נקבע בו מנגנון פרסום לציבור הרחב המחייב פרסום של דבר הפקדתה של תוכנית ברשומות, בעיתונות היומית ובאינטרנט. לדברי החוקרות דפנה כרמון ורחל אלתרמן, החוק יצר הסדר אפקטיבי לכאורה, שמטרתו ליידע את הציבור על תוכניות, אלא שבמציאות פני הדברים שונים. לדבריהן, הפרסום בעיתון המיועד לציבור הוא לעיתים פרסום חד-פעמי. לפיכך, מי שאינו קורא את העיתון בכל יום או מי שנעדר מן הארץ בתקופת הפרסום לא ייתקל בו ויתקשה לאתר את המודעות, שממילא גודלן מזערי ותוכנן אינו תמיד ברור לכלל הציבור.

[8] הצעת חוק חובת פרסום הודעות באינטרנט, התשע"א–2010.

[9] שם.

[10] הצעת חוק חובת פרסום הודעות באינטרנט, התשע"ו–2016.

לזמננו את שקיפות ונגישות המידע לכלל הציבור, אשר כיום מרביתו משתמש שימוש תדיר באינטרנט. עוד הודגש כי אפשר יהיה להחריג מהוראה זו פרסומים המיועדים לציבורים שאינם משתמשים באינטרנט (או פחות משתמשים בו), כמו הציבור החרדי או הציבור הערבי, שבפרסומים המכוונים אליהם הפרסום יימשך גם בעיתונות הכתובה.[11] הצעות כאלו ואחרות עלו אפוא מפעם לפעם, אך מעולם לא הבשילו לחקיקה בפועל.

מרבית הפרסומים נעשים על פי חוק באמצעות לפ"מ – הגוף הרשמי המספק שירותי פרסום למשרדי ממשלה, לתאגידים ציבוריים, לחברות ממשלתיות ולגופים ציבוריים

בינואר 2024 אישרה ועדת החוקה של הכנסת, בראשות חה"כ שמחה רוטמן, תקנות שנחתמו על ידי שר האוצר, אשר מטרתן לייעל את הבירוקרטיה הממשלתית הכרוכה בהליכי מכרזים במינהלת תקומה,[12] אשר הוקמה עם פרוץ מלחמת חרבות ברזל וכן בכלל משרדי הממשלה. בין השינויים שאושרו נקבעה הוראת שעה לביטול חובת פרסום מכרזים בעיתונות הכתובה. נקבע שכלל המכרזים במשרדי הממשלה יפורסמו לציבור באתר האינטרנט של המשרד.[13]

יש להדגיש כי מרבית פרסומי החובה בעיתונות הכתובה שמפרסמים משרדי ממשלה וגופים ציבוריים, מפורסמים על פי חוק **באמצעות לשכת הפרסום הממשלתית** (להלן: לפ"מ), שהיא הגוף הרשמי המספק שירותי פרסום והפקה למשרדי ממשלה, לתאגידים ציבוריים שהוקמו לפי חוק, לחברות ממשלתיות ולגופים ציבוריים.[14]

למעשה, משרדי הממשלה מפרסמים באמצעות לפ"מ גם מודעות ופרסומי חובה בעיתונות, נוסף לשאר סוגי הפרסומים הנעשים באמצעות לפ"מ באמצעי המדיה השונים. לדברי עורך הדין דורון גיסינגר מהלשכה המשפטית של לפ"מ, משרדי הממשלה מפרסמים באמצעות לשכת הפרסום הממשלתית פרסומי חובה בעיתונות בהתאם לחוקים שונים, כגון: פרסום מכוח חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 (כאמור לעיל) ; תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג–1993; תקנות ההוצאה לפועל התש"ם–1979 ; חוק הבחירות לכנסת (נוסח משולב), התשכ"ט–1969.[15]

במסמך זה מוצגים נתונים על תקציבי פרסומי החובה של משרדי ממשלה וגופים ציבוריים <u>בלבד</u> באמצעות לפ"מ, בחלוקה לסוגי פרסומים, לעיתונים מרכזיים ולמשרדי ממשלה

במסמך הנוכחי מוצגים נתונים על תקציבי פרסומי חובה של **משרדי ממשלה וגופים ציבוריים בלבד**, המפורסמים באמצעות הגוף המרכזי אשר דרכו מחויבים משרדי הממשלה לפרסם על פי חוק – לפ"מ. נדגיש כי אין באפשרותנו לדעת מהו היקף כלל תקציבי פרסומי החובה הנעשים על ידי רשויות מקומיות וגופים פרטיים בשנים האחרונות, מאחר שמדובר בגורמים רבים ומגוונים, אשר אין מידע זמין באשר להיקף הפרסומים שלהם ותקציביהם. לפיכך, במסגרת כתיבת המסמך פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת ללפ"מ בבקשה לקבל נתונים על תקציבי פרסומי חובה בעיתונות

---

[11] <u>הצעת חוק חובת פרסום הודעות באינטרנט, התשפ"ב–2022</u>.

[12] מינהלת תקומה הוקמה באוקטובר 2023 במסגרת החלטת ממשלה 980, בסמוך לפרוץ מלחמת חרבות ברזל ולהתקפה על יישובי עוטף עזה ב-7 באוקטובר 2023. מטרת המינהלת היא לסייע בהליכי פיתוח ושיקום יישובי הדרום ויישובי עוטף עזה. החלטה 980 של הממשלה ה-37, <u>הקמת מנהלת לשיקום ולפיתוח חבל "התקומה" ואוכלוסייתו</u>, 19 באוקטובר 2023 ; אתר <u>מינהלת תקומה</u>.

[13] להרחבה: פרוטוקול 207 של ישיבת ועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת, בנושא: <u>תקנות חובת המכרזים (חרבות ברזל-התקשרויות מנהלת תקומה)(הוראת שעה), התשפ"ד–2023</u>, 24 בדצמבר 2023.

[14] טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה, לשכת הפרסום הממשלתית, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 ביולי 2020.

[15] עו"ד דורון גיסינגר, הלשכה המשפטית, לשכת הפרסום הממשלתית, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 במרץ 2024.

הכתובה דרך לפ"מ בשנים 2019–2023, בחלוקה לפי סוגי פרסומים, שמות העיתונים המרכזיים שבהם מופיע הפרסום הסטטוטורי, ושמות משרדי הממשלה שרכשו את שירותי הפרסום מלפ"מ.

ברשות לפ"מ אין נתונים על אודות פרסומים שפורסמו על ידי גורמים נוספים שלא דרך לפ"מ. נוכח זאת, הנתונים המוצגים במסמך זה הם חלקיים וכוללים אך ורק את פרסומי החובה של משרדי ממשלה ושל רשויות סטטוטוריות, שפורסמו באמצעות לפ"מ בחמש השנים האחרונות (2019–2023).

2. רקע – הוצאות לשכת הפרסום הממשלתית על פרסומים

תפקידה של לפ"מ הוא מתן שירותי פרסום והפקה למשרדי ממשלה, לתאגידים ציבוריים שהוקמו לפי חוק, לחברות ממשלתיות ולגופים ציבוריים.[16] לפ"מ מספקת ללקוחותיה שירותים מקצועיים, ובהם פיתוח אסטרטגיית פרסום, מחקר, שירותי גרפיקה, הפקות דפוס ורכש מדיה. נוסף על כך, לפ"מ מסייעת לגופים הנזכרים בהכנת מסרים ובהפקתם במגוון אמצעים (ובהם: מודעות, תשדירי רדיו וטלוויזיה, שלטי חוצות, שיתופי פעולה עם ערוצי תקשורת, פרסום באינטרנט).[17]

תפקידה של לפ"מ הוא מתן שירותי פרסום והפקה למשרדי ממשלה, לתאגידים ציבוריים שהוקמו לפי חוק, לחברות ממשלתיות ולגופים ציבוריים

ללפ"מ אין תקציב פרסום משלה, והפרסום באמצעותה ממומן **מתשלומי הלקוחות** שהיא נותנת להם שירותים (דהיינו משרדי הממשלה והגופים הציבוריים). התשלומים כוללים מע"מ ודמי טיפול. לדברי טליה לוינס, מנהלת מחלקת המדיה בלפ"מ, במסגרת תקציב זה לפ"מ פועלת לספק פרסום המתחשב בקהלי היעד שהגדיר הלקוח, בצורכי הלקוח ובמחירים שספקי המדיה מציעים.

להלן מוצגים נתונים כלליים על הוצאות לפ"מ על פרסומים בשנים האחרונות, בחלוקה לפי סוגי מדיה ואמצעי תקשורת. בלוח 1 שלהלן מוצגים נתונים על ההוצאה של לפ"מ על פרסומים לפי **אמצעי תקשורת** בשנים 2017–2023.[18] מתחת לכל ערך מוצג שיעור ההוצאה באותו אמצעי מתוך כלל ההוצאה על פרסום של לפ"מ בכל שנה. בשורה התחתונה מוצג סכום ההוצאה הכולל של לפ"מ על פרסום בכל אחת מן השנים. אם לא נאמר אחרת, הנתונים מוצגים במונחי נטו, כלומר ללא מע"מ ודמי טיפול.[19]

בשנים 2017-2023 חלה ירידה בשיעור ההוצאה על פרסום בעיתונות מתוך ההוצאה הכוללת (10% בשנת 2023 לעומת 23% בשנת 2017)

[16] טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה, לשכת הפרסום הממשלתית, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 ביולי 2020.

[17] שם.

[18] הנתונים מבוססים על פרטים שמסרה לנו טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה, לשכת הפרסום הממשלתית, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 ביולי 2020. הנתונים על שנת 2020, דוא"ל, 7 בדצמבר 2021; הנתונים על השנים 2022–2021, דוא"ל 10 במאי 2023; הנתונים על שנת 2023 דוא"ל, 10 במרץ 2024.

[19] עו"ד דורון גיסינגר, הלשכה המשפטית, טליה לוינס, מנהלת תחום מדיה ומיכאל סיבוני, מנהל מחלקת מודעות, לשכת הפרסום הממשלתית, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 במרץ 2024.

לוח 1: הוצאות לפ"מ על פרסומים בשנים 2017–2023 לפי סוגי מדיה (במיליוני שקלים)

סוג מדיה / שנה	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
טלוויזיה	69 (33%)	71.46 (33%)	65.0 (32%)	96.3 (46%)	92.1 (43%)	96.2 (39%)	73.1 (39.2%)
עיתונות	48 (23%)	43.72 (20.5%)	37.0 (18%)	25.0 (12%)	26.0 (12%)	26.3 (11%)	19.1 (10.3%)
דיגיטל ואינטרנט	54 (26%)	59.78 (28%)	65.0 (32%)	61.1 (29%)	65.0 (30%)	83.3 (34%)	61.58 (33%)
קולנוע[20]	2 (1%)	2.17 (1%)	2.0 (1%)	---	---	----	0.179 (0.1%)
רדיו	28 (13%)	26.0 (12%)	24.0 (12%)	16.71 (8%)	23.9 (11%)	28.6 (12%)	24.4 (13.1%)
שלטי חוצות	9 (4%)	11.5 (5.5%)	10.0 (5%)	9.19 (5%)	8.73 (4%)	10.8 (4%)	8.1 (4.4%)
סך הכול	**210.0 (100%)**	**215.0 (100%)**	**203.0 (100%)**	**208.3 (100%)**	**215.7 (100%)**	**245.2 (100%)**	**186.5 (100%)**

הנתונים המוצגים בלוח 1 לעיל מלמדים על שינויים בהוצאות על פרסום לפי סוגי מדיה בשנים 2017–2023: בשנת 2022 סכום ההוצאה **הכולל** של לפ"מ על פרסומים (בכל סוגי המדיה) היה כ-245 מיליון ש"ח – גידול של כ-16% לעומת שנת 2017. לעומת זאת, בשנת 2023 סכום ההוצאה הכולל של לפ"מ (בכל סוגי המדיה) היה כ-186.5 מילון שקלים, וחלה ירידה בכלל תקציבי הפרסום של לפ"מ בכל אחד מסוגי המדיה השונים.

בשנת 2022 סכום ההוצאה הכולל של לפ"מ על פרסומים (בכל סוגי המדיה) היה כ-245 מיליון שקלים – גידול של כ-16% לעומת שנת 2017

בחמש השנים האחרונות ההוצאה העיקרית של לפ"מ הייתה על פרסום **בטלוויזיה** (32%–46% מכלל ההוצאות). גם שיעור ההוצאות על עיתונות ודיגיטל היה גבוה יחסית באותן השנים, וניכר **שחלקה של המדיה הדיגיטלית הולך ועולה**.

למעשה, בשנים האחרונות עיקר הגידול בהוצאה על פרסומים חל בתחום **הדיגיטל** (כ-83 מיליון ש"ח בשנת 2022 – **גידול של כ-54%** לעומת שנת 2017). עוד אפשר לראות כי בשנת 2023 חלה ירידה בהיקף ההוצאה הכולל על פרסום (כ-186.5 מיליון שקלים לעומת 245 מיליון בשנת

[20] לפ"מ מפרסמת בסרטים מקומיים או קהילתיים המופקים בחברה החרדית ומיועדים לקהל מצומצם למדי. בשנת 2015 הוצגה הוצאה זו תחת קטגוריית הפרסום "טלוויזיה", כפי שנכתב בשני מסמכים קודמים של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא, ראו: אורי טל-ספירו, נתונים על לשכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ), 9 במרץ 2016; מתן שחק, הוצאות לשכת הפרסום הממשלתית על פרסום לחברה החרדית בשנים 2013–2016, 15 בפברואר 2017.

2022), ובסך ההוצאה על פרסום בדיגיטל, אולם לא חל שינוי מהותי בשיעור ההוצאות היחסי על פרסומים בדיגיטל (33% בשנת 2023, לעומת 34% ב-2022).

בשנים 2017–2023 חלה ירידה בשיעור ההוצאה על פרסום **בעיתונות** מתוך ההוצאה הכוללת (10% בשנת 2023 לעומת 23% בשנת 2017). בשנים 2020 ו-2021 שיעור הפרסום בטלוויזיה גבוה במיוחד (46% ו-43% בהתאמה). שנים אלו התאפיינו בקמפיינים ייעודיים הנוגעים למשבר הקורונה, שכללו מידע והנחיות לציבור, ועל כן נחשבות לייחודיות גם בכל הקשור לעבודת לפ"מ ולפרסומים למגוון מגזרים ובמגוון שפות.[21]

3. נתונים על הוצאות לפ"מ בעבור פרסומי חובה בשנים 2019–2023, בפילוחים שונים

בפרקים הבאים יוצגו נתונים על תקציבי פרסומי החובה באמצעות לפ"מ, דהיינו, על הוצאה של משרדי ממשלה וגופים ציבוריים על פרסום מודעות חובה סטטוטוריות בעיתונות, בדגש על פרסומים שנעשו בארץ. על פי נתוני לפ"מ בשנים 2015 עד 2020, 70% מכלל ההוצאה של לפ"מ על פרסום בעיתונות הכתובה היה בעבור פרסומים מתוקף חוק.[22]

על פי גורמים בלפ"מ חלוקת תקציבי המדיה לפרסום מבוססת על שיקולים מקצועיים ועל מכלול הצרכים וההנחיות שהלקוחות מוסרים ללפ"מ. השיקולים הם, בין השאר, מטרות הפרסומים ויעדיהם, קהל היעד, אופי המסר המתבקש והתקציב. בלפ"מ מדגישים כי גורמים שונים עשויים להשפיע על היקף ההוצאות של כלל סוגי הפרסומים דרך אמצעי תקשורת שונים ובעבור מגזרים שונים.[23]

על פי גורמים בלפ"מ חלוקת תקציבי המדיה לפרסום מבוססת על שיקולים מקצועיים ועל מכלול הצרכים וההנחיות שהלקוחות מוסרים ללפ"מ, כגון: מטרות הפרסומים, קהל היעד, אופי המסר המתבקש והתקציב

אשר **לפרסומי חובה בעיתונות מכוח חוק**, על פי עו"ד דורון גינסינגר מהלשכה המשפטית בלפ"מ השיקול המנחה העיקרי של לפ"מ במסגרת קבלת הצעות מחיר בעבור פרסומי חובה הוא **השיקול התקציבי**, למעט במקרים שבהם המשרד הממשלתי או הגוף המפרסם החליטו על שיקול או על קריטריון חשוב אחר, כגון קהל היעד הספציפי שאליו מופנה הפרסום, או אופי הפרסום.

---

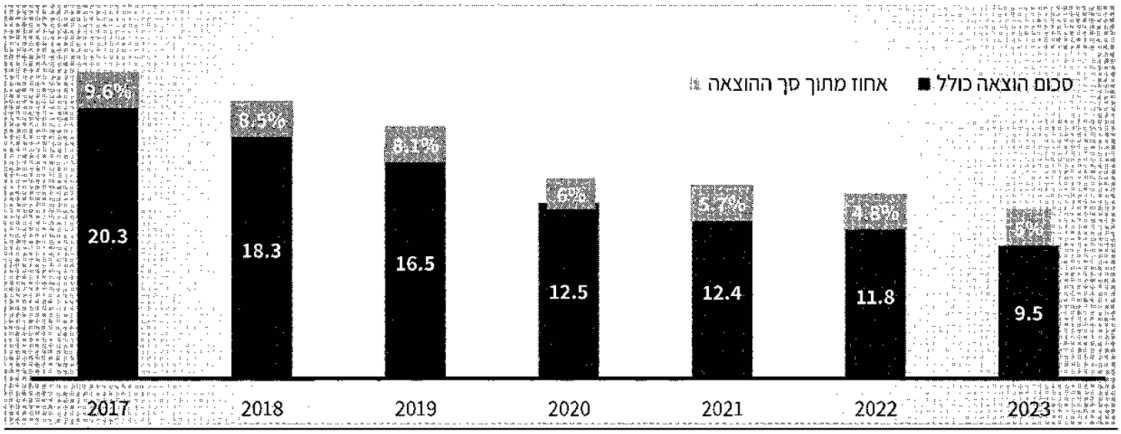
[21] להרחבה: אסנת אלגום מזרחי, נתונים על הוצאות הפרסום של לשכת הפרסום הממשלתית בשנים 2015–2021, בדגש על פרסומים לחברה הערבית, פרק 3, פרסומי לפ"מ במשבר הקורונה (2020), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 בדצמבר 2021.

[22] טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה, לשכת הפרסום הממשלתית, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פברואר 2024. מודעות מתוקף חוק, הנקראות גם "פרסומי חובה", הן הודעות תכנון ובנייה, פרסומי מכרזים, צוואות וירושות, הודעות כונס הנכסים הרשמי, הודעות משפטיות וכיוצא באלו.

[23] טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה, לשכת הפרסום הממשלתית, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 ביולי 2020.

