

פוליטיזציה ברשות השידור – מבט מבפנים

דן כספי

שבועות אחדים לאחר פרסום 'חוק רשות השידור: תשכ"ה-1965' בספר החוקים¹ התקיימה התייעצות בין ראש הממשלה, מר לוי אשכול, לבין המשנה למנהל הכללי של משרד ראש ממשלה, מר שמואל בנדור, ויועצו הכללי של ראש הממשלה, מר זאב שרף. יהיו מי שיקראו את השיח הבא כעוד תסריט לפרק בסדרה 'כן, אדוני ראש הממשלה!':

מר בנדור: אני בא בעניין רשות השידור. אני חושב שלא לגמרי ברור מה עומד לחול שם, ואני רוצה להסביר בכמה מילים כיצד אני רואה את הדברים.

ראש הממשלה: שירות השידור, כן.

מר בנדור: למעשה, אנו זורקים את קול-ישראל למפלגות. עד עכשיו היה לזה חסוי, ראש הממשלה שמר על זה, זה היה בידי פקידיים, לא תמיד שרת את הממשלה. עכשיו, על כל פנים, הרשות תקום, והממונים על קול-ישראל יהיו ראשי מפלגות.

מר שרף: חלק...

ראש הממשלה: למפלגות, על-פי מה?

מר בנדור: קודם כל הוועדה, שבהם יהיו 3 נציגים במליאה, ושמהם אחד בוועד-מנהל.

מר שרף: קרגמן נתן מכתב.

ראש הממשלה: למי הוא נתן את המכתב?

מר שרף: לאונה, ש-3 אנשים יהיו שלהם.

מר בנדור: שלושה דתיים יהיו במליאה, משלושת אלה, אחד בוועד-מנהל... הממשלה קובעת את הכל. אתה ממנה את כולם.

* המאמר נמסר לדפוס ב-2004 ועודכן קלות ב-2006.

1 ס"ח 451, תשכ"ה (17.3.1965): 106.

ראש הממשלה: זה אנשי מפלגה? ... הובטח אתה אומר ששלושה יהיו דתיים.

מר בנדור: מקובלים על מפד"ל.

ראש הממשלה: מתוך 25, זה 12%.

מר בנדור: אין זאת אומרת ששניים מאחדות העבודה, אחד מהם בוועד־מנהל. אז יש לנו וועד־מנהל, שני פקידי ממשלה, אחד האיש החזק ממפא"י — יו"ר, והוא צריך להיות האיש החזק. כל אחד ייצג לחץ כלשהו...

ראש הממשלה: שהמפלגה שיש לה חצי כנסת?

מר שרף: אין חובה להכניס את אחדות העבודה. אין חובה, אך חושבים שזה לא ילך בלי זה.

ראש הממשלה: החוק כבר ילך, ונגמר.

מר בנדור: אין לשנותו, זה המכשיר בעל הכוח הגדול במדינה.

ראש הממשלה: אחד אתה אומר, זה האחד ואז שניים, מהממשלה כמה?

מר שרף: לא יותר משני פקידים... הממשלה קובעת את כולם. יכולה לקבוע, בהחלט יכולה, ואז יהיו שניים של מפא"י, או עובד מדינה של מדינה...

מר בנדור: אישיותו של היו"ר היא שתקבע.

ראש הממשלה: מי יהיה היו"ר?

מר בנדור: ההצעה הראשונה שלך, אולם קלקלת אותה, ההצעה הראשונה הייתה זאב שרף.

ראש הממשלה: לא בגלל זה.

מר שרף: עזוב כעת את שרף.

מר בנדור: ההצעה השנייה היא שפירא יעקב.

ראש הממשלה: הוא לא רוצה.