נוסף על כך, בלפ"מ מדגישים כי אין להם סמכות להחליט בעבור המשרדים המפרסמים היכן יהיה הפרסום ובאילו סוגי עיתונים, והחלטה זו נתונה בסופו של דבר בידי משרדי הממשלה והגופים המפרסמים.[24]

תרשים 1: הוצאות פרסומי חובה בעיתונות דרך לפ"מ (פרסום סטטוטורי), 2017–2023[25]



בהתבוננות על סך הוצאות פרסומי לפ"מ על **מודעות סטטוטוריות בעיתונות מכוח חוק,** אפשר לראות כי בשנים האחרונות חלה ירידה הדרגתית מדי שנה בהוצאה על פרסומי חובה – ירידה המסתכמת ב כ-53% בחמש שנים: בשנת 2017 ההוצאה הכוללת הייתה 20.3 מיליון שקלים (כ-9.6% מתקציב הפרסום הכולל בלפ"מ באותה שנה), בשנת 2022 ההוצאה הכוללת ירדה ל-11.8 מיליון שקלים, ואילו בשנת 2023 תקציב הפרסום בעבור מודעות סטטוטוריות בעיתונות היה 9.5 מיליון שקלים (כ-5% מההוצאה הכוללת בעבור הפרסום).

בשנים 2019–2023 חלה ירידה הדרגתית של כ-53% בהוצאות על פרסומי חובה: מכ-20.3 מיליון שקלים בשנת 2017, ל-9.5 מיליון שקלים בשנת 2023

3.1 ההוצאה של לפ"מ על פרסומי חובה בעיתונות הכתובה, בפילוח לפי סוגי פרסומים ועיתונים נבחרים, 2019–2023

בתרשים ובטבלאות שלהלן מוצג פירוט ההוצאה של לפ"מ על פרסום סטטוטורי בעיתונות הכתובה **לפי סוגי פרסומים בחמישה עיתונים נפוצים** בשנים 2019–2023. סך הוצאות הפרסום בעיתונים השונים לא היה יציב והשתנה מאוד לאורך השנים, ולעיתים אף באותו עיתון משנה לשנה.

בטבלאות מוצגים חמישה סוגים עיקריים של פרסומי חובה נפוצים: מודעות דרושים; מכרזים; פרסום בתחום חוקי תכנון; מודעות משפטיות; צוואות וירושות, ומודעות של כונס הנכסים והאפוטרופוס הכללי. נוסף על כך, הנתונים כוללים כמה עיתונים נבחרים שמוגדרים על ידי לפ"מ כ"עיתונים נפוצים": מעריב, ידיעות אחרונות,

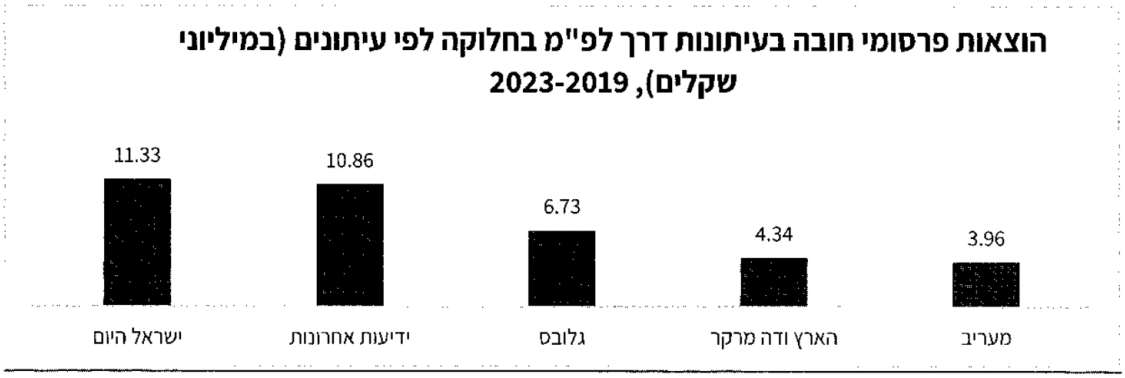
[24] עו"ד דורון גיסינגר, הלשכה המשפטית, טליה לוינס, מנהלת תחום מדיה ומיכאל סיבוני, מנהל מחלקת מודעות, לשכת הפרסום הממשלתית. תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 במרץ 2024.

[25] שם.

ישראל היום, גלובס, הארץ ודה מרקר. **קטגוריות הפרסום בכל עיתון מוצגות לפי סדר יורד, קרי מההוצאה הגדולה ביותר להוצאה קטנה ביותר.**

מלפ"מ נמסר כי יש תחומים שונים אשר נדרשים בהם פרסומי חובה. עם זאת, מאחר שהמידע על כלל סוגי המודעות והפרסומים אינו זמין ודורש עיבוד מיוחד ממאגר הפרסומים, ההתמקדות היא בחמשת התחומים הנפוצים ביותר.

תרשים 2: הוצאות פרסומי חובה בעיתונות דרך לפ"מ בחלוקה לפי עיתונים, 2019–2023



מבין חמשת העיתונים הנפוצים, ההוצאה על פרסומי חובה בעיתונות הכתובה (עבור סוגי פרסומים שונים) בשנים 2019–2023 הגבוהה ביותר הייתה בעיתון ישראל היום – כ-11.33 מיליון שקלים (18% מסך ההוצאות), ובעיתון ידיעות אחרונות – כ-10.86 מיליון שקלים (כ-17% מסך ההוצאות). שני העיתונים שבהם סך ההוצאות בעבור פרסומי חובה היה נמוך יותר הם הארץ ודה מרקר (כ-4.34 מיליון שקלים, שהם כ-7% מסך ההוצאות), ועיתון מעריב (כ-4 מיליון שקלים – 6.4% מסך ההוצאות). יש לציין כי שיעור ההוצאה על פרסום בכל עיתון נובע, בין השאר, מהיקף תפוצת העיתונים וכן מעלויות הפרסום בהם.

לוח 2: הוצאות פרסומי חובה של לפ"מ לפי סוגי פרסום, מעריב, 2019–2023 (בשקלים, ללא מע"מ)

שנה / סוג מודעה[26]	2019	2020	2021	2022	2023	סך ההוצאה על פרסום כלל המודעות
מכרזים	660,182.5	1,045,095.5	570,700	671,425	591,762.5	**3,539,165.5**
מודעות משפטיות	14,775	112,187.5	48,937.5	16,290	3,725	**195,915**
דרושים	53,890	57,400	19,470	36,790	22,912.5	**190,462.5**

[26] מלפ"מ נמסר כי יש סוגי מודעות חובה נוספים המשתנים מעת לעת בהתאם לתחום הפרסום. עם זאת, מאחר שהמידע על כלל סוגי המודעות והפרסומים אינו זמין ודורש עיבוד מיוחד ממאגר הפרסומים, ההתמקדות היא בחמישה סוגים עיקריים של פרסומי חובה נפוצים: מודעות דרושים; מכרזים; פרסום הנוגע לחוקי תכנון; מודעות משפטיות; מודעות של כונס הנכסים והאפוטרופוס הכללי.

כונס הנכסים הרשמי והאפוטרופוס הכללי[27]	----	----	----	9,162.5	8,550	**17,712.5**
חוקי תכנון	11,200	6,125	----	----	----	**17,325**
סך הכול	**740,047.5**	**1,220,808**	**639,107.5**	**733,667.5**	**626,950**	**3,960,580.5**

מלוח 2 אפשר ללמוד אפוא כי בשנים 2019–2023 סך הוצאות הפרסום המנדטורי (בכל סוגי המודעות) בעיתון מעריב לא היה יציב והשתנה משנה לשנה ללא מגמה ברורה. עם זאת, שנת 2020 היא שנה יוצאת דופן בהיקף ההוצאות הכולל על פרסומי חובה במעריב, כך שבאותה שנה היקף הפרסום הכולל על מודעות חובה הוא כ-1.2 מיליון שקלים – כמעט כפול בהשוואה לסך הוצאות הפרסום בשנים 2021 ו-2023.

לוח 3: הוצאות פרסומי חובה של לפ"מ לפי סוגי פרסום, ידיעות אחרונות, 2019–2023

(בשקלים, ללא מע"מ)

שנה / סוג מודעה	2019	2020	2021	2022	2023	סך ההוצאה על פרסום כלל המודעות
כונס הנכסים הרשמי והאפוטרופוס הכללי	1,410,947	901,892.8	736,760.1	489,134.1	271,700	**3,810,434**
צוואות וירושות	535,552.8	658,080	685,440	708,000	745,760	**3,305,832.8**
מכרזים	749,375	501,595	249,125	197,765.5	125,573.5	**1,823,434**
דרושים	382,863.5	355,233.5	384,590	266,751.6	317,487.5	**1,706,926.1**
מודעות משפטיות	39,392.5	38,337.5	60,519.5	49,554	5,292	**193,095.5**
סך הכול	**3,118,130.8**	**2,455,138.8**	**2,116,434.6**	**1,711,204.2**	**1,465,813**	**10,866,721**

[27] כונס הנכסים הרשמי, האפוטרופוס הכללי והממונה לענייני ירושה הם חלק מן היחידות במשרד המשפטים המורכבות מכמה זרועות ביצועיות. מודעות שמתפרסמות בעיתונות הכתובה מטעם יחידות אלו הן בתחומים צוואות, ירושות, כינוס נכסים ועוד.

בשנים 2019–2023 חלה ירידה הדרגתית בהוצאות הפרסום המנדטורי בעיתון ידיעות אחרונות: בשנת 2019 ההוצאה הייתה כ-3.1 מיליון שקלים, בשנת 2021 היא הייתה כ-2.1 מיליון שקלים, ובשנת 2023 ההוצאה בעבור פרסום מנדטורי הייתה כ-1.5 מיליון שקלים – ירידה של כ-53% לעומת שנת 2019.

לוח 4: הוצאות פרסומי חובה של לפ"מ לפי סוגי פרסום, ישראל היום, 2019–2023 (בשקלים, ללא מע"מ)

שנה / סוג מודעה	2019	2020	2021	2022	2023	סך ההוצאה על פרסום כלל המודעות
מכרזים	1,042,307	860,686.5	859,356.5	972,543.7	622,368	**4,357,261.7**
כונס הנכסים הרשמי והאפוטרופוס הכללי	1,333,936.6	1,024,609.3	759,534.2	619,519	398,800.5	**4,166,399.6**
דרושים	381,634	328,230	357,614.4	470,659.7	428,807.2	**1,966,945.3**
מודעות אבל	----	----	----	----	374,074	**374,074**
מודעות משפטיות	14,775	120,910.5	97,045	36,847	74,221	**343,798.5**
צוואות וירושות	17,215	2,750	----	----	-----	**19,965**
סך הכול	**2,924,010.1**	**2,337,186.3**	**2,073,550.1**	**2,099,569.5**	**1,898,270.7**	**11,332,586**

בשנים 2019–2023 חלה ירידה הדרגתית בהוצאות הפרסום המנדטורי בעיתון ישראל היום. בשנת 2019 ההוצאה הייתה כ-2.9 מיליון שקלים, וב-2023 היא הייתה כ-1.9 מיליון שקלים – ירידה של כ-35% בסך ההוצאות.

לוח 5: הוצאות פרסומי חובה של לפ"מ לפי סוגי פרסום, גלובס, 2019–2023 (בשקלים, ללא מע"מ)

שנה / סוג מודעה	2019	2020	2021	2022	2023	סך ההוצאה על פרסום כלל המודעות
מכרזים	1,493,940	1,023,530	1,107,671.5	1,226,070	1,016,555	**5,867,766.5**
דרושים	121,710	135,310	65,335	71,262.5	48,300	**441,917.5**
מודעות משפטיות	66,690	111,200	112,457.5	48,030	32,160	**370,537.5**
כונס הנכסים הרשמי והאפוטרופוס הכללי	3,825	7,620	5,475	22,297.5	12,000	**51,217.5**
סך הכול	**1,686,165**	**1,277,660**	**1,290,939**	**1,367,660**	**1,109,015**	**6,731,439**

בלוח אפשר לראות כי גם בעיתון גלובס חלה ירידה הדרגתית בהוצאות הפרסום המנדטורי בשנים 2019–2023, כך שבעוד שבשנת 2019 סך ההוצאה היה כ-1.7 מיליון שקלים, ב-2023 הוא היה כ-1.1 מיליון שקלים- ירידה של כ-34% בסך ההוצאות.

לוח 6: הוצאות פרסומי חובה של לפ"מ לפי סוגי פרסום, הארץ ודה מרקר, 2019–2023

שנה / סוג מודעה	2019	2020	2021	2022	2023	סך ההוצאה על פרסום כלל המודעות
מכרזים	898,198.7	487,431.2	443,066.2	472,382.5	406,950	**2,708,028.6**
מודעות משפטיות	203,397.5	187,151.2	260,057.5	184,360	155,353.7	**990,319.9**
חוקי תכנון	----	----	----	----	472,201	**472,201**
דרושים	9,590	----	----	70,435	96,640	**176,665**
סך הכול	**1,111,186.2**	**674,582.4**	**703,123.7**	**727,177.5**	**1,131,144.7**	**4,347,214.5**

מהתבוננות על כלל ההוצאות בעבור פרסומי חובה בשנים 2019–2023 בעיתונים דה מרקר והארץ אי-אפשר לזהות מגמה ברורה ושיעור ההוצאות אינו יציב ומשתנה. כמו כן, סך ההוצאות הכולל על פרסום בשנים 2019 ו-2023 דומה יחסית – כ-1.1 מיליון שקלים, ואילו בשנים 2020–2022 היקף ההוצאות נמוך יותר – כ- 701 אלף שקלים בממוצע.

ההוצאה הכוללת של גופים ומשרדי ממשלה על פרסום סטטוטורי בעיתונות באמצעות לפ"מ היה בשנת 2022 כ-7.6 מיליון שקלים ובשנת 2023 כ-5.9 מיליון שקלים. באותן שנים, שיעור ההוצאות הגבוה ביותר על פרסום בעיתונות היה של רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) – כ-1.6 מיליון שקלים בשנת 2022 וכ- 1.2 מיליון שקלים בשנת 2023 (כ-21% מכלל ההוצאות)

3.2 ההוצאה של לפ"מ על פרסומי חובה בעיתונות הכתובה, בפילוח לפי משרדי ממשלה, 2022–2023

כאמור לעיל, משרדי הממשלה מפרסמים פרסומי חובה שונים בעיתונות בהתאם לחוק באמצעות לפ"מ. ללפ"מ אין נתונים על פרסומים מכוח החוק שנעשו על ידי גורמים וגופים נוספים שאינם מפרסמים דרך לפ"מ (כגון רשויות מקומיות, גופים פרטיים ועוד). בלוחות שלהלן מוצגים נתונים על הוצאות הפרסום של מודעות סטטוטוריות בלפ"מ, **בפילוח לפי משרדי הממשלה ושמות הגופים שהזמינו את הפרסום**. מלפ"מ נמסר כי מאחר שמדובר בעשרות לקוחות, שמרביתם הם משרדי ממשלה וחלקם גופים אחרים המפרסמים דרך לפ"מ, הנתונים יתמקדו בשנתיים האחרונות, 2022–2023.[28]

[28] עו"ד דורון גיסינגר, הלשכה המשפטית, טליה לוינס, מנהלת תחום מדיה ומיכאל סיבוני, מנהל מחלקת מודעות, לשכת הפרסום הממשלתית, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 במרץ 2024.

מהנתונים אפשר ללמוד כי בשנת 2022 ההוצאה הכוללת של גופים ציבוריים ושל משרדי הממשלה בעבור פרסום סטטוטורי בעיתונות הכתובה באמצעות לפ"מ היה כ-**7.6 מיליון שקלים**. לעומת זאת, בשנת 2023 ההוצאה הכוללת בעבור פרסומים אלה הייתה כ-**5.9 מיליון שקלים.**

הנתונים בטבלאות מוצגים בסדר יורד לפי סכום ההוצאה על פרסום בכל שנה.

אפשר לראות כי בשנים 2022 ו-2023 שיעור ההוצאות הגבוה ביותר על פרסום מנדטורי בעיתונות היה של **רשות מקרקעי ישראל** (רמ"י), שסכום ההוצאה הכולל שלה היה כ-1.6 מיליון שקלים בשנת 2022 וכ-1.2 מיליון שקלים בשנת 2023 (שהם כ-21% מההוצאות של כלל הגופים באותן שנים).

לוח 7: הוצאות פרסומי חובה של לפ"מ לפי גופים ומשרדים ממשלתיים, 2022.

שם הגוף המזמין/ משרד ממשלתי	סכום ההוצאה על פרסום (בשקלים, ללא מע"מ)
1. רשות מקרקעי ישראל	1,617,467.2
2. משרד הביטחון – אמרכלות	313,001.2
3. המוסד לביטוח לאומי 2021–2022	244,127.5
4. בית חולים על שם שיבא–תל השומר	243,337.5
5. רשות הטבע והגנים – מכרזים	187,835.5
6. דירה להשכיר – חברה ממשלתית לדיור	184,165
7. בריאות – נכסים ושירותים	182,825
8. משרד האוצר – מינהל התכנון	181,672.2
9. משרד החינוך – לשכת הדוברות, אגף פרסום	181,559.5
10. הנהלת בתי המשפט ירושלים	140,175.5
11. בית חולים איכילוב – תל אביב	136,592
12. משרד הרווחה – יחידה מכנסת	125,182
13. משרד הכלכלה והתעשייה	125,088
14. משטרת ישראל – מכרזים	123,026.2
15. שירות בתי הסוהר – מכרזים	122,539
16. בית החולים הלל יפה – חדרה	116,885.5
17. מפ"ק יהודה ושומרון – המינהל האזרחי	116,256

18. משרד התחבורה – מכרזים	106,077.5
19. משרד האוצר, אגף חשכ"ל – דיור ממשלתי	99,887.5
20. רשות שדות התעופה – לוגיסטיקה	96,731
21. משרד התרבות והספורט	87,484.5
22. משרד המשפטים	87,096
23. משרד ראש הממשלה – המשרד לשוויון חברתי	83,962.7
24. טוטו – המועצה להסדר ההימורים בספורט	83,653.5
25. רשות המים	83,630.5
26. תאגיד הבריאות ליד המרכז הרפואי תל אביב (ע"ר) – איכילוב	82,555
27. משרד הביטחון – מכירות (סיב"ט, האגף לייצוא בטחוני)	79,135
28. מגן דוד אדום	78,565
29. משרד העבודה והרווחה	71,983
30. בנק ישראל	71,176.5
31. משרד האוצר– אגף החשב הכללי – מטה	66,525
32. משרד האוצר – ראשי	66,274
33. קליטת עלייה – ראשי	65,156.5
34. משרד הבינוי והשיכון	65,067.5
35. משרד האנרגיה והמים	58,738
36. האגודה למען החייל	55,727
37. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה	55,230.5
38. ענבל – חברה לביטוח בע"מ	53,300
39. ענבל – אוצר (מכרזים)	53,029
40. בית החולים נהריה	48,880
41. משרד המדע והטכנולוגיה	48,524.5
42. המנהל לחינוך התיישבותי	48,224
43. בית החולים אסף הרופא	47,368.5
44. המשרד להגנת הסביבה	47,237.5
45. אגף המכס ומע"מ	45,239
46. הרשות הלאומית לכבאות והצלה	44,604

47. הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית	43,742
48. תאגיד השידור הישראלי	42,983.5
49. כנסת ישראל	41,030.5
50. המועצה להשכלה גבוהה	38,921.7
51. בית חולים ע"ש וולפסון	38,832.5
52. משרד החקלאות	37,178
53. משרד החוץ	34,340
54. רשות האוכלוסין וההגירה	34,175.5
55. מינהל הרכב הממשלתי	34,108.5
56. הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית	32,287
57. רשות המיסים	31,879
58. משרד הפנים	29,993
59. בריאות – אגף תכנון	29,906.5
60. מינהל מחקר חקלאי וולקני	28,948.7
61. החטיבה להתיישבות	28,784
62. רשות השירות הלאומי – אזרחי	27,041.5
63. רשות האכיפה והגבייה	26,486.5
64. משרד הבריאות – אגף לשירותי מידע ומחשוב	26,424.5
65. הרשות לפיתוח ירושלים – ראשי	26,145.5
66. החברה הממשלתית לתיירות – כללי	26,102.5
67. רשות לניירות ערך	24,394.5
68. מרכז ההסברה	23,820
69. משרד מבקר המדינה	23,281
70. משרד ראש הממשלה – ראשי	22,640.5
71. מערך הדיגיטל הלאומי	18,747
72. משרד החקלאות – הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים	18,510
73. משטרת ישראל – מחלקת תחבורה	17,620
74. המשרד לשירותי דת	17,070
75. בית חולים לחולי נפש שער מנשה	16,995.5

76. משרד ראש הממשלה – אגף התקשוב הממשלתי	16,951.5
77. מרכז גריאטרי נתניה – דורות	16,306
78. החברה לפיתוח חוף אילת בע"מ	16,000
79. המשרד לביטחון הפנים	15,819.5
80. משרד התקשורת	14,415
81. סי פי אם ניהול בנייה – משרד האוצר	14,257.5
82. בית חולים טירת הכרמל – חיפה	13,647.5
83. ועדת הבחירות המרכזית	13,622.5
84. משרד האוצר – אגף החשב הכללי	12,804
85. המרכז למיפוי ישראל	12,660.5
86. לשכת הבריאות – מחוז צפון	12,627
87. שירות התעסוקה	12,375.5
88. אברבנאל – מרכז לבריאות הנפש	11,894
89. משרד הבריאות – דובר	11,254
90. רשות החשמל	10,864
91. הרשות לפיתוח ירושלים – העיר העתיקה	10,502.5
92. אפוטרופוס כללי מכרזים	10,438.2
93. רשות שוק ההון – ביטוח וחיסכון	10,225.5
94. המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל	10,088.5
95. בית חולים על שם ברזילי – אשקלון	9,800
96. רשות שדות התעופה – מסחר	9,623
97. רשות נחל הירקון	9,092
98. הרשות לאכיפה במקרקעין	8,834
99. המרכז להנצחת גוש קטיף וצפון השומרון	8,368
100. שעם – רשות המיסים	7,887.5
101. בית החולים לחולי נפש – כפר שאול	7,854
102. משרד הבריאות – חטיבת המרכזים הרפואיים הממשלתיים	7,832
103. בית החולים לחולי נפש באר יעקב – נס ציונה	7,553
104. משרד ראש הממשלה – מערך הסייבר	7,501.5

105. המשרד לשירותי דת – הרבנות הראשית לישראל	7,373
106. המוסד לבטיחות וגהות	7,230.7
107. נתיב – מלכ"ר	7,215.5
108. בית חולים פלימן חיפה	6,967.5
109. המרכז הרפואי לבריאות הנפש – מזור	6,643
110. מינהל המחקר למדעי האדמה והים – מכון גיאולוגי	6,218.5
111. הרשות לשיקום האסיר	5,928
112. לשכת נשיא המדינה	5,920.5
113. המדפיס הממשלתי	5,548
114. מרכז לבריאות הנפש באר שבע	5,494
115. תאגיד הבריאות ליד המרכז הרפואי לגליל	5,348
116. בית החולים שמואל הרופא – באר יעקב	5,245
117. מרכז רפואי לב – השרון	5,214
118. בתי דין רבניים	5,157
119. נציבות שירות המדינה	4,648
120. הרשות לזכויות ניצולי השואה	4,623.5
121. אפוטרופוס כללי בשם קרן העיזבונות	4,590
122. תאגיד הבריאות ליד המרכז הרפואי שמיר (ע"ר) – אסף הרופא	4,386
123. אשל הנשיא – כפר נוער	3,796
124. רשות התחרות	3,696.5
125. משרד ההתיישבות	3,346
126. משרד ראש הממשלה – מורשת	3,316
127. כדורי – בית ספר חקלאי חינוך התיישבותי	2,860
128. משרד התחבורה – מינהל התעופה האזרחית	2,662.5
129. הרשות לפיתוח ירושלים – תיירות	2,627.5
130. אפוטרופוס כללי ירושלים (נעדרים)	2,295
131. משרד הכלכלה והתעשייה – רשות לסחר הוגן (צרכנות)	2,288
132. בית חולים זיו צפת	1,987.5
133. לשכת הבריאות – מחוז דרום	1,743.5

נספ

134. בית חולים פוריה	1,693.5
135. משרד התחבורה – השירות המטאורולוגי	750
136. המשרד לפיתוח הנגב והגליל – יחידה מכנסת	320
סך הכול	**7,633,418.2**

לוח 8: הוצאות פרסומי חובה של לפ"מ, לפי גופים ומשרדים ממשלתיים, 2023

שם הגוף המזמין/ משרד ממשלתי	סכום ההוצאה על פרסום (בשקלים, ללא מע"מ)
1. רשות מקרקעי ישראל	1,230,061.5
2. משרד הביטחון – אמרכלות	305,471.2
3. משרד הרווחה – יחידה מכנסת	206,213
4. רשות הטבע והגנים – מכרזים חדשים	168,405
5. בית חולים על שם שיבא – תל השומר	166,610
6. בית חולים איכילוב – תל אביב	166,090
7. המוסד לביטוח לאומי – 2023	139,696
8. בית החולים הלל יפה חדרה	129,940
9. משרד החינוך – לשכת הדוברות, אגף פרסום	117,185
10. בריאות – נכסים ושירותים	115,557.5
11. רשות שדות התעופה – לוגיסטיקה	111,157.5
12. משרד הכלכלה והתעשייה	108,802.5
13. משטרת ישראל – מכרזים	103,316.7
14. בנק ישראל	100,420
15. דירה להשכיר – חברה ממשלתית לדיור	99,013.7
16. שירות בתי הסוהר – מכרזים	97,606
17. טוטו – המועצה להסדר ההימורים בספורט	88,213.5
18. רשות המים	85,507.5
19. משרד האוצר – ראשי	83,745
20. קליטת עלייה – ראשי	82,248

21. הנהלת בתי המשפט ירושלים	79,260.5
22. משרד האוצר – אגף חשכ"ל, דיור ממשלתי	79,055.5
23. מפ"ק יהודה ושומרון – מינהל אזרחי	73,981.5
24. משרד התחבורה – מכרזים	68,825
25. משרד המשפטים	65,692.5
26. המנהל לחינוך התיישבותי	60,460
27. תאגיד הבריאות ליד המרכז הרפואי תל אביב (ע"ר) איכילוב	59,547.5
28. רשות האכיפה והגבייה	53,452
29. משרד הפנים	48,732.5
30. מגן דוד אדום	48,505.5
31. משרד הביטחון – מכירות (סיב"ט – האגף לייצוא ביטחוני)	47,995
32. משרד האוצר – אגף החשב הכללי – מטה	47,751.2
33. משרד הבינוי והשיכון	47,545
34. רשות המיסים	46,652.5
35. בית החולים נהריה	46,488
36. משרד המדע והטכנולוגיה	43,114
37. המשרד להגנת הסביבה	41,940
38. משרד מבקר המדינה	41,790
39. רשות לניירות ערך	39,685
40. בריאות – אגף תכנון	38,700
41. כנסת ישראל	37,680
42. משרד האוצר – מינהל התכנון	36,852.5
43. ענבל – אוצר (מכרזים)	35,437.5
44. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה	33,255
45. משרד החקלאות	33,015
46. משרד האנרגיה והמים	29,457.5
47. ענבל – חברה לביטוח בע"מ	28,710
48. משרד החוץ	27,625.5

49. החטיבה להתיישבות	26,788.5
50. משרד התרבות והספורט	26,735
51. משטרת ישראל – מחלקת תחבורה	25,538
52. בית חולים על שם ברזילי – אשקלון	25,280
53. החברה הממשלתית לתיירות – כללי	24,775
54. רשות השירות הלאומי–אזרחי	24,368.5
55. רשות האוכלוסין – הגירה	24,267.5
56. המועצה להשכלה גבוהה	23,851
57. בית חולים ע"ש וולפסון	23,430
58. רשות נחל הירקון	22,925
59. משרד ראש הממשלה – המשרד לשוויון חברתי	22,817.5
60. מרכז ההסברה	22,338
61. ועדת הבחירות המרכזית	22,167
62. מינהל מחקר חקלאי וולקני	21,140
63. רשות שדות התעופה – מסחר	20,830
64. הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית	19,632.5
65. בית החולים אסף הרופא	18,950
66. שעם – רשות המיסים	18,787.5
67. המרכז למיפוי ישראל	18,665
68. הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית	18,342.5
69. לשכת הבריאות – מחוז צפון	18,340
70. משרד העבודה והרווחה	17,738.7
71. מערך הדיגיטל הלאומי	16,615
72. משרד הבריאות – חטיבת המרכזים הרפואיים הממשלתיים	15,797.5
73. רשות החשמל	15,502.5
74. בית חולים לחולי נפש שער מנשה	13,400
75. אפוטרופוס כללי מכרזים	13,185
76. הרשות הלאומית לכבאות והצלה	13,164

77. אברבנאל – מרכז לבריאות הנפש	13,110
78. המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל	12,589
79. הרשות לפיתוח ירושלים – ראשי	11,820
80. האפוטרופוס הכללי בשם הוועדה לחלוקת כספים שנפסקו כסעד	11,820
81. לשכת נשיא המדינה	11,817.5
82. המוסד לבטיחות וגהות	11,189.2
83. המרכז הרפואי לבריאות הנפש – מזור	10,165
84. בית החולים לחולי נפש – כפר שאול	10,092.5
85. רשת מעיין החינוך התורני	9,829.5
86. בית החולים שמואל הרופא – באר יעקב	9,790
87. בית החולים לחולי נפש באר יעקב – נס ציונה	9,725.5
88. שירות התעסוקה	9,707.5
89. מינהל הרכב הממשלתי	9,520
90. מרכז גריאטרי נתניה – דורות	9,450
91. המשרד לשירותי דת	9,314
92. משרד ראש הממשלה – ראשי	9,300
93. מרכז רפואי לב – השרון	9,152.5
94. הרשות לפיתוח ירושלים – תיירות	8,860
95. בית חולים זיו צפת	8,791.5
96. מינהל המחקר למדעי האדמה והים – מכון גיאולוגי	8,570
97. הרשות לשיקום האסיר	7,483
98. בית חולים טירת הכרמל – חיפה	6,570
99. האגודה למען החייל	6,504.5
100. הרשות לפיתוח ירושלים – העיר העתיקה	6,390
101. נציבות שירות המדינה	5,860
102. המדפיס הממשלתי	4,630
103. אגף המכס ומע"מ	4,425
104. משרד ההתיישבות	4,330

105. בית חולים פלימן חיפה	4,097.5
106. כדורי – בית ספר חקלאי חינוך התיישבותי	4,000
107. המשרד לביטחון הפנים	3,630
108. הרשות לזכויות ניצולי השואה	3,338.5
109. משרד התחבורה – מינהל התעופה האזרחית	3,265
110. רשות שוק ההון – ביטוח וחיסכון	3,265
111. משרד התקשורת	2,775
112. מרכז גריאטרי פרדס חנה	2,600
113. משרד הבריאות – אגף לשירותי מידע ומחשוב	2,472.5
114. הרשות לפיתוח ירושלים – עיצוב וקולנוע	2,247.5
115. תאגיד הבריאות ליד המרכז הרפואי וולפסון	2,040
116. משרד האוצר – מינהלת הגמלאות	1,960
117. האפוטרופוס הכללי בשם קרן עיזבונות	1,782
118. לשכת הבריאות – מחוז דרום	1,727.5
119. המשרד לשירותי דת – הרבנות הראשית לישראל	1,500
120. בית חולים פורייה	1,437
סך הכול	**5,915,054.5**

נספח י"ט

לשכת השר המקשר בין הממשלה לכנסת

כ"ד תשרי תשע"ו
7 אוקטובר 2015
סימוכין: 491

לכבוד
חה"כ תמר זנדברג
הכנסת

שלום רב,

הנדון: <u>פרסום מודעות לציבור מטעם משרדי ממשלה</u>
סימוכין: שאילתה ישירה מס' 390 מיום 9.9.15

קיבלתי את השאילתה שבסימוכין ולאחר בירור מול הגורמים הרלוונטיים בלשכת הפרסום הממשלתי (**"לפ"מ"**), והריני להשיבך כדלקמן:

<u>לשאלה באיזה אמצעי תקשורת מפרסמים משרדי הממשלה מודעות לציבור:</u>

מודעות סטטוטוריות לציבור מטעם משרדי הממשלה מתפרסמות בעיקר בעיתונות הכתובה, כאשר חלק מן המודעות מתפרסמות גם באתר הפרסומים של לפ"מ.

<u>לשאלה מה השיקולים והקריטריונים לבחירת אמצעי התקשורת:</u>

השיקולים והקריטריונים לבחירת אמצעי התקשורת בהם יבוצע הפרסום הינם מגוונים, ומשתנים בהתאם לאופי המודעה. במרבית המקרים, השיקולים המנחים לבחירת אמצעי המדיה הינם: הוראות החוק, מאפייני קהל היעד אליו מופנה המסר ושיקולי עלות כלכלית. במודעות סטטוטוריות ניתן משקל רב גם לעמדת המשרד הממשלתי הרלוונטי ולצרכיו.

<u>לשאלה מה היא פריסת הפרסום בין העיתונים השונים:</u>

לעניין פריסת הפרסום בין העיתונים השונים, אנא ראי הטבלאות המפורטות בנספח.

בברכה,

השר יריב לוין
השר המקשר בין הממשלה לכנסת

העתקים:

מר בנימין נתניהו, ראש הממשלה ושר התקשורת
מר שלמה פילבר, המנהל הכללי, משרד התקשורת
מר גדי מרגלית, מנהל לשכת הפרסום הממשלתית
גב' דנה נויפלד, היועצת המשפטית, משרד התקשורת

רח' בנק ישראל 5, הקריה ירושלים 9195021 טלפון: 6664331 – 02, פקס: 6514629 – 02

נספח כ'

העין השביעית | www.the7eye.org.il

פרסום מנדטורי

צורכי המשרד ועמדתו

כיצד בוחרים באיזה עיתון לפרסם מודעות ממשלתיות? נראה שלא לפי שיעור החשיפה

אורן פרסיקו | 13.10.2015

שכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ) מפרסמת מודעות סטטוטוריות בעיתונים השונים לאו דווקא בחלוקה התואמת את שיעור החשיפה שלהם. כך עולה מפירוט הפרסום ששלח השר יריב לוין לח"כ תמר זנדברג בתשובה לשאילתה שהגישה.

סקר החשיפה האמור, TGI, הוא הכלי המקובל למדידת תפוצת עיתונים, שנתוני האמת שלה מוסתרים על-ידי רוב המו"לים. עם זאת, במהלך השנים נמתחה ביקורת מגוונת על הסקר ועל השימוש בו כמדד תפוצה.

פרסום סטטוטורי בעיתונים (המכונה גם פרסום מנדטורי) כולל מודעות שמתפרסמות על-פי חובה הקבועה בחוק ומשולמות מכספי ציבור. המודעות הללו כוללות מידע על תוכניות בנייה, מכרזים, תשקיפי קרנות נאמנות וכדומה, ומצטברות מדי שנה להיקף פרסום הנאמד בסך של כמה עשרות מיליוני שקלים, רובם, על-פי השר לוין, מושקעים "בעיתונות הכתובה" (הכוונה ככל הנראה לעיתונות המודפסת).

בשנים האחרונות נעשו נסיונות חוזרים ונשנים לעדכן את חובות הפרסום, לצמצם את סך ההשקעות במודעות בעיתוני הדפוס ולהעביר את הפרסומים לאתרי האינטרנט של משרדי הממשלה, כדי לחסוך בעלויות. הנסיונות הללו נתקלו בפעילות נמרצת מצד לובייסטים מטעם המו"לים של העיתונות המודפסת, שפעלו לטרפד את היוזמות פעם אחר פעם.

עם זאת, יחד עם דעיכת הפרסום המסחרי בעיתונות המודפסת, בשנים האחרונות חלה ירידה עקבית בהיקף הפרסומים של לפ"מ בעיתונים. לפי נתונים שמסרה לפ"מ לפני שבועות אחדים, בתשובה לבקשת חופש מידע של תנועת "הצלחה", בשנת 2014 הוציאה לפ"מ 43 מיליון שקל על רכש מדיה בעיתונות המודפסת, לעומת 48 מיליון בשנת 2012. נתונים אלה, יש להדגיש, כוללים לא רק מודעות מנדטוריות, המחויבות על-פי חוק, אלא את כלל רכש המדיה שמתבצע באמצעות לפ"מ, כמו קמפיינים ממשלתיים שאינם מנדטוריים.

בכל הקשור למודעות המנדטוריות בעיתונות, בשנה שעברה נרשם שינוי משמעותי בחלוקה הפנימית בין כלי התקשורת בעקבות החלטת שר הפנים דאז גדעון סער לעדכן את רשימת שלושת העיתונים הנפוצים בישראל, שלהם יש עדיפות בקבלת המודעות המנדטוריות: סער הוציא מהרשימה את "הארץ" ו"מעריב" והכניס במקומם את החינמונים "ישראל היום" ו"ישראל פוסט".

החלטה זו של סער גררה עתירה לבג"ץ מטעם "הארץ", שמשך אותה מאוחר יותר בעקבות הבטחה לדיון נוסף. בדיקה שערך בשנה שעברה העיתונאי תומר אביטל העלתה כי נוסף לחלוקה לפי רשימת העיתונים הנפוצים, משרדים מסוימים, כמו משרד ראש הממשלה ומשרד הבריאות, נוטים לפרסם דווקא בעיתונים הנחשבים למקורבים אל מי שעמד בראשם באותה תקופה ("ישראל היום" ו"המודיע", בהתאמה).