מר בנדור: ובכן, אנו הצענו את מזר. הוא איש שיש לו עמדה בציבור, יש לו הישגים לא מבוטלים. צריך לקחת בחשבון שכאן צריכים איש פנוי. לפי הערכתנו יש שני ימים בשבוע שלא יעשו בו כטוב בעיניהם... מארבעת האנשים שהעלו, הוא הכי טוב. שמעתי על יחיל, הוא איש חלש, והוא גם עובד מדינה... הוא לא יעמוד גם נגד לחצים. גם יעקב צור הוא איש חלש ולא יחזיק מעמד... צריך למצוא איש, גם ידוע, שיש לו אופי ושאתה תוכל לסמוך עליו.²

הטיעון האחרון ובו ספק – האם אפשר לסמוך עליו? – הדהד שוב כעבור 35 שנה בלשכת השרה לאיכות הסביבה, דליה איציק, השרה האחראית או על ביצוע חוק רשות השידור, לפני שהכריעה על מינויו של כותב המאמר כחבר בוועד המנהל של רשות השידור. כאז גם כעת, הדרג הפוליטי ממשיך לחלוש על רשות השידור, על קול ישראל ועל שני ערוצי הטלוויזיה – ערוץ 1 וערוץ 33.

המבט מבפנים, וההתנסות האישית כאחד המפקחים מטעם הציבור על רשות השידור בין השנים 2000–2003, אפשרו לי לתצפת על תהליכים פנימיים שרק היו משוערים, של פוליטיזציה ברשות השידור (כספי, 2005: 9–13). תצפית זו תומכת בשני הטיעונים המרכזיים המוצעים במאמר זה: ראשית, הפוליטיזציה של רשות השידור התאפשרה בזכות מערכת נורמטיבית דואלית אשר התעצבה במהלך השנים והניחה בסיס לפיקוח פוליטי בכסות ציבורית. שנית, רשות השידור הפכה לרגם ולמשל לשליטה פוליטית בארגוני תקשורת נוספים כמו גם בגופים מקצועיים בחברה הישראלית, בכללם מערכת ההשכלה הגבוהה. אולם תחילה ייסקר הרקע ההיסטורי והרעיוני לצמיחת המערכת הנורמטיבית הדואלית ביחס לרשות השידור.

הדגם הבריטי

ההערכה הרבה לצורך ברשות השידור בדמוקרטיה הישראלית נסמכת לא מעט על הדגם הבריטי, הלא הוא הבי־בי־סי, אשר שימש כנר לרגליהם של מכוני השידור בישראל. העדפת הדגם הבריטי של שידור על פני חלופה של שידור מסחרי התקבלה בטבעיות בשעתה, כחלק ממסורת המנדט. אימוץ הדגם הבריטי של שידור ציבורי היה נוח להנהגה הפוליטית בישראל, אשר יכלה להתגנדר בסמל דמוקרטי מוכח ובה בשעה להבטיח באמצעותו את השליטה הפוליטית באמצעי השידור – תחילה הרדיו ומאוחר יותר גם הטלוויזיה.

תזכורת קצרה על דגם השידור הציבורי בממלכה המאוחדת: תאגיד השידור הבריטי התעצב בתחילת שנות העשרים של המאה העשרים. כמה יצרני מקלטי רדיו התאחדו והקימו חברה בשם British Broadcasting Company – מכאן ראשי התיבות BBC – והיא החלה בשידורים ב־14 בנובמבר 1922. למנכ"ל החברה התמנה בשעתו ג'ון רית' (John Reith), אדם בעל סגולות מיוחדות אשר עיצב באישיותו ובהזונו את תפיסת השידור של החברה החדשה. לימים התקבלה תפיסה זו כמשנה האולטימטיבית של כל שידור ציבורי. חמשת המאפיינים העיקריים שלה הם אלה:

1. השידור אמור לפנות לכל אורח במדינה.
2. השידור חייב לקיים סטנדרטים גבוהים, ולו רק כדי להציע את המיטב מכל דבר ולכל אחד.
3. לשם כך מערכת השידור צריכה לפעול כמונופול, משום שכל תחרות תפגע באיכות התכניות ותמנע תכניות ממיצועטים.
4. מימון השידורים מובטח באמצעות אגרה, כדי להבטיח שעלות השידורים לא תהיה תלויה במספר המאזינים. כך גם ניתן להפיק תכניות יקרות עבור מיצועטים וקהלים קטנים.
5. האגרה אמורה להבטיח עצמאות כלכלית של השידור, ועד כמה שאפשר גם אי־תלות פוליטית. בדרך זו הארגון כולו, והמערכת העיתונאית בו, יכולים להשתחרר מלחצים כלכליים ומלחצים פוליטיים (Crisel, 2002: 19).