מגזר כללי

שם סנק	נתחים מתוך סטנדרד
ידיעות אחרונות	37.6%
ישראל היום בע"מ	25.9%
הארץ	12.2%
גלובס	7.5%
מעריב	4.5%
כלכליסט	4.0%
רשת שוקן - עיתונות מקומית	1.2%
ישראל פוסט מדיה ופרסים בע"מ	1.1%
קול ארצי	0.8%
עיתים ראיט מגזין-ישראל	0.6%
אחרים	4.6%
סה"כ דוח	100.00%

פריסת הפרסום המנדטורי בעיתונות הכתובה, ינואר-ספטמבר 2015, מגזר כללי

הנתונים שקיבלה ח"כ זנדברג מהשר לוין, המכהן כשר המקשר בין הממשלה לכנסת, כוללים את פריסת כלל הפרסום המנדטורי בעיתונות המודפסת בחודשים ינואר–ספטמבר 2015 לפי מגזרים.

מנתונים אלה עולה כי "ידיעות אחרונות" נהנה משיעור הפרסום הגבוה ביותר במגזר הכללי (37.6%), על אף שסקרי חשיפה ממקמים אותו במקום השני בלבד (בימי חול) אחרי "ישראל היום". לעומת זאת, החינמון מבית שלדון אדלסון מקבל רק 25.9% מסך הפרסום במגזר הכללי. "הארץ", שכאמור הוסר בשנה שעברה מרשימת שלושת העיתונים הנפוצים בישראל, ספג ירידה משמעותית בהיקף הפרסום המנדטורי.

בשנת 2008 נהנתה קבוצת "הארץ" מ-31.1% מנתח הפרסום המנדטורי, ואולם בתשעת החודשים הראשונים של 2015 נאלצה להסתפק ב-13.3% בלבד (12.2% לעיתון "הארץ" ועוד 1.2% לרשת שוקן). "ישראל פוסט", לעומת זאת, שנהנה מנתוני חשיפה גבוהים יותר משל "הארץ", זכה רק ל-1.2% מסך הפרסום המנדטורי בשנה זו.

מגזרי חרדי - דתי לאומי

שם סקר	באחוזים מתוך קטגוריה
בשבע-השביעון לציבור הדתי	18.5%
המודיע עיתון יומי	14.7%
מקור ראשון שותפות מוגבלת	13.8%
יתד נאמן- יתדות ת.ש.מ ו חוצה לאור ופרסומים בע"מ	12.5%
משפחה בע"מ	5.8%
קו עיתונות דתית בע"מ	5.1%
רמבשר-בשירת תשס"ט ש.מ. בע"מ	5.0%
מצב חירום - אשדיר פרסים ורפצה בע"מ	4.3%
עולם קטן יזמות אחזקות וחוצה לאור בע"מ-עיתון	3.6%
בקהילה - בקשר בניו IS בע"מ	2.8%
גלובל דעת - פרסומי ישראל	2.6%
יום ליום תקשורת (2002) ב	2.5%
מלס בטאון עולם התורה	2.0%
מרכז הענייינים - חשיבה תקשורת עיתונות חרדית	1.4%
פרסים גל אורן בס"ד 2007 עיתון	1.0%
ישראלי א.ב.י.א.	0.9%
עלון ישע שלנו - יש שחר הפקות בע"מ	0.8%
ניצנים-פרסים בריא גלי בע"מ	0.6%
שביעי - לוזון ראובן - עיתון לציבור דתי	0.6%
אחרים	1.7%
סה"כ דוח	100%

פריסת הפרסום המנדטורי בעיתונות החרדית והדתית-לאומית, ינואר-ספטמבר 2015

גם במגזרים אחרים יש פערים בין היקף החשיפה להיקף הפרסום המנדטורי. כך, לדוגמה, נהנה "המודיע" מ-14.7% מסך הפרסום המנדטורי במגזר החרדי והדתי-לאומי ו"יתד נאמן" מ-12.5%, לעומת "הפלס", שזוכה ל-2% בלבד. "המודיע" ו"יתד נאמן" הוותיקים (ו"המבשר" הצעיר יותר) הם עיתונים המזוהים עם סיעות במפלגת יהדות-התורה. "הפלס", שנוסד רק ב-2012, משתייך לסיעה פורשת שאין לה ייצוג מפלגתי.

לפי סקרי TGI לעיתונות החרדית, אין פערי חשיפה משמעותיים במיוחד בין שלושת העיתונים. בסקר של תחילת שנת 2015 נהנה "יתד נאמן" משיעור חשיפה של 19.2%, "המודיע" מ-17.9% ו"הפלס" מ-15.4%. בשיעורי החשיפה של תחילת 2014, שבוודאי עמדו בפני מקבלי ההחלטות בנוגע לפרסום מדעות מנדטוריות בתחילת 2015, נרשמו פערים גדולים מעט יותר, אם כי עדיין רחוקים מהפער הגלום בחלוקת עוגת הפרסום בפועל. למעשה "הפלס" הוביל כבר מתחילת 2014 בשיעורי החשיפה שלו על "המבשר", ובכל זאת "המבשר" נהנה השנה מ-5% מסך הפרסום המנדטורי במגזר החרדי והדתי-לאומי, פי 2.5 מהיקף הפרסום ב"הפלס".

במכתב הנלווה לנתונים שצירף השר לוין הוסבר כי "השיקולים והקריטריונים לבחירת אמצעי התקשורת בהם יבוצע הפרסום הינם מגוונים, ומשתנים בהתאם לאופי המודעה". לדבריו, "במרבית המקרים, השיקולים המנחים לבחירת אמצעי המדיה הינם: הוראות החוק, מאפייני קהל היעד אליו מופנה המסר ושיקולי עלות כלכלית. במודעות סטטוטוריות ניתן משקל רב גם לעמדת המשרד הממשלתי הרלבנטי ולצרכיו".

* * *

נתונים נוספים

מגזר ערבי

שם סמל	באחוזים מתוך קטגוריה
בל אלערב בע"מ	34.2%
אל סינארה	31.6%
פנורמה בע"מ-עיתון בערבית	21.4%
אלאתבאד אלערביה-חב' החדשות הערבית בע"מ	8.1%
פרסים אדי בע"מ-אלקודס	1.7%
אלאיתיחאד לפרסים ישיווק בע"מ	1.5%
אחרים	1.5%
סה"כ דוח	100%

פריסת הפרסום הממשלתי בעיתונות ערבית בישראל, ינואר-ספטמבר 2015

רוסית צרפתית אנגלית

שם סמל	באחוזים מתוך קטגוריה
ג'רוסלם פוסט	31.2%
וסטי 1992 בע"מ	23.9%
נובוסטי נידקי בע"מ	11.3%
ראדיו באנלית -דרלד טרביון	9.9%
לה פטי"ט רבדו בע"מ	8.5%
ספוטניק רשת עתונים ארצית בע"מ	7.3%
איפובה ב.ד.ש אלונים	5.2%
fute מדיה סטארס בע"מ-	1.2%
אחרים	1.5%
סה"כ דוח	100%

פריסת הפרסום הממשלתי בעיתונות רוסית, צרפתית ואנגלית, ינואר-ספטמבר 2015

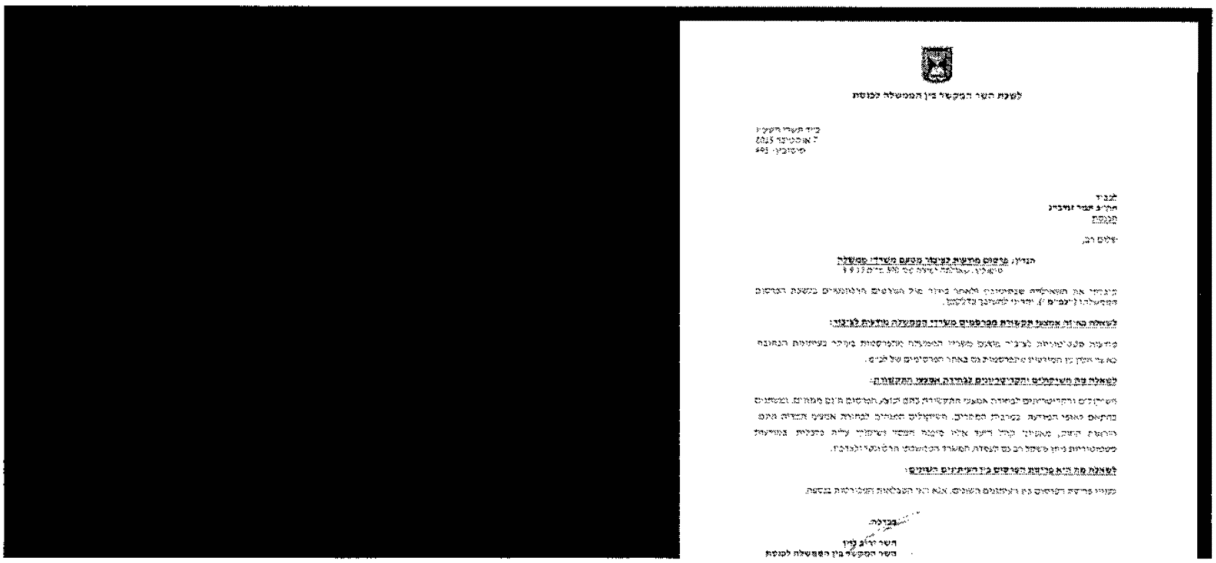
שונות- חו"ל, שפות
חו"ל , שפות

שם סמל	באחוזים מתוך קטגוריה
אטמוספורה-ויבל סיגלה תקשורת בע"מ	22.9%
אאירורה בע"מ	21.9%
גד ב. הפקות -עיתון	21.1%
קבוצת איי.אם.פי בע"מ- שושנה קא -עיתון	20.0%
ישראל טריוק ניזו	8.1%
אויקלט-ש.י אדרי יזמות פרויקטים ורישקעות בע"מ	5.5%
קו מנחה אייס בע"מ - עיתון	0.5%
סה"כ דוח	100%

פריסת הפרסום הממשלתי בעיתונות "חו"ל, שפות", ינואר-ספטמבר 2015

* * *

מכתבו של השר לוין



לשכת השר הממונה על הביקורת בין המשלה לכנסת

[redacted]

הנדון: מרכזים פרסומיים בעיתוני הפצה חינם משרדי ממשלה
סימוכין: שאילתא בעלפה מס' 3975 מיום 8.9.13

[redacted]

לשאלה האם זהו אחוזם הקבוצות המרכזיים מעידי הממשלה מדלית לרבות:

[redacted]

לשאלה מה הם אמצעי הפרסום בהם נעשה שימוש:

[redacted]

בברכה,
השר יריב לוין
השר הממונה על הביקורת בין המשלה לכנסת

להורדת הקובץ (PDF, 935KB)

עוד על תקציב הפרסום הממשלתי

מה הכסף שלך עשה היום

נתונים חדשים מגלים אילו עיתונים זוכים לנתחים המובחרים של תקציבי הפרסום הממשלתי • בראש הנהנים: "ידיעות אחרונות" • העיתון הפופולרי בקרב עובדי משרד האוצר ומשרד ראש הממשלה: "הארץ" • השוואת מחירים מזכירה שוב כי ב"ישראל היום" גובים מהמפרסמים מחירים נמוכים במיוחד, באופן המעורר תהיות בנוגע למודל העסקי של החינמון • "ישראל היום": אין תגובה

תומר אביטל | 21.10.2014

מי זוכה בקצפת מעוגת עשרות המיליונים של הפרסום הממשלתי - ומי רק בדובדבן

נתוני הפרסום הממשלתי נחשפים: כ-20 מיליון שקל מקבלת ענקית האינטרנט גוגל, מתוך תקציב שנתי ממוצע של כ-170 מיליון שקל • פייסבוק קיבלה בשנה שעברה "רק" 6.5 מיליון שקל: יותר מ"וואלה", mako-i ynet • מנכ"ל לשכת הפרסום הממשלתית גדי מרגלית: זו בעיה שענקיות האינטרנט לא משלמות מסים בארץ • ערוץ 2 בראש הטבלה, "ישראל היום" מאיים לעקוף את "ידיעות אחרונות", גלי צה"ל עוקפים את קול-ישראל • הנתונים: בעקבות בקשת חופש המידע של "הצלחה" בשיתוף עם "העין השביעית"

איתמר ב"ז | 15.12.2015

הכיוון: מקוון

נתונים חדשים על תקציב הפרסום הממשלתי: ב-2012–2014 חלה ירידה מתמשכת ברכישת פרסום בעיתונים, במקביל לעלייה בפרסום באינטרנט

איתמר ב"ז | 26.08.2015

גם בלפ"מ חושבים שהפרינט מת

מנתונים חדשים של לשכת הפרסום הממשלתית עולה כי ב-2014 הקצו משרדי הממשלה את רוב תקציבי הפרסום שלהם לטלוויזיה ולאינטרנט

איתמר ב"ז | 22.06.2015

© 2017 כל הזכויות שמורות, העין השביעית

נספח כ"א

1. מבוא

1.1. משרדי הממשלה מבצעים מעת לעת פרסומים באמצעי המדיה השונים לצרכים שונים, ובכללם הצגת המידע הרלוונטי לציבור, לצורך קבלת שירותים ממשרדי הממשלה ולמימוש זכויותיו.

1.2. פרסומים כאמור יתבצעו באמצעות אתר האינטרנט המשרדי ו/או ביתר אמצעי התקשורת, בכפוף לאמור בהוראה זו.

1.3. מטרות ההוראה

1.3.1. להנחות את משרדי הממשלה ויחידות הסמך (להלן: "משרדי הממשלה" או "המשרד") בנוגע לאופן פרסום מידע, על כל סוגיו.

1.3.2. להגדיר את אופי הפרסום ואת התכנים המורשים להיכלל בו.

1.4. ראה הגדרות הוראה זו בנספח א – הגדרות.

2. הנחיות לביצוע

2.1. מנכ"ל המשרד יגדיר גורם מקצועי (ראה נספח א – הגדרות), אשר יהיה אחראי על אישור כלל דברי הפרסום במשרד.

2.2. פרסום ממשלתי יתאפשר רק לאחר שיוזם הפרסום (ראה נספח א – הגדרות) הגיש בקשה לכך וקיבל את אישורו של הגורם המקצועי, לרבות במקרים שבהם הפרסום מוצא לאור באמצעות גופים ו/או בעלי תפקיד חיצוניים, שאינם מהווים חלק מהמשרד, וכן במקרים שבהם מדובר בפרסום שיתקיים בתוך גבולות המדינה או מחוצה לה.

2.3. ככלל, יפרסם המשרד דברי פרסום באמצעות אתר האינטרנט המשרדי, כמפורט בסעיף 2.5. פרסום באמצעי תקשורת נוספים, כמפורט בסעיף 2.6, יבוצע במקרים הנדרשים בלבד ותוך התאמה בין ערוץ הפרסום לתוכנו.

2.4. תנאים לפרסום ואישורו

2.4.1. כתנאי לפרסום, יוזם הפרסום והגורם המקצועי יוודאו את קיומן של כל ההנחיות האמורות בהוראה זו, לרבות ההנחיות המפורטות להלן:

2.4.1.1. הפרסום תואם את הנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

2.4.1.2. תוכן הפרסום אמין, מדויק ומעודכן.

2.4.1.3. הפרסום קצר, צנוע ועניני.

2.4.1.4. הפרסום מבטא אך ורק את עמדת המשרד, מתייחס לפעילות המשרד בלבד וקשור בקשר הדוק וברור לעבודת המשרד.

2.4.1.5. הדגש בפרסום הוא על פעילות המשרד כגוף ממשלתי, או על תפקידים מסוימים של המשרד, ותוצאותיו אינן פרסומת אישית או קידום מטרות אישיות או פוליטיות.

2.4.1.6. השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום תהא בהתאם להנחית היועץ המשפטי לממשלה, "השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום ממשלתי", מס' 1.1703.

2.4.1.7. הפרסום אינו מייחס הישגים של המשרד לאדם מסוים, או משווה בין פעילות המשרד הנוכחית לפעילות קודמת של המשרד, תוך מתן דגש למרכיבים אישיים הנוגעים לנושאי המשרה המכהנים כיום.

2.4.1.8. הפרסום שומר על תדמית ניטרלית ונטולת פניות ומסרים פוליטיים, ומשקף נאמנות לחוק ולמדיניות הרשמית של המשרד הממשלתי, יוזם הפרסום (ראה הנחית היועץ המשפטי לממשלה, "נקיטת עמדה בפומבי על ידי ממלאי תפקידים בשירות הציבורי בנושא מדיני שנוי במחלוקת", מס' 6.6100, והוראת תכ"ם, "מתן חסות על ידי משרדי הממשלה", מס' 15.3.1).

2.4.1.9. אופי הפרסום תואם את אמצעי התקשורת בו הוא מועבר.

2.4.1.10. הכללת סמלי המשרד והמדינה במסגרת הפרסום, תהא בהתאם להנחית היועץ המשפטי לממשלה, "שימוש בנייר רשמי ובסמל המדינה או מוסד ציבורי שלא לצורך מילוי תפקיד רשמי", מס' 1.1706.

2.4.2. הגורם המקצועי יאשר בכתב את דבר הפרסום, לאחר שווידא כי הפרסום אכן עומד בהנחיות המפורטות בהוראה זו.

2.4.3. הגורם המקצועי רשאי לדרוש עריכת תיקונים והתאמות, לצורך עמידת הפרסום בהנחיות המפורטות בהוראה זו.

2.4.4. במקרה שבו בקשה לפרסום מעוררת קושי או ספק ביחס לעמידתה בתנאים לאישור הפרסום, יפנה הגורם המקצועי ליועץ המשפטי של המשרד, לקבלת חוות דעתו בעניין זה.

2.5. פרסום באתר האינטרנט המשרדי

2.5.1. בכל משרד ימונה גורם, שיהיה אחראי על תפעול האתר ועל ניהול התוכן המופיע בו.

2.5.2. קישורים חיצוניים באתרי ממשלה, או קישורים מאתרים חיצוניים לאתרי הממשלה במסגרת שיתופי פעולה, ייעשו בכפוף לאמור בהוראת תכ"ם, "מתן חסות על ידי משרדי הממשלה", מס' 15.3.1 ובהנחית היועץ המשפטי לממשלה, "מתן חסות על ידי עובדי ציבור", מס' 1.1700.

2.6. פרסום באמצעי תקשורת נוספים (פרסום בתשלום)

2.6.1. הנחיות כלליות

2.6.1.1. פרסומים בתשלום יובאו לאישורו של חשב המשרד, לאחר שאושרו בכתב על ידי הגורם המקצועי.

2.6.1.2. חשב המשרד יאשר רק פרסומים אשר הגורם המקצועי אישר, העומדים בכללי הוראה זו.

2.6.1.3. החשב רשאי לדרוש עריכת תיקונים והתאמות לצורך עמידת הפרסום בהנחיות המפורטות בהוראה זו, או להחזיר את הבקשה לגורם המקצועי לצורך סקירה נוספת.

2.6.2. הנחיות מיוחדות לעניין פרסום מודעות אבל וברכה ומודעות לרגל חגים ומועדים

2.6.2.1. מודעות אבל וברכה ומודעות לרגל חגים ומועדים יפורסמו בהתאם לחוק הגבלת פרסומים (גופים ציבוריים), התשנ"ו-1996, החלטת ממשלה מס' 912 מיום 4.9.77, החלטת ממשלה מס' 987 מיום 3.9.78, הוראות התקשי"ר, "פרסום מודעות ברכה או אבל", פרק 43.14, וכן הנחית היועץ המשפטי לממשלה, "פרסום מודעות על ידי עובדי ציבור ונושאי משרה", מס' 1.1705.