בתום חמש שנים לפעילותה, זכתה החברה לזיכיון שידור מטעם הממשלה והייתה לתאגיד שידור. כל אחד מבין חמשת המאפיינים נספג בתרבות הארגון של הבי־בי־סי ומהדהד הן בשידורי הרדיו והן בשידורי הטלוויזיה. למעשה, הדגם הבריטי אֶתגר וממשיך לאתגר גם את דגם השידור האמריקני. אולם בעוד שבבריטניה התלבטו בשאלה, כיצד ניתן להסתייע ברדיו או בטלוויזיה לייעדים חברתיים וחינוכיים, שאלו בארצות הברית, כיצד ניתן להרבות את הרווחים מהשידורים. שני דגמי השידור ממחישים שתי תפיסות עולם ושתי אוריינטציות לתקשורת בחברה: הראשונה אוריינטציה חברתית, לפיה השידור הוא שירות הניתן לכל אורח לפי מיטב השיקולים המקצועיים של קהילת השדרים; והשנייה אוריינטציה כלכלית, אשר משווה את השידור למוצר נוסף בשוק המשווק לצרכנים לפי משקל הרייטינג.

המנכ"ל הראשון של הבי־בי־סי המשיל את הרדיו למעין כנסייה, אשר כל האזרחים מגיעים אליה ומתכנסים בצל קורתה (בצל גליו של הרדיו), וכל אחד מוצא בתכניה משהו ומספק בהאזנה לרדיו את צרכיו התקשורתיים. נראה שהתפיסה של ג'ון רית' תאמה לאקלים האוטוריטרי והאליטיסטי בחברה האנגלית, שהיה חף מהתנשאות. בחברה שבה מחצית מבני הנוער טרם רכשו מימוניות בסיסיות של קרוא וכתוב, נתפס הרדיו בשעתו כמכשיר חינוכי יעיל להגיע לצעירים וגם למבוגרים, ולהפיץ השכלה ודעת לכול. שלושה יעדים מרכזיים הוצבו אפוא בפני השידור הציבורי (הבי־בי־סי) באנגליה כבר מראשיתו, בסדר זה ולא אחר: מידע, חינוך ובידור (Seymour-Ure, 1992: 64–65).

בניגוד לתפיסה הערכית המקדשת את התחרות כמרכיב בסיסי בסדר היום, המונופול נתפס כנכס ושעת חסד להשגת יעדים תרבותיים נשגבים. להבדיל

מחלוצי השידור בארצות הברית, כבר מבראשית התגבשה ההכרה כי השידור חייב להישאר שירות ולא מצרך, והמדינה מחויבת להבטיח רמה גבוהה של שידור לכל האזרחים, לדוברי אנגלית כאל דוברי אספרנטו, לחובבי כדורגל כאל חסידי אופרה. על מנת למנוע ניצול לרעה של המונופול, נקבע שהביי-בי-סי יקבל צ'רטר לעשר שנים; הראשון ניתן לו בשנת 1927, וכל פעם לפני חידוש הצ'רטר נבדק התאגיד לאור הישגיו ומידת עמידתו במחויבויות שלו למאזינים ולצופים. גם אם במשך שמונים שנה לא נשלל הצ'רטר אף לא פעם אחת, מנגנון הצ'רטר המתחדש הוכיח את עצמו כמשמר מידה ניכרת של אחריות ציבורית (public accountability) ורגישות להלכי הרוח באוכלוסייה.