2.6.2.2. במקרה שבו מוגשת בקשה ללפ"מ (לשכת הפרסום הממשלתית) לפרסום מודעת אבל או ברכה או מודעה לרגל חגים ומועדים, על ידי יותר ממשרד אחד ובאותו הנושא, וכן במקרה שבו נושא המודעה הינו בעל רלוונטיות כלל ציבורית - הפרסום יבוצע בהתאם לשיקול הדעת של לפ"מ, אשר ככלל, תתיר פרסום מודעה אחת מטעם הממשלה כולה.

2.6.2.2.1. במקרים שבהם מתקיים קשר הדוק וברור בין נושא המודעה לבין עבודתו של משרד כלשהו, אזי יתאפשר פרסום מודעה גם מטעם משרד זה.

2.7. מודעות בעניין התקשרויות הממשלה

2.7.1. פרסום מכרזי ממשלה יבוצע בהתאם להוראת תכ"ם, "ניהול ההליך המכרזי", מס' 7.4.1.

2.7.2. פרסום החלטות המשרד בנוגע להתקשרויות שלא באמצעות מכרז, יבוצע בהתאם לאמור בהוראת תכ"ם, "פרסום מכרזים והתקשרויות", מס' 7.9.1.

2.8. למידע בנוגע לרכישת שירותים מלפ"מ, ראה הוראת תכ"ם, "רכישות מגופים ממשלתיים", מס' 7.6.4.

2.9. בנושא פרסומת מסחרית ו/או חסות ממשלתית, יש לפעול על פי האמור בהוראת תכ"ם, "מתן חסות על ידי משרדי הממשלה", מס' 15.3.1.

2.10. לעניין מתן חסויות וגיוס תרומות בידי עובדי ציבור, יש לפעול על פי האמור בהנחית היועץ המשפטי לממשלה "מתן חסות על ידי עובדי ציבור", מס' 1.1700.

3. מסמכים ישימים

3.1. חוק הגבלת פרסומים (גופים ציבוריים), התשנ"ו-1996.

3.2. הוראת תכ"ם, "מתן חסות על ידי משרדי הממשלה", מס' 15.3.1.

3.3. הוראת תכ"ם, "ניהול ההליך המכרזי, מס' 7.4.1.

3.4. הוראת תכ"ם, "פרסום מכרזים והתקשרויות", מס' 7.9.1.

3.5. הוראת תכ"ם, "רכישות מגופים ממשלתיים", מס' 7.6.4.

3.6. תקש"ר, "פרסום מודעות ברכה או אבל", פרק 43.14.

3.7. הנחית היועץ המשפטי לממשלה, "מתן חסות על ידי עובדי ציבור", מס' 1.1700.

3.8. הנחית היועץ המשפטי לממשלה, "פרסום מודעות על ידי עובדי ציבור וגושאי משרה", מס' 1.1705.

3.9. הנחית היועץ המשפטי לממשלה, "שימוש בנייר רשמי ובסמל המדינה או מוסד ציבורי שלא לצורך מילוי תפקיד רשמי", מס' 1.1706.

3.10. הנחית היועץ המשפטי לממשלה, "נקיטת עמדה בפומבי על ידי ממלאי תפקידים בשירות הציבורי בנושא מדיני שנוי במחלוקת", מס' 6.6100.

3.11. הנחית היועץ המשפטי לממשלה, "השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום ממשלתי", מס' 1.1703.

3.12. אתר לשכת הפרסום הממשלתית.

4. נספחים

4.1. נספח א – הגדרות.

4.2. נספח ב – טבלת שינויים שבוצעו בהוראה.

נספח א

הגדרות

1. פרסום – פעולת תקשורת יזומה, המיועדת להעביר מידע או מסר לציבור באמצעות אמצעי תקשורת.
2. אמצעי תקשורת – ערוצים שונים המשמשים לתקשורת המונים, באמצעותם מועבר מידע לציבור הרחב. אמצעי התקשורת כוללים, בין היתר, את האמצעים הבאים: רדיו, טלוויזיה, עיתונות, פלטפורמות דיגיטליות (רשתות חברתיות, אתרי אינטרנט וכדומה), הפקות דפוס (ובכלל זה ספרים, חוברות, דוחות, עלונים), שלטי חוצות, כרזות וכדומה.
3. אתר אינטרנט משרדי (בהוראה זו) – אתר האינטרנט הרשמי של המשרד, וכל אתר או דף אינטרנט אחר, אשר המשרד אחראי על הקמתו או על התכנים המופיעים בו, לרבות מדיה אינטראקטיבית.
4. גורם מקצועי (בהוראה זו) – עובד המשרד האחראי על אישור דבר הפרסום, אשר מונה על ידי מנכ"ל המשרד.
5. יוזם הפרסום – הגורם הממשלתי אשר מבקש להוציא את פעולת הפרסום אל הפועל.
6. לשכת הפרסום הממשלתית ("לפ"מ") – יחידה בתוך משרד ראש הממשלה, העוסקת במתן שירותי פרסום.
7. מדיה אינטראקטיבית – אמצעי תקשורת מבוסס אינטרנט, המאפשר העברת מידע **דו כיוונית** (כגון רשת חברתית).
8. משרד – כל משרד ממשרדי הממשלה או יחידת סמך של משרד ממשלתי.
9. נבחר ציבור – ראש הממשלה, שר או סגן שר.
10. עובד מדינה – מי שממלא תפקיד במשרד ממשלתי.

נספח ב

טבלת שינויים שבוצעו בהוראה

טבלת שינויים

מהדורה	תאריך	סעיף/ים מושפע/ים	תיאור השינוי / נימוקים
02	11.06.2018	מרבית הסעיפים	עדכון מרבית סעיפי ההוראה.
03	29.09.2020	2.4	התאמת הסעיף בעקבות עדכון הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בנושא "השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום ממשלתי".
		מרבית הסעיפים	ביצוע שינויי נוסח קלים.

נספח כ"ב

מתן חסות על-ידי עובדי ציבור

1. **רקע**

שרים, סגני שרים, מנהלים כלליים ועובדי ציבור אחרים מתבקשים מפעם לפעם ליתן חסות לפעילויות שונות הנעשות מטעמם של גופים חוץ-ממשלתיים (להלן: **גופים חיצוניים**), או לסייע בידם של גופים כאמור, בדרכים שונות, לקדם את פעילותם. אף שדרך כלל, החסות המבוקשת הינה לטובת מטרות ציבוריות חיוב[illegible] מלמד כי הדבר עלול לטמון בחובו קשיים שונים בהיבטי מינהל תקין, טוהר-מידות וניגוד עניינים, וכפועל יוצא מכך, עלול להיות כרוך, בין היתר, בפגיעה בתדמיתם ובמעמדם של עובד הציבור ושל השירות הציבורי בכללותו. על רקע זאת, מטרתה של הנחיה זו להבהיר מהי המעורבות הראויה של עובדי ציבור במתן חסות לגופים חיצוניים ולהנחות את עובדי הציבור כיצד להכריע בבקשות למתן חסות באופן שיעלה בקנה אחד עם עקרונות המשפט המינהלי וימנע שימוש בלתי-ראוי בתפקידם ובמעמדם, כמו גם פגיעה בתדמית השירות הציבורי, הממשלה ומוסדות המדינה, במסגרת מתן החסות.

נספח

ככלל, העיקרון המנחה בבחינת בקשה למתן חסות הוא כי ניתן ליתן חסות לגוף חיצוני כאשר קיימת חשיבות ציבורית בפעילות שבהקשרה מתבקשת החסות ובהשתתפות עובד הציבור בה, וכאשר מתן החסות עולה בקנה אחד עם המדיניות הממשלתית הנוגעת בדבר, ככל שישנה כזו, ולא מתקיימות נסיבות אחרות השוללות את מתן החסות, כמפורט להלן. ההכרעה בשאלה אם יכול עובד ציבור לתת חסות במקרים שבהם אין נורמה מפורשת אחרת המנחה את התנהגותו היא בעיקרה שאלה של סבירות: על עובד הציבור – או הגורם המוסמך לאשר את מתן החסות על-ידיו, לפי העניין – לבחון את מכלול הנסיבות והשיקולים הנוגעים לעניין, לתת לכל אחד מהם את המשקל הראוי לו, וכך להכריע אם יש מקום להיעתר לבקשת מתן החסות אם לאו.

<u>בהנחיה זו:</u>

"עובד ציבור" – עובד מדינה וכן שר וסגן שר;

"גוף חיצוני" – אדם או תאגיד מחוץ לשירות המדינה, בין אם פועל למטרות רווח ובין אם לאו, למעט רשות מקומית וגוף שהממשלה משתתפת בהנהלתו (כגון: חברה ממשלתית, עמותה ממשלתית ותאגיד ציבורי);

"מתן חסות" – מעשה העשוי ליצור רושם כי עובד הציבור או המשרד הממשלתי שאליו הוא משתייך תומך בגוף חיצוני או בפעילות שהוא עורך, או שפעילות זו נעשית מטעמו או באישורו של עובד הציבור או המשרד הממשלתי האמור; ובכלל זאת, השתתפות פעילה באירועים ובכנסים (לדוגמא, בדרך של נשיאת דברים), סיוע בפרסום או בגיוס תרומות ומתן המלצה או ברכה, בין

באופן קבוע ובין באופן זמני או חד-פעמי. לעניין זה, אין נפקות לעובדה כי עובד הציבור אינו אמור לקבל, או אינו מקבל בפועל, כל תמורה בגין הפעולה המבוקשת ממנו.

נסיבות שאינן בגדר "מתן חסות" – ככלל, אין לראות בהשתתפות עובד ציבור באירוע שיש לו זיקה אישית אליו שאינה נובעת מהיותו עובד ציבור משום מתן חסות. דוגמאות לאירועים כאמור עשויות להיות אירוע של הקהילה אליה משתייך עובד הציבור, אירוע משפחתי, אירוע של חבריו של עובד הציבור ללימודים או לצבא, וכיוצא באלה.

יודגש, כי הנחיה זו אינה עוסקת בחסויות הניתנות על-ידי משרדי ממשלה (בשונה מעובדי הציבור במשרדי הממשלה), כמו גם בהשתתפות משרדי הממשלה בפרסומת מסחרית ובכנסים. אלו ייבחנו בהתאם למפורט בהוראת תכ"ם מס' 15.3.1 בדבר "פרסומת מסחרית, חסות ממשלתית והשתתפות משרדי ממשלה בכנסים" (להלן: **הוראת תכ"ם 15.3.1**).

2. <u>קשיים פוטנציאליים במתן חסות</u>

מתן חסות על-ידי עובדי ציבור עלול לטמון בחובו שלוש בעיות מרכזיות שעמן נועדה הנחיה זו להתמודד:

א. <u>אחריות עובד הציבור לגוף החיצוני</u>: החסות קושרת, ולו למראית עין, את עובד הציבור אל הגוף מבקש החסות, אל מטרותיו ואל פעילותו, ויכול להיווצר בגינה הרושם כי עובד הציבור ואף המשרד שאליו הוא משתייך נוטלים אחריות על הגוף ועל פעילותו. כתוצאה מכך, עלול להיווצר מצב שבו שמו של עובד הציבור נקשר לגוף ולפעילות שאין לו שליטה עליהם ואף אין בידיו מלוא המידע לגביהם. בנוסף לכך, ישנו חשש להטעיית הציבור, אשר אפשר שיסבור כי בעצם מתן החסות על-ידי עובד הציבור גלום מסר באשר לתקינות פעילותו של הגוף החיצוני ולחשיבותה. כאשר מדובר בגוף שפעילותו אינה תקינה, רושם כאמור עלול לפגוע בתדמית המדינה ומוסדותיה, ובמקרים מסוימים אף עלול להיווצר מצג לפיו המדינה מעודדת או מאשרת, לכאורה, פעילות בלתי-תקינה. כך למשל, עלול להתעורר קושי עקב מתן חסות מצד עובד ציבור לאירוע שבו מוענקות תעודות הוקרה לעסקים שמתברר שעברו עבירות פליליות או שכלל אינם קיימים; לאירוע שמשתתפים בו גורמים שיש בעייתיות בזיהוי של המדינה עמם; או לאירוע שקיים ספק לגבי חוקיות המקורות הכספיים שעל בסיסם מומן.

ב. <u>חשש לניגוד עניינים</u>: מתן חסות עלול להתפרש כמחויבות יתירה של עובד הציבור למבקש החסות באופן שיעמיד אותו במצב של ניגוד עניינים או, למצער, מראית עין של ניגוד עניינים. זאת, בפרט, כאשר החסות ניתנת לגורמים הנתונים לפיקוחו של עובד הציבור או המשרד הממשלתי שאליו הוא משתייך, או שעובד הציבור צפוי להידרש לקבל החלטות בעניינם, או כאשר מעורבים בה גורמים כאמור אף אם החסות לא ניתנת להם באופן ישיר. דוגמה למצב בעייתי אחר היא כאשר במסגרת מתן החסות מתבקש עובד הציבור, מקום בו הדבר אפשרי על-פי הדין, לסייע בגיוס תרומות עבור הגוף החיצוני מבקש החסות, בעת שבקהל היעד מצויים גורמים אשר לעובד הציבור השפעה עליהם או הנתונים לפיקוחו. בנסיבות אלו, עלולים הגורמים המפוקחים להימצא תחת הרושם כי אי-היענות לפניית עובד הציבור עלולה לפגוע באינטרסים שלהם, אשר עליהם אמון משרדו של עובד הציבור.

ג. <u>חשש למשוא פנים או לפגיעה בשוויון</u>: מטבע הדברים, לא תמיד יהיה באפשרות עובד הציבור להיעתר לכל בקשות החסות המופנות אליו, בין מפאת אילוצי זמן ובין מפאת קשיים שונים שמתן חסות לגוף מסוים שביקש זאת יעורר. בנסיבות אלו, עלול עובד הציבור להתקשות להתייחס באופן עקבי ואחיד לבקשות חסות מטעמם של גופים שונים, וכן עלול להיות קושי להבטיח כי פניות דומות תזכינה להתייחסות אחידה מצד עובדי ציבור שונים, בפרט מקרב משרדי ממשלה שונים. היענות של עובד ציבור לבקשת חסות של גורם אחד וסירובו להיענות לבקשה כזו של גורם אחר בעל מאפיינים או פעילות דומים, עלולים לעורר טענות בדבר משוא פנים של עובד הציבור ובדבר הפרת עיקרון השוויון.

3. <u>המסגרת הנורמטיבית</u>

הסוגיה של מתן חסות אינה מוסדרת באופן מהותי ומפורש בדין. יחד עם זאת, קיימות הוראות שונות אשר הינן בעלות רלוונטיות לעניין. כך למשל, עובדי מדינה נדרשים להימנע מלהימצא במצב של חשש לניגוד עניינים בעבודתם הציבורית (ראו: בג"ץ 531/79 **סיעת "הליכוד" בעיריית פתח תקווה נ' מועצת עיריית פתח תקווה**, פ"ד לד(2) 566 (1980), פרק משנה 13.6 לתקנון שירות המדינה (להלן: **התקשי"ר**), הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1555 בדבר "עריכת הסדרים למניעת ניגוד עניינים בשירות המדינה" ופרק 10 לכללי האתיקה לעובדי מדינה). בדומה, הכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים קובעים כי על אלו לנהוג במילוי תפקידיהם בלא משוא פנים וכי מחובתם לנהל את ענייניהם כך שלא ייווצר ולא יהיה ניגוד עניינים בין מילוי תפקידם לבין ענייניהם האישיים (סעיפים 3 ו-4). חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959 (להלן: **חוק הסיוג**) אוסר על עובד מדינה להתרים כספים ("זולת לאוצר המדינה ובתור תפקידו") והוראות מקבילות בעניין זה נקבעו גם בפרק 42.8 לתקשי"ר. כאמור, בהוראת תכ"ם 15.3.1 נקבעו הנחיות לעניין חסויות הניתנות על-ידי משרדי הממשלה ולעניין השתתפות משרדי ממשלה בפרסומת מסחרית ובכנסים, וכן קיימות הוראות נוספות לגבי מעורבות עובדי מדינה בפרסומים ממשלתיים ובפרסומים מסחריים (וראו בפרט: הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1703 בדבר "השתתפות שרים בתשדירי פרסום", הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1705 בדבר "הגבלת פרסומים על-ידי עובדי ציבור ונושאי משרה", סעיף 43.84 לתקשי"ר והוראת תכ"ם מס' 15.3.2 בדבר "פרסומים ממשלתיים שאינם מסחריים").

למותר לציין, כי מעבר לכך, עובדי הציבור כפופים, כידוע, לעקרונות הכלליים של המשפט המינהלי, ולעניין זה רלוונטיות בפרט החובות לפעול באופן סביר, ענייני, שוויוני ושקוף, בהתאם לכללי המינהל התקין, תוך שמירה על טוהר-מידות ומניעת ניגוד עניינים והימנעות מהתנהגות אשר עלולה לפגוע במעמדו ובתדמיתו של שירות המדינה.

4. <u>הליך בחינת בקשה למתן חסות</u>

ככלל, לצורך מתן חסות נדרשות בחינה מקדימה וקבלת אישור מראש מהגורם שהוסמך לכך (להלן: **הגורם המאשר**), כמפורט להלן:

- עובד מדינה אשר נתבקש ומעוניין ליתן חסות לגוף חיצוני יפנה לקבלת אישור ממנכ"ל המשרד הממשלתי או מנהל יחידת הסמך בה הוא מועסק, לפי העניין; ביחידה ארגונית

שבראשה עומד מנהל בדרגת משרה המקבילה למשרת מנכ"ל (גם אם היא אינה בגדר יחידת סמך),[1] יפנה העובד לקבלת האישור מגורם זה.

- מנכ"ל משרד ממשלתי, מנהל יחידת סמך, מנהל בדרגת מוקבל מנכ"ל כאמור, וכן שר או סגן שר, אשר נתבקשו ומעוניינים ליתן חסות לגוף חיצוני, יבחנו את הבקשות ויכריעו בהן (בלא צורך בקבלת אישור מגורם נוסף), הכל בהתאם לאמות-המידה המפורטות בהנחיה זו.
- מנכ"ל משרד ממשלתי, מנהל יחידת סמך או מנהל בדרגת מוקבל מנכ"ל כאמור לעיל רשאים להסמיך גורם בכיר תחתיהם לבחון ולהעניק אישורים כאמור לעובדי משרדם/יחידתם.
- מקום בו עובד הציבור או הגורם המאשר, לפי העניין, מעוניין להיעתר לבקשה למתן חסות על אף שמתקיימת לגביה אחת מן הנסיבות שיפורטו להלן, אשר בהתקיימותן, ככלל, אין מקום ליתן חסות, עליו לפנות באופן מנומק לקבלת חוות-דעתו של היועץ המשפטי למשרד או ליחידת הסמך ולפעול בהתאם להנחיותיו.