מטעמים אלה, התאגיד השקיע ועודנו משקיע משאבים ניכרים בהידברות בדרכים שונות עם ציבור משלמי האגרה. נוסף לנוהלי דיווח מסודרים על פעילות התאגיד, יוזמים קברניטיו מפגשים תכופים עם מאזינים וצופים, וכן סקרים וסמינרים, ואף משלבים בלוח המשדרים תכניות שבהן שדרים משיבים לשאלות, תגובות והשגות של ציבור המאזינים והצופים. משלמי האגרה מממנים את השידור, הם הבעלים של השידור, והשדרים מחויבים כלפיהם ועושים כמיטב הבנתם המקצועית כדי לשרת את האינטרסים שלהם. גם כאשר בשנות השבעים של המאה העשרים נפרד התאגיד ממעמדו המונופוליסטי, וגם כאשר בעשורים הבאים התרבו ערוצי השידור והוא ניצב בפני תחרות מחריפה, שמר הביי-בי-סי על מעמדו, ויותר מכול – על תפיסת השידור הייחודית שלו. הוא נהנה מניסיון מקצועי וממאגר אנושי עדיף על כל ערוץ חדש, ומימונו מובטח מראש. בניגוד לערוצים החדשים, הממומנים מפרסום ונאלצים לגייס משאבים כספיים מדי יום ומדי שעה, יש לתאגיד גב כלכלי איתן. משבר הזהות של השידור הציבורי בגין התחרות בין ערוצי השידור ברוב המדינות, לא פסח גם על הביי-בי-סי, אך בלא להותיר צלקות עמוקות מדי. אמנם הוא נאלץ להתחלק עם המתחרים בעוגת האזנה והצפייה, ובכל זאת שמרו ערוצי הביי-בי-סי על כ-40% מכלל צופי הטלוויזיה, ויותר מזה בקרב מאזיני הרדיו.

היכולת המקצועית הגבוהה של תאגיד השידור הבריטי השתמרה לאורך שנים, לא מעט בשל המאפיין החמישי של ג'ון רית', בעיקר הבטחת העצמאות הפוליטית. התאגיד מנוהל על ידי מועצה בת שנים עשר נגידים, המתמנים על ידי המלכה בהמלצתם של שרי הממשלה. המינוי הוא לכהונה בת חמש שנים. מועצת הנגידים בוחרת במנכ"ל התאגיד ובמנהלים הבכירים. מדי שנה, בחודש יולי, מפרסמת מועצת הנגידים דוח שנתי למשלמי האגרה ולפרלמנט, ובו מוערך תפקוד התאגיד ומידת הצלחתו בהשגת היעדים שהוצבו בשנה החולפת.

ראשי התאגיד מתמנים אמנם בידי פוליטיקאים, אך הם מתנתקים כמיטב

יכולתם משיקולים פוליטיים כאשר הם נשאבים אל תוך מערכת מקצועית החסינה מפני לחצים חיצוניים. לא בכדי השתמרו יתרונותיו של התאגיד הבריטי במהלך השנים, והוא משמש דגם חלופי לתפיסה המסחרית של השידור אשר התגבשה בארצות הברית. בזכות יסודותיו המוצקים שמר הביי-בי-סי על חיוניותו ועל כושר התחרות שלו גם בעידן הרב-ערוצי, מול ערוצי השידור המסחריים המתרבים, והוסיף לשמש להם סמן של איכות (Tracey, 1998). ערוצי שידור מסחריים נאלצו, למען התחרות, לסגל לעצמם סטנדרטים גבוהים של שידור, שאותם עיצב התאגיד הציבורי (ואף שמר עליהם בקנאות מרשימה).

הדגם הישראלי

במשך שנים נחשב חוק רשות השידור לאחת מאבני הדרך בדמוקרטיה הישראלית, ולא בכדי. חוק רשות השידור סימן שינוי במעמד השידור במדינת ישראל; הוא נועד להבטיח את עצמאותו של השידור ואת הפיכתו לשידור ציבורי. רשות השידור בישראל מזוהה עם השידור הציבורי, או נתפסת לפחות כעמוד התווך העיקרי שלו. סעיפי החוק חזקו את האמונה – נחלתם של חלקים רחבים באוכלוסייה, לרבות החוגים האקדמיים – שרשות השידור נתונה לפיקוח ציבורי. יתר על כן, האמונה בחוק מנעה כל ערעור והרהור על אפשרות אחרת, ואולי אף הצדיקה פרקטיקה של שליטה פוליטית ברשות השידור, אשר הלכה והתמסדה לאורך השנים.