5. <u>המידע הרלוונטי לצורך בחינת בקשת החסות</u>

לצורך הכרעה בבקשה למתן חסות, על עובד הציבור להניח בפני הגורם המאשר (ובמקרים המצריכים בדיקה משפטית – גם בפני היועץ המשפטי למשרד), את התשתית העובדתית המלאה לעניין מבקש החסות ולעניין החסות המבוקשת, וזאת ככל הניתן בנסיבות העניין, וכמפורט להלן:

א. <u>זהות מבקש החסות (ואם מדובר בתאגיד, לרבות זהותם של נושאי המשרה בו)</u>:

1. אופי ההתאגדות – האם מדובר בגוף הפועל למטרות רווח או שלא למטרות רווח;
2. מטרות הגוף ותחומי פעילותו;
3. מידע בדבר אי-תקינות פעילות הגוף בעבר או בהווה;
4. קשרים וזיקות בין הגוף החיצוני למשרדי הממשלה, ובפרט למשרד הממשלתי שאליו משתייך עובד הציבור, כדוגמת אספקת שירותים, התקשרויות ומכרזים, יחסי פיקוח ובקרה, קבלת תמיכות או מימון בדרך אחרת, בקשות תלויות ועומדות לקבלת החלטות וכדומה.

יצוין, כי ככל שבפעילות מושא החסות קיימת מעורבות דומיננטית של גורמים נוספים מלבד הגוף החיצוני מבקש החסות (ובתאגיד – לרבות בעל השליטה בו או תאגיד הנשלט על-ידיו), יש לקבל מידע כאמור גם ביחס אליהם.

ב. <u>מהות ואופי החסות</u>:

1. אופי החסות המבוקשת מעובד הציבור: השתתפות באירוע כ"אורח כבוד", נשיאת דברי ברכה, הרצאה מקצועית, השתתפות בסרט תדמית, הענקת פרס, מתן המלצה וכדומה. לעניין זה, ראוי לבחון את טיוטת המודעה המפרסמת את האירוע בו הוזמן עובד הציבור להשתתף, ההזמנה לכנס (לרבות לוח-הזמנים המתוכנן והגורמים הצפויים להשתתף) וכדומה;

---

[1] כך למשל, ביחידות כגון החשב הכללי והממונה על התקציבים במשרד האוצר.

2. מטרת הפעילות מושא החסות: האם הפעילות נושאת אופי מקצועי, שיווקי, מסחרי או חברתי; האם היא נועדה לקידום דיון ציבורי, הבעת הוקרה, גיוס תרומות, הענקת פרס וכדומה;
3. משך החסות: האם מדובר בחסות לאירוע חד-פעמי, לפעילות מתמשכת או לפעילות הצפויה להישנות בעתיד;
4. האם מדובר באירוע למוזמנים בלבד או באירוע הפתוח לציבור והאם ההשתתפות באירוע כרוכה בתשלום;
5. האם ניתנה לגוף החיצוני חסות דומה בעבר על-ידי עובד הציבור או על-ידי עובדי ציבור אחרים.

6. <u>אמות-המידה להכרעה בבקשה</u>

א. כאמור, התנאי הבסיסי לצורך מתן חסות לגוף חיצוני הינו כי **קיימת חשיבות ציבורית בפעילות מושא החסות ובהשתתפות עובד הציבור בה; כי מתן החסות עולה בקנה אחד עם המדיניות הממשלתית הנוגעת בדבר, ככל שקיימת מדיניות כאמור; וכי לא מתקיימות נסיבות אחרות השוללות את מתן החסות**, כמפורט להלן.

ב. <u>נסיבות השוללות את מתן החסות</u>:

ככלל, לא יהיה מקום ליתן חסות בכל אחד מן המקרים הבאים:

1. החסות הינה לגוף מסחרי;
2. מתן החסות עלול לפגוע בתדמית השירות הציבורי, הממשלה או מוסדות הציבור הנוגעים בדבר, או להציגן באור שלילי, בין היתר נוכח מטרותיו ומאפייני פעילותו של הגוף החיצוני (למשל, כאשר נושא החסות או מקבלה שנויים במחלוקת ציבורית משמעותית);
3. מתן החסות עלול לעורר חשש לניגוד עניינים. חשש כאמור יכול להתקיים, בין היתר, בנסיבות שבהן: עובד הציבור נדרש לאחרונה לקבל החלטה או לטפל בדרך אחרת בעניינו של מקבל החסות או עשוי להידרש בקרוב להחלטה או לטיפול בעניינו; מקבל החסות הוא גורם המפוקח על-ידי עובד הציבור או עובד כפוף אליו,[2] או קשור באופן משמעותי לגורם מפוקח; מקבל החסות קשור לאדם שיש לו זיקה אישית אל עובד הציבור (כגון קרוב משפחה או חבר קרוב) ועובד הציבור נותן את החסות לבקשתו של אותו אדם, או שעלול להיווצר הרושם כי מתן החסות נועד להיטיב עם אותו אדם או עם מקבל החסות באופן מיוחד; קיימות נסיבות אחרות שבגינן מתן החסות עלול להתפרש כיחס מיוחד העלול להשפיע על עובד הציבור בהפעלת שיקול-דעתו;
4. החסות ניתנת לגוף בעל זיקה מפלגתית-פוליטית או לאירוע המאורגן או ממומן על-ידי גורם בעל זיקה כאמור או שגורם כזה מעורב בו בדרך אחרת. יצוין, כי משנה זהירות יש לנקוט בהקשר זה בתקופת בחירות, נוכח המגבלות המיוחדות החלות בתקופה זו. מטבע

---

[2] למען הסר ספק, יובהר, כי מפגשים של גורם ממשלתי עם גוף חיצוני המפוקח על-ידיו, המתקיימים במסגרת העבודה השוטפת של הגורם הממשלתי, לא ייחשבו בגדר מתן חסות לצורך הנחיה זו.

הדברים, מגבלה זו לא תחול ביחס לפעילותם הפוליטית של שרים וסגני שרים, הנעשית שלא במסגרת תפקידם הממלכתי;

5. נודע כי מתנהלים נגד הגוף החיצוני או בעלי תפקידים בכירים בו הליכים משפטיים הנוגעים לחשד לפעילות בלתי-תקינה;

6. החסות ניתנת לאירוע המיועד לגיוס תרומות. יצוין, כי מגבלה זו לא תחול ביחס למתן חסות לגופים שהממשלה החליטה לגביהם, בהתאם לסעיף 7 לחוק הסיוג, להתיר לעובדי המדינה להתרים לטובתם כספים;[3]

7. מתן החסות עלול להתפרש כהעדפה פסולה של עובד הציבור או המשרד הממשלתי ביחס למקבל החסות על פני גופים אחרים בעלי מאפיינים דומים ("משוא פנים"), או שעובד הציבור לא יוכל להיעתר לבקשות חסות דומות באופן שוויוני במסגרת הזמן העומד לרשותו;

8. במתן החסות יש טעם לפגם אחר מבחינה מוסרית, ציבורית או אחרת.

ג. ככל שעובד הציבור או הגורם המאשר, לפי העניין, מעוניין להיעתר לבקשת מתן החסות חרף התקיימותן של אחת או יותר מן הנסיבות השוללות מתן חסות, עליו לפנות לקבלת חוות-דעתו של היועץ המשפטי למשרד, אשר יהיה רשאי, במקרים חריגים ובאופן מנומק, לאשר את מתן החסות. כך למשל, אף שכאמור יש ככלל להימנע ממתן חסות לגוף מסחרי, ניתן יהיה לשקול אישור מתן חסות כאמור בנסיבות שבהן התועלת המסחרית מהפעילות הינה אגבית ופחותה באופן ניכר ביחס לחשיבות הציבורית המיוחדת הקיימת במתן החסות על-ידי עובד הציבור, וזאת בכפוף לבחינת מכלול נסיבות העניין.

7. <u>אופן מתן החסות</u>

במקרים שבהם מצא עובד הציבור או הגורם המאשר, לפי העניין, כי אין מניעה למתן החסות, יש לשקול קביעת תנאים וסייגים **לאופן** מתן החסות, אשר מטרתם הדגשת הפן הציבורי של הפעילות והחשיבות הציבורית הכרוכה במתן החסות לה, כמו גם מניעת הקשיים הפוטנציאליים העלולים להיות כרוכים במתן החסות, כמפורט לעיל. תנאים וסייגים כאמור ראוי שיכללו, בין היתר, הוראות בנושאים הבאים:

א. <u>הפרדת השתתפות עובד הציבור באירוע מחלקיו האחרים</u>: במקרים המתאימים, ראוי לשקול הפרדת הרצאה או נשיאת דברים על-ידי עובד הציבור מאלו הנעשות מטעמם של גופים חיצוניים, ובפרט גורמים מסחריים. כמו כן, זהירות והקפדה מיוחדות נדרשות ביחס להשתתפות עובדי ציבור באירועים לגיוס תרומות, מקום בו אלו אושרו למרות האמור בסעיף 6.ב.6 לעיל. בכלל זאת, יש לשאוף לקיום הפרדה בין החלק באירוע שבו משתתף עובד הציבור לבין פעולות הקשורות באופן ישיר להתרמה ולגיוס כספים, באופן שיודגש הפן הציבורי שבהשתתפות עובד הציבור באירוע ותימנע השתתפותו ומעורבותו בפעולות ישירות לגיוס התרומות (לרבות, כמובן, אמירת דברים שיש בהם משום קריאה ישירה לגיוס תרומות).

---

[3] כך נקבע, למשל, ביחס למעורבות עובדי מדינה בהתרמת כספים לטובת קרן היסוד - המגבית המאוחדת לישראל וקרן קיימת לישראל. ראו: החלטת ממשלה י"פ 737, התש"ך, עמ' 821, החלטת ממשלה י"פ 2276, התשל"ז, עמ' 408 וכן פסקה 42.813 בתקשי"ר.

ב. <u>בקרה על צורת החסות:</u> כך למשל, במקרים חריגים שבהם אושר מתן חסות לגוף מסחרי, או שגוף מסחרי מעורב בפעילות מושא החסות, יש לשאוף להימנע, במידת האפשר, מהופעתו של עובד ציבור על רקע סמלילים או תכנים שיווקיים/מסחריים. כמו כן, בחסות בעלת אופי כתוב, יש לפעול לכך שאזכור עובד הציבור והמשרד הממשלתי שאליו הוא משתייך ייעשה בנפרד מאזכורם של הגופים החיצוניים וכי פרסום ברכה מטעמו של עובד ציבור ייעשה על גבי עמוד נפרד וללא פרסומות או חסויות לגופים חיצוניים.

ג. <u>בקרה על תוכן החסות:</u> במסגרת מתן החסות, יש לתת ביטוי מרכזי לערך הציבורי בפעילות ולא לגוף החיצוני מקבל החסות, תוך הימנעות מהכללת מסרים הנוגעים לגוף החיצוני שאינם קשורים במישרין לפעילות מושא החסות. כך למשל, יש להימנע ממסרים המפרטים, משבחים או נותנים גושפנקה למוצר, שירות או פעילות מסוימים של הגוף החיצוני או בעלי תפקידים בו, או שיש בהם כדי ליצור מראית עין של קשר בין עובד הציבור או המשרד הממשלתי שאליו הוא משתייך לבין הגוף החיצוני, או של אחריות ממשלתית כלפיו, החורגת מגדר מעורבות עובד הציבור והמשרד הממשלתי בפעילות מושא החסות. כן יש להימנע מהכללת מסרים הנוגעים לעובד הציבור שאינם קשורים לתפקידו הממלכתי ושאינם נוגעים במישרין למתן החסות.

ד. <u>הבטחת הצגת מגוון דעות, כנדרש בנסיבות העניין:</u> ככל הניתן, על עובד הציבור לוודא כי באירוע או בפעילות מושא החסות ניתנה הדעת לצורך להבטיח הצגה מגוונת ומאוזנת של דעות, אינטרסים שונים ומגזרים רלוונטיים. בכלל זאת, ברוח המלצות הצוות לבחינת תופעת הדרת הנשים במרחב הציבורי, יש קושי במתן חסות לאירוע אשר במסגרתו צפויים להינקט הפרדה או צעדים מפלים אחרים.[4]

ה. <u>הגבלת השימוש בתוצרי החסות:</u> כך למשל, יש לוודא שלא ייעשה בחסות שימוש מעבר למטרה שלשמה ניתנה (במיוחד כאשר מדובר בברכה כתובה/מצולמת); כי ברכה כתובה שניתנה על-ידי עובד ציבור תחולק בחינם ולא תועמד למכירה; ולגבי ברכה מצולמת או מוקלטת, כי עריכתה תעשה באישור עובד הציבור או הגורם המאשר.

8. <u>הוראות נוספות</u>

א. למרות האמור לעיל, במקרים הבאים יוכל עובד הציבור להשתתף באירוע או בפעילות של גוף חיצוני העשויה להיות כרוכה במתן חסות, ללא צורך בקבלת האישור הנדרש:

1. דיון ציבורי המאורגן על-ידי גוף עיתונות, גוף אקדמיה המוכר על-ידי המועצה להשכלה גבוהה, ארגון עובדים או איגוד מקצועי (כגון: לשכת עורכי הדין, לשכת רואי החשבון, התאחדות התעשיינים וכדומה), אשר מהווה מסגרת ראויה להצגת מידע בעל עניין לציבור והשתתפות עובד הציבור בו נועדה להציג את עמדת המשרד הממשלתי בפני הציבור.
2. אירוע או פעילות של גוף חיצוני שמתקיים בינו לבין המשרד הממשלתי שאליו משתייך עובד הציבור שיתוף-פעולה מובנה, ומתן החסות קשור לשיתוף-הפעולה האמור. לעניין זה,

---

[4] "דו"ח הצוות המשרדי לבחינת תופעת הדרת הנשים במרחב הציבורי" (משרד המשפטים, 7.3.2013), סעיף 224 http://index.justice.gov.il/Pubilcations/Articles/Documents/DochHadaratNasim.pdf.

"שיתוף-פעולה מובנה" מתייחס למצבים שבהם קיימת התקשרות של המדינה עם גוף חיצוני שנבחנה ואושרה על-ידי הגורמים המוסמכים לעניין, כדוגמת מיזם משותף לפי תקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, חסות ממשלתית שאושרה על-ידי ועדת החסויות המשרדית או הבין-משרדית בהתאם להוראת תכ"ם 15.3.1, וכדומה. במקרים אלו, ההנחה היא כי אמות-המידה הרלוונטיות לאישור מתן החסות, כמפורט לעיל, נבחנו במסגרת אישור שיתוף-הפעולה המובנה, וניתן לומר כי השתתפות עובד הציבור בהם נעשית במסגרת הפעילות השוטפת של המשרד הממשלתי שאליו הוא משתייך.

3. אירוע או פעילות מטעמו של גורם שלטוני זר, כגון שגרירות, ממשלה או פרלמנט, או בפעילות הנעשית בשיתוף-פעולה בין המדינה לגורם שלטוני זר כאמור.

יודגש, כי גם במקרים אלו, מוטלת על עובד הציבור האחריות להימנע מהקשיים הפוטנציאליים השונים שנדונו לעיל במסגרת השתתפותו באירוע. בכלל זאת, מקום בו צפויים להשתתף באירוע גורמים נוספים מלבד אלו שצוינו – כגון: גורמים מסחריים, גורמים פוליטיים, גורמים הנתונים לפיקוחו של עובד הציבור וכדומה – על עובד הציבור לבחון האם השתתפותו באירוע יחד עמם אינה מעוררת קושי. עוד יודגש, כי אין בהיתר להשתתפות עובד הציבור באירוע כאמור כדי לגרוע מאחריותו לקבל אישורים אחרים הנדרשים לצורך השתתפותו, החורגים מהיבט מתן החסות. בכל מקרה של ספק, ראוי לפנות לגורם המאשר, ובמידת הצורך – ליועץ המשפטי למשרד, לקבלת הנחיות בעניין.

ב. ככלל, אישור למתן חסות יכול שיינתן הן באופן פרטני – ביחס לבקשה ספציפית למתן חסות, והן באופן כללי – ביחס לסוג מסוים של חסות או לגורם חיצוני מסוים. כך למשל, ובהתאם לאמות-המידה הקבועות בהנחיה זו, רשאי הגורם המאשר לקבוע היתר כללי לעובדי הציבור הכפופים לאישורו ליתן חסות לאירועים מסוימים הנוגעים לתפקידם.

ג. על אישור למתן חסות להינתן בכתב ועל עובד הציבור לשמור תיעוד של פרטי החסויות שהעניק.

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה	משפט מינהלי ממשלה – אתיקה
תאריך: ה' תשרי התשס"ג, 11 בספטמבר 1999 **עדכון: מרץ 2003** **מרץ 2013** **מאי 2020** **יולי 2022** **מספר הנחיה: 1.1703**	**השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום ממשלתי**

השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום ממשלתי

1. כללי

הנחיה זו מפרטת את התנאים החלים בכל הנוגע להשתתפות נבחר ציבור או עובד מדינה בפרסום ממשלתי לרבות בכתב, בהופעה חזותית או קולית (להלן: **פרסום בגוון אישי**), וזאת תוך הבחנה מתחייבת בין סוגי אמצעי התקשורת השונים.

בהנחיה זו:

"נבחר ציבור" – שר, סגן שר.

"פרסום ממשלתי" – פעולת תקשורת יזומה הנעשית על ידי הממשלה, המיועדת להעביר מידע או מסר לציבור באמצעות אמצעי תקשורת לרבות טלוויזיה, רדיו, עיתונות, פלטפורמות דיגיטליות (רשתות חברתיות, אתרי אינטרנט וכיוצא באלה), הפקות דפוס (ובכלל זה ספרים, חוברות, דו"חות, עלונים), שלטי חוצות, כרזות וכיוצא באלה.

2. המסגרת הנורמטיבית

א. נושא השימוש במשאבי המדינה לצורך פרסומים ממשלתיים מוסדר כיום במספר מקורות נורמטיביים: הוראת תכ"ם מס' 15.3.0.2 בדבר "פרסומים ממשלתיים שאינם מסחריים" (להלן: **הוראת התכ"ם**); הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1705 בדבר "פרסום מודעות על-ידי עובדי ציבור ונושאי משרה"; חוק הגבלת פרסומים (גופים ציבוריים), התשנ"ו-1996; פרק 43.141 לתקנון שירות המדינה העוסק בפרסום מודעות ברכה או אבל ופרק 43.12 לתקשי"ר העוסק בשימוש בטפסים ובדואר רשמי; החלטת ממשלה מס' 912 מיום 4.9.1977 בדבר "ברכות לרגל השנה החדשה" והחלטת ממשלה מס' 987 מיום 3.9.1978 בדבר "ברכות לשנה החדשה" אשר עוסקות ביכולתם של חברי ומשרדי הממשלה לשלוח ברכות ולפרסם מודעות לרגל השנה החדשה. כן ראו והשוו גם הנחית היועץ המשפטי לממשלה מספר 1.1704 בנושא "פעילות מפלגתית בלשכות שרים" בהקשר של הסדרת השימוש במשאבים ובשירותים ממשלתיים לצרכים מפלגתיים-פוליטיים.