דגם השידור הציבורי הישראלי ממוזג בין עיקרי הדגם הבריטי לבין הצרכים השלטוניים המיוחדים בדמוקרטיה הישראלית. שורשי הדגם נטועים בדברי ימי השידור הישראלי בחברה היישובית, אשר הקדימה לעצב את מוסדות המדינה שבדרך ובכללם גם מוסד התקשורת. השלטונות הבריטיים הנהיגו בשנות השלושים שידורי רדיו ראשונים, ממש כשם שעשו זאת ביתר מושבות האימפריה, באנגלית ובשפות המקום; ובארץ ישראל – בערבית ובעברית. השידורים בעברית עוגנו במסגרת 'קול ירושלים', ובו התחנך דור של שדרים אשר ניצלו את ניסיונם המקצועי מיד עם הקמת המדינה והסדרתם של שידורי הרדיו במסגרת 'קול ישראל'. ארבע שנים אחרי ש'קול ירושלים' החל לשדר, נוספו גם שידורים מחתרתיים בחסות פלגים פוליטיים בהנהגת היישוב, אך הללו היו צנועים בהרבה בכל המובנים – במשאבים אנושיים, כלכליים וטכניים. שלוש המחותרות היהודיות הפעילו אף הן תחנות שידור משלהן; ההגנה הפעילה את 'קול המגן העברי', לח"י השמיע את דברו באמצעות 'חרות ישראל', ואילו אצ"ל פנה לחבריו באמצעות 'קול ציון הלוחמת'. שידורים אלה

מילאו צרכים תקשורתיים גוברים והולכים של היישוב היהודי ושימשו מקור מידע חלופי ל'קול ירושלים', שהיה כפוף לצווי הצנזורה של שלטונות המנדט. נוסף על כך נועדו השידורים המחתרתיים גם לשמש מכשיר גיוס של היישוב במאבק הלאומי, ובדיעבד ניתן לראות בהם דגם מוקדם של תקשורת מגויסת (כספי ולימור, 1992: 95–99).

בהקשר זה, רוב העיתונים העבריים התנהגו כביטאונים מפלגתיים ושימשו מעין שופר פוליטי של תנועות וזרמים רעיוניים בחברה היהודית בארץ ישראל. מנהגים אלה השתמרו ברובם גם בשנים הראשונות לאחר קבלת העצמאות. היעדים הלאומיים הדחופים של בניית מדינה וקיבוץ העדות השונות לישות לאומית אחת, וכן האיום החיצוני והעימות המזוין עם המדינות השכנות, שימרו את שיתוף הפעולה ההדוק בין שתי האליטות – הפוליטית והתקשורתית: ההנהגה המדינית נזקקה לאמצעי תקשורת כדי לגייס המונים סביב היעדים החדשים, ואילו קברניטי התקשורת היו בין המגויסים הראשונים שנרתמו למאמץ הלאומי ושירתו כבעבר את עמיתיהם משכבר הימים.

גיוס השידורים לצד השלטון היה כמעט מובן מאליו ונתפס כצורך השעה: עד מחצית שנות השישים – למעט חמש שנים בין 1955–1960, עת הוכפפו השידורים למשרד החינוך בראשותו של זלמן ארן – נותרו שידורי הרדיו של 'קול ישראל' כמחלקה במשרד ראש הממשלה. פקידים בכירים היו אחראים על שידורי הרדיו ולא היססו להעביר הנחיות בשם ראש הממשלה דוד בן-גוריון למערכת החדשות. אישים שלא היו מקובלים על בן-גוריון – למשל ישעיהו לייבוויץ, יצחק טבנקין, מאיר יערי, יעקב חזן, מנחם בגין, יוחנן בדר, פרץ נפתלי, אליעזר לבנה ואחרים – נפסלו לשידור ולדעותיהם לא ניתן ביטוי הולם (משעל, 1979: 38). יצחק נבון, שהיה מנהל לשכת ראש הממשלה באותה עת, העיד שנים אחר כך בהזדמנויות שונות על מעורבותו האישית בענייני הרדיו בתקופה זו. בעדות מוקדמת אחת אף התוודה, שנהג לטלפן למנהלי הרדיו ולהנחותם מה לשרר.

היה זה לגיטימי שהממשלה תעשה שימוש ברדיו להסברת עמדותיה ודעותיה. אחת לשבוע נהגתי להיפגש עם מנהל הרדיו, דיווחתי לו על המצב המדיני-בטחוני ואף הסברתי לו באיזה קו על הרדיו לנקוט בנושא זה או אחר [...] (מצוטט אצל משעל, 1979: 38).

בהיותו שר אחראי על ביצוע חוק רשות השידור, שב יצחק נבון והתוודה בשיבת מליאת רשות השידור אף על מעורבות תכופה יותר בענייני שידור באותם ימים:

אני מכיר את המערכת הקרויה רדיו, ואחר כך טלוויזיה, הרבה שנים.

הייתה תקופה שהרדיו היה מחלקה במשרד ראש הממשלה. הסיפורים שאתם שומעים שאני אז, מתוך משרד ראש הממשלה, ניהלתי את הרדיו – נכונים. לא יכולתי לרדת לכל חדשה ולכל תפקיד, כי היו לי עוד עיסוקים במשרד ראש הממשלה. נפגשתי באופן קבוע עם מנהל הרדיו. למרות זה, היו דברים שנעשו והושמעו שם, שהיו למורת רוחו של ראש הממשלה; אבל התחילה כבר תקופה, גם כאשר הייתה תקופת פרשת לבון, שהייתה תפנית בנושא זה (כהן, 2003: 44).

במקרים מספר התפנה בן-גוריון והתערב אישית בענייני שידור. כך, בשנת 1961, כאשר אנשי החדשות ביקשו לשדר 'מהדורה משולבת' – שילוב ידיעות עם כתובות ופרשנות. הפורמט, שהיה מקובל בתחנות אחדות בעולם, לא נשא חן בעיני בן-גוריון, אשר טען כי 'מי שרוצה לשמוע פרשנויות וכתבות, שישמע אותם לאחר החדשות' (קולק, 1979).³ נראה שהשליטה הממשלתית בקול ישראל הייתה מקיפה עד לעניינים משניים. יעידו הנסיבות שבהן עברת שדר מתחיל את שם משפחתו משולקים לשילון: לפני שידור כתבתו הראשונה ברדיו פנה אל דן שולקים הממונה עליו, חגי פינסקר, והבהיר לו: 'אם אתה רוצה שהכתבה תשודר, עליך להחליף את שם משפחתך בתוך שעה. זו הנחיית ראש הממשלה – לא יושמעו שמות לוועזיים של עובדי קול-ישראל' (שילון, 1998: 33).

הנסיבות הפוליטיות המיוחדות בשנות השישים זרזו כנראה את הקמתה של רשות השידור ואת נטרולה כביכול ממאבקים פוליטיים. ואמנם בשל מתחים הולכים וגוברים במפלגת השלטון דאז, מפא"י, בעטייה של 'פרשת לבון', התחדדו היחסים בין הסיעות היריבות בתוך מפלגת השלטון ועמם גברה ההכרה, שחייבים לנטרל מוקדי עוצמה אשר עלולים לשרת את היריב, ובכללם גם את שידורי הרדיו (כך ניתן להסביר את העובדה, שרק בעת כהונתו של לוי אשכול כראש הממשלה בשלו התנאים להוציא את שידורי הרדיו ממשרד ראש הממשלה ולעגנם במסגרת ממלכתית חדשה).