בנוסף, רלוונטית גם הוראת סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: **חוק התעמולה**). להוראה זו כפוף כל פרסום ממשלתי ועניינה איסור שימוש במשאבי הציבור בקשר עם תעמולת בחירות על הפרשנות והקווים המנחים שנקבעו לעניינה בפסיקה, לרבות בהחלטות יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית ובהנחיות היועץ המשפטי לממשלה (ראו במיוחד הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 1.1900 בדבר "איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר - פרסומים המופצים על ידי משרדי ממשלה").

ב. העקרונות המנחים החלים על כל סוג של פרסום ממשלתי הם שניים – ראשית, המשאבים הציבוריים המוקצים לעבודת משרדי הממשלה ישמשו לקידום מטרות המשרד ולא ינוצלו לקידום מטרות אישיות או פוליטיות של נבחרי הציבור ועובדי המדינה. לעניין זה יובהר, כי בגדרי ניצול "משאבים ציבוריים" אין הכוונה רק למימון כספי ישיר של הפרסום, אלא גם לשימוש במשאבי המשרד (דוגמת שימוש באתר האינטרנט המשרדי) ובעובדיו; שנית, הפרסום יבטא אך ורק את עמדת המשרד הממשלתי ויהיה קשור בקשר הדוק וברור לתחום פעילותו.

הרציונלים העומדים בבסיס ההגבלות הקבועות בהוראות האמורות הם שמירה על האבחנה שבין פעילות ממלכתית לבין פעילות פוליטית ומפלגתית, מניעת פוליטיזציה של השירות הציבורי, שמירה על התדמית הא-פוליטית של משרדי הממשלה, ומניעת בזבוז משאבים תוך הקפדה על כך שהמימון הציבורי המוקצה לעבודת משרדי הממשלה ינוצל לקידום מטרות המשרד ולא לקידום מטרות אישיות או פוליטיות של נבחרי הציבור ועובדי המדינה.[1]

תפיסה עקרונית זו מצאה ביטוי, בין היתר, בפסק דינו של בית המשפט המחוזי בירושלים ע"א (מחוזי-ים) 4459/98 **מדינת ישראל נ' פלסטיין פוסט בע"מ**, פ"מ התשס"א (2), 204 (2002). בפסק הדין חויב שר החקלאות דאז, באופן אישי, במימון מלא של עלות מודעה בעלת אופי פוליטי, שפורסמה ביוזמתו באמצעות לשכת הפרסום הממשלתית, בכסות של "שירות לציבור מטעם משרד החקלאות". הפרסום התבצע לפי כל הנהלים שהתייחסו לפרסום ממשלתי באותה עת, אולם בית-המשפט קבע כי הפרסום – כפי שנעשה – נעשה למטרות פוליטיות והיה נגוע במניעים פוליטיים ועל כן היה אסור. במסגרת זו קבע בית המשפט כי פרסום ממשלתי מטעם משרד החקלאות **"חייב שיהיה פרסום מקצועי נטול פניות פוליטיות, כדי שישמר אמון הציבור במשרדי הממשלה שנועדו לשרתו [...] אין כל הבדל בין פרסום פוליטי לבין מינוי פוליטי או שיקול פוליטי, הנעשים על ידי מי שפרסומיהם מנוייהם ושיקוליהם צריכים להיות מקצועיים בלבד. בעשייתם כולם חורג העושה מסמכותו תוך הפרת אמון הציבור בו ובמערכת, בפוגעו בעקרון א-פוליטיות המינהל הציבורי, שהוא נכס מרכזי שלו ובסיס לקיומו."**[2]

בהקשר זה יש להזכיר כאמור גם את הוראת סעיף 2א לחוק התעמולה, הנזכרת לעיל, והקובעת כדלקמן:

> **"לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בכספים או בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1), (2), (3) (4) ו-(9) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב] או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהונו, ולא ייעשה שימוש כאמור במקרקעין או במטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כזה..."**.

יצוין, כי תחולתו של סעיף 2א לחוק התעמולה אינה תחומה בזמן והוא חל בכל עת (בשונה מסעיפים אחרים בחוק התעמולה אשר חלים בתקופת 90 הימים שלפני יום הבחירות וביום הבחירות). עם זאת, נודעת בקשר עם יישומו של סעיף זה חשיבות רבה גם לממד הזמן, קרי עיתויה ביחס למועד הבחירות של הפעולה אשר נטען כי היא עולה כדי תעמולה אסורה. לעניין זה יצוין כי ממד הזמן הוא אחד מבין מבחני עזר שונים אשר נקבעו במרוצת השנים לשם סיווגה של פעולה מסוימת ובחינה אם אופייה הדומיננטי הוא תעמולת בחירות אסורה תוך שכל מקרה נבחן לפי נסיבותיו המיוחדות (ראו בפירוט הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 1.1900 הנזכרת לעיל). הרציונלים העומדים בבסיס הוראת סעיף 2א לחוק התעמולה דומים לרציונלים העומדים בבסיס הפרסום הממשלתי

---

[1] באשר לתכליות האמורות ראו גם את חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), תשי"ט-1959; הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1704 בדבר "פעילות מפלגתית בלשכות שרים"; פרק 42.3 לתקשי"ר.

[2] ע"א (מחוזי-ים) 4459/98 **מדינת ישראל נ' פלסטיין פוסט בע"מ**, פ"מ התשס"א (2), 204, פסקה 8 (2002).

וכוללים גם את השוויון בין מועמדים בבחירות ולצידו גם את טוהר השירות הציבורי ואמון הציבור.[3] על בסיס רציונלים אלה עולה מן הפסיקה גישה מחמירה המרחיבה פרשנית את היקף האיסור (הגם שהסנקציה על הפרת חוק התעמולה עשויה להיות גם פלילית (ר' סעיף 17 לחוק התעמולה) ולא רק מנהלית). לעניין זה אמורים הדברים גם בהקשר של שילוב שם ותמונה של נבחרי ציבור בפרסומי הרשות הציבורית.

על בסיס הוראת סעיף 2א האמורה ניתנה ביום 18.4.2018 ההחלטה בתב"כ 2/21 **רמי כהן נ' משרד התרבות** על ידי יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-21, המשנה לנשיאת בית המשפט העליון – השופט חנן מלצר (להלן: **החלטת יו"ר ועדת הבחירות**) אשר בה נקבע, בין היתר, כי השתתפות נבחרי ציבור בתשדירים, אינה מתיישבת ככלל עם איסורי חוק התעמולה. זאת, בין היתר, נוכח קביעתו של השופט מלצר כי:

> "הצגתו של נבחר ציבור בתקשורת מהווה יתרון לטובתו, ללא קשר לתוכן הדברים, וכאשר מדובר בהקשר חיובי, הרי מופק רווח פוליטי ישיר מהשתתפות זו. זאת ועוד – תשדיר רדיו בו מזמין נבחר הציבור (בקולו) את הציבור להשתתף באירוע, כורך באופן בלתי אמצעי את האירוע עם נבחר הציבור, כך שבפני הבוחר הסביר מוצג מצג כאילו נבחר הציבור עצמו הוא האחראי בלעדית לאירוע והוא, ולא הרשות הציבורית, יזם את האירוע"[4]

בהמשך לקביעתו זו, קבע השופט מלצר, כמפורט להלן, איסור גורף וכמעט קטיגורי על השתתפות נבחרי ציבור בתשדירים בכל עת, למעט בתנאים חריגים ובתשדירי רדיו בלבד. זאת, אף שלרוב בהקשר של תעמולת בחירות אסורה לפי סעיף 2א, נבחן כל מקרה לפי נסיבותיו המיוחדות ותוך התחשבות במגוון רחב של משתנים ובכלל זאת ממד הזמן.[5]

3. <u>התנאים לאישור פרסום בגוון אישי</u>

אישורו של פרסום ממשלתי בגוון אישי מותנה בקיום התנאים הכלליים (מהותיים ופרוצדורליים) החלים על כל פרסום ממשלתי כפי שהם קבועים בהוראת התכ"ם (התנאים המהותיים מפורטים בעיקרם ולמען הסדר הטוב בסעיף קטן (א) להלן) וכן בקיום תנאי הסף הבסיסי המופיע בסעיף קטן (ב) להלן. ככל שמדובר בפרסום בהשתתפות נבחר ציבור, חלים בנוסף גם התנאים המפורטים בסעיף 4 להלן. ככל שמדובר בהשתתפות עובד מדינה חלים גם התנאים המפורטים בסעיף 5 להלן.

א. התנאים הכלליים לאישור פרסום ממשלתי

כפועל יוצא מהתפיסה העקרונית החולשת על פרסומים ממשלתיים, חייב כאמור כל פרסום ממשלתי (ובכלל זאת כמובן גם פרסום בגוון אישי) לעמוד בתנאים כלליים – מהותיים ופרוצדורליים – המפורטים בהוראת התכ"ם. התנאים המהותיים קבועים בסעיף 2.4 להוראת התכ"ם ולמען הסדר הטוב נביא גם בהנחיה זו את עיקרם:[6]

> "2.4.1.1 הפרסום תואם את הנחיות היועץ המשפטי לממשלה;

---

[3] ראו החלטה בתב"כ 2/21 **רמי כהן נ' משרד התרבות** (נבו 18.4.2018), סעיפים 35 ו-36 להחלטה.

[4] שם, בסעיף 45.

[5] ראו גם החלטתו של השופט מלצר בער"מ 11/21 **תומר גלאם, ראש עיריית אשקלון ואח' נ' ד"ר שלמה סוויסה ואח'** (נבו 17.12.2019) בה עמדו לדיון שלטי חוצות.

[6] לעניין הוראה 2.4.1.2. לפיה תוכן הפרסום צריך להיות אמין מדויק ומעודכן, ראו בהיבט של תעמולת בחירות החלטתו של השופט מלצר בתב"כ 3/21 **עו"ד שחר בן מאיר נ' שר החינוך ואח'** (נבו 20.1.2019) שם נקבע כי "הכללתם של נתונים מגמתיים, שאינם מדויקים, מעידה על קלישות הערך האינפורמטיבי והשימושי שיש לציבור בפרסום מעין זה, ועל האפשרות כי תכליות אחרות, המונעות משיקולים תעמולתיים, עומדות מאחורי הפרסום".

2.4.1.2 תוכן הפרסום אמין, מדויק ומעודכן;

2.4.1.3 הפרסום קצר, צנוע ועניני;

2.4.1.4 הפרסום מבטא אך ורק את עמדת המשרד, מתייחס לפעילות המשרד בלבד וקשור בקשר הדוק וברור לעבודת המשרד;

2.4.1.5 הדגש בפרסום הוא על פעילות המשרד כגוף או על תפקידים מסוימים של המשרד, ותוצאותיו אינן פרסומת אישית או קידום מטרות אישיות או פוליטיות;

2.4.1.8 הפרסום אינו מייחס הישגי עבר של המשרד לאדם מסוים, או משווה בין פעילות המשרד הנוכחית לפעילות קודמת של המשרד, תוך מתן דגש למרכיבים אישיים הנוגעים לנושאי המשרה המכהנים כיום;

2.4.1.9 הפרסום שומר על תדמית ניטרלית ונטולת פניות ומסרים פוליטיים, ומשקף נאמנות לחוק ולמדיניות הרשמית של המשרד הממשלתי, יוזם הפרסום;

2.4.1.10 אופי הפרסום תואם את אמצעי התקשורת בו הוא מועבר;

2.4.1.11 הכללת סמלי המשרד והמדינה במסגרת הפרסום, תהא בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה, "שימוש בנייר רשמי ובסמל המדינה או מוסד ציבורי שלא לצורך מילוי תפקיד רשמי". מס' 1.1706."

כמו כן, במסגרת בחינת הפרסום הממשלתי (בין בגוון אישי ובין אם לאו), המשרד הממשלתי לא ייצור כלפי הציבור מצג שלפיו פרסום ממשלתי נעשה על-ידי מפלגה. משמעות הדברים היא, שעל משרדי הממשלה חל איסור להשתמש במונחים וסיסמאות המזוהים באופן מובהק עם מפלגה, או מונחים וסיסמאות אשר במקביל לפרסום הממשלתי נעשה בהם שימוש במסגרת הפרסום המפלגתי. (ראו והשוו בהקשר זה ההחלטה בתב"כ 35/24 **אחריות לאומית - ישראל הבית שלי בע"מ (חל"צ) נ' ח"כ בנימין נתניהו ואח'** (נבו 16.03.2021) שאושרה בדעת רוב בבג"ץ 1931/21 **נתניהו נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת העשרים וארבע** (נבו 19.3.2021). במסגרת החלטות אלו נאסר, מכוח סעיף 2א לחוק התעמולה, שימוש בקמפיין מפלגתי בסיסמה "חוזרים לחיים" בה עשה משרד הבריאות שימוש במסע פרסום לעידוד חיסונים נגד נגיף הקורונה). בהקשר זה, יובהר כי יש להימנע משילוב גורמים מפלגתיים בפעילות תקשורתית הנערכת מטעמו של המשרד הממשלתי.

ב. **תנאי הסף הבסיסי לפרסום בגוון אישי**

התנאי הבסיסי לאישור פרסום בגוון אישי הוא כי **קיים קשר ענייני בין נבחר הציבור או עובד המדינה לבין הפרסום הממשלתי וכי קיים ערך מוסף המצדיק את השתתפותו**.

בהמשך לכך ועל בסיס התשתית המשפטית הכוללת כפי שפורטה בסעיף 2 לעיל, ובמגמה ליצור הסדרים המתאפיינים בוודאות, אחידות ובהירות עוצבו התנאים ליישום הדין אשר יפורטו להלן בכל הנוגע לפרסומים בגוון אישי, וזאת תוך ההבחנה המתחייבת בין סוגי אמצעי התקשורת השונים.

עיצוב התנאים ליישום הדין נעשה, על בסיס התשתית המשפטית המתוארת לעיל, מתוך מתן המשקל המתחייב למאפיינים בדבר: היקף המשאבים הדרושים לשם הפרסום; מידת ההשפעה הצפויה לפרסום באותו מדיום; ואפשרות הניצול של פרסום באותו מדיום לקידום מטרה מפלגתית, פוליטית או אישית.

4. <u>**התנאים לפרסום בגוון אישי – השתתפות נבחרי ציבור**</u>

א. <u>**פרסום ברדיו**</u>

החלטת יו"ר ועדת הבחירות קבעה בהתבסס על סעיף 2א לחוק התעמולה את הדברים הבאים:

"מכאן ולהבא אין לבצע תשדירים בהשתתפות נבחרי ציבור, אלא במקרים חריגים שבהם: השתתפות כזו חיונית לעניין בו מדובר ומקדמת אותו כשלעצמו, אין בנמצא חלופה סבירה ומדתית אחרת, והשידור קיבל את אישורו של היועץ המשפטי לממשלה. גם במקרה כזה האישור יינתן רק לאירוע בודד ולהעברת מסרים מצומצמים בלבד, מוגבלים בכמות, בזמן ורק במדיה של רדיו".

בהחלטה זו נקבע איסור כמעט גורף על השתתפות נבחרי ציבור בתשדירים. נוכח האמור ובשים לב להחלטת יו"ר ועדת הבחירות **חל איסור על פרסום בגוון אישי ברדיו של נבחרי ציבור**, והוא יותר רק במקרים חריגים שבחריגים בהם מתקיימים התנאים המצטברים הבאים:

1. השתתפות נבחר הציבור חיונית לעניין בו מדובר ומקדמת אותו כשלעצמו;
2. אין בנמצא חלופה סבירה ומידתית אחרת לפרסום;
3. האישור ניתן לאירוע בודד להעברת מסרים מצומצמים בלבד, מוגבלים בכמות ובזמן;
4. הפרסום קיבל את אישורו של היועץ המשפטי לממשלה לאחר שהובאה בפניו חוות דעתו של היועץ המשפטי של המשרד הממשלתי הרלוונטי.

ב. <u>**פרסום בטלוויזיה**</u>

פרסום בגוון אישי אסור בטלוויזיה. החלטת יו"ר ועדת הבחירות הבהירה כי תשדירים בהשתתפות שרים יותרו במקרים חריגים במדיה של רדיו בלבד, ומכאן כי הם אסורים בטלוויזיה. הוראה זו מתיישבת גם עם כך שפרסום בטלוויזיה הוא היקר ביותר מבין כלל אמצעי המדיה והוא בעל יכולת ההשפעה והתפוצה הרחבים ביותר.

ג. <u>**פרסום בעיתונות**</u>

הרציונל העומד בבסיס החלטתו של יו"ר ועדת הבחירות נראה כמתאים גם לפרסום בעיתונות (בין מודפסת ובין עיתונות אינטרנטית. למשל, אתרי חדשות באינטרנט), בהיותו אמצעי תקשורת המונית בעל עוצמה, המאופיינת בתפוצה רחבה ואפשרויות פילוח רבות הכרוכות בעלויות לא מבוטלות. לכן, ובהתבסס על הרציונל האמור כמו גם על התשתית המשפטית הכוללת החולשת על פרסומים ממשלתיים, יש לפעול לגבי **פרסום בגוון אישי בעיתונות, בהתאם לתנאים שנקבעו בהחלטת יו"ר ועדת הבחירות לעניין השתתפות נבחרי ציבור בתשדירי רדיו כפי שפורטו לעיל בסעיף 4(א) להנחיה** (להלן: **כללי יו"ר ועדת הבחירות**).

ד. <u>**פרסום באמצעות באנרים**</u>

הרציונל העומד בבסיס החלטתו של יו"ר ועדת הבחירות נראה כמתאים גם לפרסום במדיה דיגיטלית באמצעות באנרים (מודעות פרסום גרפיות במדיות דיגיטליות) בהיותו אמצעי תקשורת המונית בעל עוצמה, המאופיין בתפוצה רחבה ואפשרויות פילוח רבות. לכן ובהתבסס על הרציונל האמור כמו גם על התשתית המשפטית הכוללת החולשת על פרסומים ממשלתיים, **יש לפעול לגבי פרסום בגוון אישי בבאנרים בהתאם לכללי יו"ר ועדת הבחירות**.

ה. <u>**פרסום מטעם המשרד הממשלתי באתרי אינטרנט או ברשתות חברתיות**</u>

הפרסום הממשלתי באינטרנט מתבצע בשתי דרכים מרכזיות:

<u>קידום ממומן</u> – פרסום המקודם ברשת בתשלום, לרבות באמצעות חברה שמטרתה לקדם באופן ייעודי את הפרסום.

<u>קידום אורגני</u> – תכנים אשר אינם מקודמים בתשלום ורק מועלים לאתר המשרד ולעמודי המשרד ברשתות החברתיות.

1. **קידום ממומן**

נוכח העלויות, יכולת ההשפעה המשמעותית והממוקדת שיש לקידום הממומן והחשש כי הפרסום הממומן עלול להיות מנוצל לקידום מטרות פוליטיות ואישיות של נבחר הציבור תוך שימוש בכספי ציבור – **יש לפעול לגבי פרסום מסוג זה בהתאם לכללי יו"ר ועדת הבחירות**.

2. **קידום אורגני**

א) נוכח האופי הדינמי של הפרסומים באתר המשרד הממשלתי או ברשתות החברתיות המשרדיות, העלות הנמוכה באופן יחסי של פרסום זה והפעילות השוטפת בפרסומים מסוג זה, **פרסום בגוון אישי העומד בתכנים המותרים בסעיף קטן (ב) שלהלן ובתנאים המפורטים בו – מותר. לצד זאת, על פרסום בגוון אישי שאינו עומד בתכנים המותרים בסעיף קטן ב) שלהלן ובכלל זאת פרסום בגוון אישי בסרטונים <u>מבוימים</u> – יש לפעול בהתאם כללי יו"ר ועדת הבחירות.**

ב) **התכנים המותרים לפרסום בקידום אורגני**: בכפוף לאישור הפרסום בהתאם לתנאים המפורטים בהוראת התכ"ם, לרבות אישור הגורם המקצועי כהגדרתו בהוראת התכ"ם ועמידה בתנאים הכלליים המפורטים בסעיף 2.4 להוראת התכ"ם, **יותר פרסומם של תכנים המהווים תיעוד אותנטי של דיווחים "חדשותיים", אינפורמטיביים, שוטפים ויומיומיים הנוגעים לפעילות המשרדית.** משמעות הדברים, כי בפרסומים מסוג זה אין מניעה כי ייכלל שמו של נבחר הציבור הרלוונטי, ואף תיעוד אותנטי מצולם או מוסרט מן האירוע הכולל אותו או ציטוט דברים שנאמרו בשמו (בניגוד ליצירת סרטון מבויים בהשתתפות נבחר הציבור) – והכול בגודל והיקף סבירים ומידתיים, ותוך עמידה בהוראת סעיף 2א לחוק התעמולה וכלל ההוראות הרלוונטיות בעניין. האפשרות לפרסום בקידום אורגני כאמור נשענת, בין היתר, על העובדה כי חשיפת הפרט לאתר או עמוד המשרד הממשלתי נעשית בהתאם להחלטתו הרצונית לבקר בהם, כמו גם על התפקידים השונים שממלאת הפלטפורמה המשרדית הכוללים גם הצגה של המכלול המשרדי. זאת, בשונה מהמדיומים האחרים בהם יוצא המשרד במסע פרסומי חיצוני המתמקד בעניין זה. לעניין נקודה אחרונה זו ראו והשוו דברי השופט מודריק, יושב ראש ועדת הבחירות האזורית דן-צפון, מיום 4.5.18, בעניין שימוש בדפי פייסבוק עירוניים בתר"מ 28/21 **ליאורה פור נ' מוטי ששון ראש עיריית חולון**, לפיהם:

> "העירייה פועלת והיא צריכה לדווח את פעולותיה לתושבים; פעולות שיתרחשו ופעולות שהתרחשו. צריך לעודד פעילויות מסוימות ולשם כך צריך וראוי להשתבח בפעולות שבוצעו בהצלחה. לא מתקבל על הדעת שמערכת ההודעות והדיווחים הזאת "תנטרל" את ראש העירייה, משל אין לו תואר ואין לו דמות. והרי ראש העירייה הוא המנצח על מערכת הפעולה העירונית. לא מתקבל על הדעת שתמונת ראש העירייה "תיחתך" מתיעוד מצולם או מוסרט של אירוע שקוים בנוכחותו כאילו הוטל "איפול" על דמותו. לכן הפסיקה "סובלת" פרסומים שכאלה אם הם "מידתיים" עד שמגיעים למחצית

השנה האחרונה לפני הבחירות. במהלך ששת החודשים המקדימים את הבחירות, צריך לנקוט מדיניות פרסום זהירה ומצמצת".[7]

הדברים נאמרו לעניין רשויות מקומיות אך הם יפים כמובן, בשינויים המחויבים, גם לעניין משרדי ממשלה.

מובן כי בכל מקרה של ספק או קושי, יש מקום לפנות ליועץ המשפטי של המשרד לשם קבלת עמדתו.

ו. <u>**הפקות דפוס ופרסומים אחרים מטעם המשרד**</u>

פרסום בגוון אישי בהפקות דפוס של ספרים, הפקות דפוס אחרות המיועדות לטווח זמן ארוך משנה, וכן כרזות, עלונים המופצים לציבור הרחב, לוחות שנה ושלטי חוצות – אסור. לצד זאת, פרסום בגוון אישי בהפקות דפוס המיועדות לטווח זמן קצר משנה ובעלות מימד מקצועי יתאפשרו באמצעות ציון שמו ותוארו של נבחר הציבור, אך הוספת תמונתו להם אסורה. לאור מורכבות הבחינה האמורה הכוללת הן את היבטי התעמולה והן היבטים נוספים אשר פורטו לעיל, יש לקבל את אישור היועץ המשפטי למשרד כי התקיימו התנאים המתאימים לפרסום. הבחנה זו מתבצעת נוכח הצורך להבחין בין סוגי פרסומים שעתידים להישאר על המדפים שנים רבות או כאלה בעלי תפוצה ותהודה משמעותית (למשל, כרזות הנתלות במרחב הציבורי, עלונים המופצים לציבור הרחב, שלטי חוצות וכיוצ"ב), לבין הפקות דפוס קצרות טווח ובעלות ממד מקצועי דומיננטי (למשל, דו"ח סיכום פעילות שנתית לרבות דו"חות אינטרנטיים). לגבי פרסומים מהסוג הראשון קיימת בעייתיות בהוספת ממד אישי ויש להותיר אותם ניטרליים ונטולי התייחסות אישית, בעוד שבפרסום מהסוג השני קיימת, לעיתים, חשיבות בהוספת דברי פתיחה מטעם נבחר הציבור. בנוסף, באשר ללוחות שנה, והגם שהם מיועדים לטווח זמן של שנה – פרסום בגוון אישי אסור ביחס אליהם, הואיל ולא נמצא טעם המצדיק השתתפות כאמור של נבחר הציבור בהם.

ויובהר, גם שילוב שם ודברי פתיחה בלבד בפרסומים מן הסוג השני, קרי, פרסומים קצרי טווח ובעלי מימד מקצועי דומיננטי, עלול לעיתים לעמוד בניגוד להוראת סעיף 2א לחוק התעמולה והפסיקה אשר פירשה אותה בהקשר של שילוב נבחרי ציבור. לכן, **האישור לכך יינתן בשים לב לתוכן הדברים ולאופי הפרסום כנדרש בהתאם לפסיקה בעניין סעיף 2א לחוק התעמולה.**

5. <u>**תנאים לאישור פרסום בגוון אישי - השתתפות עובדי מדינה**</u>

פרסום בגוון אישי של עובדי מדינה יותר **בכפוף לעמידתו של הפרסום בתנאים החלים על כל פרסום ממשלתי הקבועים בהוראת התכ"ם** (ראו סעיף 3) ; **בתנאי הסף הבסיסי לעניין פרסום בגוון אישי הקבוע בסעיף 3(ב)**, לפיו קיים קשר ענייני בין עובד המדינה לבין הפרסום הממשלתי וקיים ערך מוסף המצדיק את השתתפותו ; **ולאחר קבלת כלל האישורים הנדרשים לפי הוראת התכ"ם**. במקרה שבו הבקשה לפרסום תעורר קושי או ספק ביחס לעמידתה בכלל ההנחיות המחייבות, יש לפנות אל ליועץ המשפטי של המשרד לשם קבלת חוות דעתו בעניין.

יחד עם זאת, ובהתאם לאיסור הזהה החל על נבחרי ציבור, **שילוב פרסום בגוון אישי על דרך פרסום תמונה של עובד המדינה בהפקות דפוס ממשלתיות אסור ככלל**. יובהר כי אין בכך כדי לאסור על תמונות המבטאות תיעוד אותנטי של פעילות עובדי המשרד.

[7] תר"מ 28/21 **ליאורה פור נ' מוטי ששון ראש עיריית חולון**, החלטת השופט פרופ' מודריק בעמ' 4 (נבו 20.5.2018).

6. **<u>שמירת הוראות</u>**

יובהר, כי הנחיה זו שעניינה השתתפות נבחרי ציבור ועובדי מדינה בפרסום ממשלתי אינה גורעת מיתר ההוראות והתנאים הנוגעים לפרסומים ממשלתיים ובכלל זאת הוראת התכ"ם וההוראות החלות על פרסומים ממשלתיים בהיבט של תעמולת בחירות –ראו במיוחד את הנחית היועץ המשפטי לממשלה מספר 1.1900 "איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר - פרסומים המופצים על ידי משרדי ממשלה" הנזכרת לעיל.

להנחיה זו מצורף כנספח תרשים תמציתי. יודגש כי ההוראות המחייבות הן ההוראות המופיעות בגוף ההנחיה, והתרשים משמש ככלי עזר בלבד.

התנאים הכלליים לאישור פרסום ממשלתי:

1. עמידה בתנאים המפורטים בהוראת התכ"ים (החלים על כל פרסום ממשלתי ומופיעים בסעיף 2.4 להוראת התכ"ים). עיקרם של התנאים המחותיים המופיעים בהוראת התכ"ים:
   - א. הפרסום תואם את הנחיות היועץ המשפטי לממשלה
   - ב. תוכן הפרסום אמין, מדויק ומעודכן;
   - ג. הפרסום קצר, צנוע ועניייני;
   - ד. הפרסום מבטא אך ורק את עמדת המשרד, מתייחס לפעילות המשרד בלבד וקשור בקשר הדוק וברור לעבודת המשרד;
   - ה. תדגיש בפרסום הוא על פעילות המשרד כגוף או על תפקידים מסוימים של המשרד, ותוצאותיו אינן פרסומת אישית או קידום מטרות אישיות או פוליטיות;
   - ו. הפרסום אינו מייחס חישני עבר של המשרד לאדם מסוים, או משווה בין פעילות המשרד הנוכחית לפעילות קודמת של המשרד, תוך מתן דגש למרכיבים אישיים חנוגעים לנושאי משרה המכהנים כיום;
   - ז. הפרסום שומר על ניטרלית ניטרלית ונטולת פניות ומסרים פוליטיים, ומשקף נאמנות לחוק ולמדיניות הרשמית של המשרד הממשלתי יוזם הפרסום;
   - ח. על אופי הפרסום לזיות תואם לאמצעי התקשורת בו הוא מעובר.
   - ט. הכללת סמלי המשרד והמדיניה במסגרת הפרסום, תהא בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1706.
2. על המשרד הממשלתי לא ליצור כלפי הציבור מצג שלפיו פרסום ממשלתי נעשה על-ידי מפלגה. כן יש להימנע משילוב נרמים מפלגתיים בפעילות תקשורתית הנערכת מטעמו של המשרד הממשלתי. משמעות הדברים היא שעל משרדי הממשלה חל איסור להשתמש במוטיבים וסיסמאות המזוהים באופן מובהק עם מפלגה, או מונחים וסיסמאות אשר במקביל לפרסום הממשלתי נעשה בהם שימוש במסגרת הפרסום המפלגתי.

פרסום בגוון אישי *
השתתפות נבחר ציבור או עובד מדינה בפרסום ממשלתי לרבות בכתב, בהופעה חזותית או קולית

תנאי סף
קיים קשר ענייני בין נבחר או עובד הציבור לבין הפרסום הממשלתי וקיים ערך מוסף המצדיק את השתתפותו

עובדי ציבור

מותר, בכפוף לתנאי הוראת התכ"ם, כלל ההוראות הקבועות בהוראת התכ"ם ותנאי הסף לפרסום בגוון אישי

אסור לשלב תמונה בהפקות דפוס

• הוראות אלה באות להוסיף על הכללים החלים בהיבט של העמולת בחירות (לרבות הנחית היועץ המשפטי לממשלה מספר 1.1906)

לא נדרש אישור יועמ"ש

נבחרי ציבור

הפקות דפוס

יתר הפקות הדפוס — מותר

אסור לשלב תמונה בהפקות דפוס

ספרים, כרזות, לוחות שנה, עלונים המופצים לציבור הרחב, הפקות דפוס המיועדות לטווח זמן ארוך משנה, שלטי חוצות — אסור

צריך אישור יועמ"ש

פרסום באינטרנט

קידום ממומן — כללי יו"ר ועדת הבחירות

קידום אורגני

סרטונים באינטרנט

סרטון מבויים — כללי יו"ר ועדת הבחירות

תיעוד אותנטי "חדשותיים" אודות הפעילות המשרדית — מותר

יתר הפרסומים — מותר תיעוד אותנטי של דיווחים "חדשותיים" אודות הפעילות המשרדית

לא צריך אישור יועמ"ש

פרסום בטלוויזיה — אסור

פרסום בעיתונות או ב"באנרים" — כללי יו"ר ועדת הבחירות

פרסום ברדיו — אסור, אלא במקרים חריגים:

- א. ההשתתפות חיונית לעניין (מקדמת אותו כשלעצמו);
- ב. אין חלופה סבירה ומידתית אחרת
- ג. האישור ניתן לאירוע בודד, להעברת מסרים מצומצמים.

להלן: כללי יו"ר ועדת הבחירות

צריך אישור מוסמכת מאת קבלת חוות דעת ממוסרת של היועץ המשפטי למשרד

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה	משפט מינהלי ממשלה - אתיקה
תאריך: כ"א טבת התשנ"ח, 19 ינואר 1998 עדכון: אוגוסט 2005 מרץ 2013 מאי 2015 מספר הנחיה: 1.1706	שימוש בנייר רשמי ובסמל המדינה למטרה פוליטית-מפלגתית

שימוש בנייר רשמי ובסמל המדינה או מוסד ציבורי שלא לצורך מילוי תפקיד רשמי

1. חוק הגנת סמלים, התשל"ה - 1974 (להלן - החוק) קובע הוראות לעניין הגנה על סמלים ודגלים של המדינה ורשויות ציבוריות, לרבות רשויות מקומיות, ובמסגרת זו נקבעו איסורים פליליים והגבלות לעניין שימוש בסמל או בדגל המדינה.

2. תכלית ההגנה על הדגל והסמל הקבועה בחוק היא בראש ובראשונה למנוע ולאסור שימוש בעל אופי מסחרי (סעיף 4 לחוק), וכן למנוע הטעיית הציבור, כאילו המשתמש פועל מטעם המדינה או רשות מרשויותיה או רשות מקומית, ולמנוע שימוש בדגל או בסמל באופן שיש בו כדי לפגוע בתקנת הציבור או ברגשותיו (סעיף 5).

3. בדומה, אין מקום לשימוש בסמל המדינה במכתב הנשלח מטעם שר, ויש בו לכאורה בקשה להעברת כספים לגוף מסוים. שימוש בסמל המדינה לנושא זה עשוי לבוא בגדר האיסורים הקובעים בחוק, ולמצער, הוא שימוש שאינו ראוי. בנוסף, מכתב שיש בו בקשה לתרומה עלול להוות לכאורה פעולה בניגוד לאיסור החל על שרים לסייע בגיוס תרומות ובמבצעי התרמה.

4. החוק לא נועד להסדיר את דרכי השימוש בסמל המדינה או בדגלה או בסמלה של רשות מקומית על-ידי אורגנים רשמיים של גופים אלה. אין בחוק תשובה לשאלה, האם ראוי לבעל תפקיד לעשות שימוש בנייר מכתבים הנושא את סמל המדינה או הרשות המקומית למטרות ציבוריות, שאינן בגדר תפקידיו הרשמיים.

5. דומה, שיהיה זה מרחיק לכת ולא מציאותי לקבוע, כי איש ציבור אינו רשאי לעשות שימוש בתארו לכל צורך ציבורי זולת לצורך מילוי תפקידו הרשמי. בדרך-כלל, אין למנוע מנושא תפקיד ציבורי, כגון שר או ראש עיר, מלהשתמש בתארו זה בפעילותו הציבוריות הכללית, להבדיל משימושו בתארו למטרה מסחרית או לתועלת אישית-פרטית. זהו כרטיס הביקור הציבורי שלו ועמו הוא בא אל הציבור, גם אל בוחריו.

עם זאת, יש להימנע ממצב בו השימוש בסמל המדינה ובנייר מכתבים של משרד ממשלתי מטעה את הציבור לחשוב כי מדובר בפנייה רשמית הנעשית במסגרת תפקידו הביצועי של נבחר הציבור. הבחנה זו בין פעילותו של נבחר הציבור במסגרת תפקידו ובין פעילותו הפוליטית,

מתחייבת נוכח עקרונות היסוד בשיטתנו הדורשים מנבחר ציבור לפעול, במסגרת תפקידו, לטובת הציבור כולו (ראו הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 1.1704. בעניין זה ראו גם את הוראות סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 הקובע איסור על שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות, בנכסים מוחשיים או בלתי מוחשיים, כדוגמת סמל הרשות, של גופים ציבוריים שונים). בנוסף מתחייבת אבחנה זו על מנת למנוע מראית עין שלפיה נבחר הציבור עושה שימוש במשאבי ציבור לקידום ענייניו האישיים.

6. מבחינה מעשית משמעות הדברים היא, כי איש ציבור אינו רשאי לעשות שימוש בסמל המוסד ובנייר המכתבים של המוסד לפעילות ציבורית שאינה נעשית במסגרת תפקידו. שימוש מעין זה יכול להטעות, כאמור, את הציבור. עם זאת, יובהר כי אין כל מניעה שנבחר ציבור יעשה שימוש בתארו לכל צורך ציבורי.

7. כך למשל, איש ציבור רשאי לעשות שימוש בתארו בנותנו חוות דעת על כישוריו של אדם המוכר לו אישית בעבר או בהווה. עם זאת, כדי שלא לעורר מראית עין של פנייה מטעם הממשלה או מטעם משרדו כאשר הפנייה אינה כזאת, חוות דעת כאמור לא תכלול המלצה מפורשת למינויו של אדם לתפקיד או לבחירה בו, במכרז או בהליך מכרזי ברשות ציבורית הפועלת על פי דין, לרבות חברה ממשלתית, ולא תינתן לגבי מינוי במשרד שבו מכהן איש ציבור. מובן כי אין בדברים אלה בכדי לגרוע מסמכותו של איש ציבור, החבר בגוף בוחר או ממנה, לחוות דעתו על כישוריו של אדם בעניינו הוא עוסק, או במענה לפנייתו של גוף בוחר או ממליץ על מינויו של אדם.

8. האמור חל גם על שרים וסגני שרים, שהינם חברי כנסת, ואשר מבקשים לפנות לציבור בוחריהם תוך שימוש בתקציב "הקשר לבוחר" המוקצה להם על-ידי הכנסת. במקרה זה יכול השר או סגן השר לעשות שימוש בתארו, וזאת על גבי נייר מכתבים רשמי של הכנסת, להבדיל כאמור משימוש בסמל, בשם או בנייר המכתבים של משרדו.