לאחר דיונים וגלגולים שונים הביא ראש הממשלה, דוד בן-גוריון, את

3 כמה דוגמאות נוספות של התערבות השתמרו בפולקלור של רשות השידור. במקרה אחד העיר בן-גוריון לעורכי תכנית סְטירה ברדיו, 'שלושה בסירה אחת': 'זה נוסח דיבור שאינו הולם לקול-ישראל'. לפי עדות עסיסית אחרת, הצטרף בן-גוריון להסתייע ביצחק נבון כדי למנוע שידור ידיעה: לאחר ששודרה ידיעה על מסעו לקנדה, שנשמעה לו בלתי מדויקת, התקשר בן-גוריון לחדר החדשות והודהה בשמו. העורך סבר שמישהו חומד לו לצון והשיב: 'גם אני בן-גוריון', וטרק את השפופרת. בלית בררה התקשר בן-גוריון ליצחק נבון, אשר אמנם התקשר למערכת החדשות ומנע שידור חוזר של הידיעה.

הצעת חוק רשות השידור לדיון בממשלה. ההצעה הונחה על שולחן הכנסת בראשית חודש יוני 1963 לאחר שבוצעו בה תיקונים מעטים. אלא שרק לאחר פרישתו הסוערת של בן-גוריון בשנת 1964, הגיש שר המשפטים דאז, דב יוסף, את הצעת החוק לקריאה ראשונה ורק במחצית חודש מרס 1965 נתפרסם החוק החדש ברשומות. מאחר שהחוק נכנס לתוקפו בתום שלושה חודשים מיום פרסומו ברשומות, תאריך הלידה המדויק של רשות השידור הוא 17 ביוני 1965. הטלוויזיה, שהוקמה שלוש שנים לאחר מכן, נספחה לרשות השידור לאחר מאבקי כוח, והחוק תוקן כדי להחילו על אמצעי השידור החדש, ואולי לחלוש גם עליו (גיל, 1986). לכאורה הסדירו אמנם סעיפי חוק רשות השידור נהלים של פיקוח ציבורי, הדומים לאלה שקיימים באנגליה. אלא שצרכים שלטוניים הכתיבו שינויים אחדים, פחות בלשון החוק ויותר ביישומו.

כבר בערוגותיהם של אשכול וגלילי, אשר דחפו להעברת החוק, פרחו ניצני התפיסה שרשות השידור היא מלקוח פוליטי שכל אחד עשוי לזכות בו בתורו. ובתהליך דיאלקטי מופלא מכבד כל שר אחראי על רשות השידור את מסורת קודמו, ומוסיף לה לפי סגנונו ומזגו. אולם החוק החדש הציב את קברניטי המדינה בפני הכרעה לא פשוטה: כיצד ליישב בין עקרונות הדמוקרטיה לבין פראקטיקה שלטונית וצרכים שוטפים? בחיפוש אחרי מענה הולם, ניצבו הפוליטיקאים כנראה בפני רצף החלופות הבא:

תרשים 1: דרגות פיקוח על רשות השידור

פיקוח פוליטי	פיקוח פוליטי חלקי	פיקוח ציבורי חלקי	פיקוח ציבורי
-----------------	----------------------	----------------------	-----------------

ברצף שנע בין שני קטבים – פיקוח ציבורי המסומן ברקע כהה ופיקוח פוליטי המסומן ברקע בהיר – מופיעות שתי דרגות ביניים עיקריות: פיקוח ציבורי חלקי ופיקוח פוליטי חלקי. חוק רשות השידור, אשר התנסה כאמור בהשראת הדגם הבריטי, התיר רמות פוליטיזציה נסבלות: פיקוח פוליטי במראית עין ציבורית. כשם שחוק רשות השידור ממליץ על פיקוח ציבורי, כן הוא מקשה ואף מונע פיקוח פוליטי שקוף ומלא. בתהליך יישום החוק, ובזכותו, הלכה והתגבשה אפוא מערכת נורמטיבית דואלית של פיקוח פוליטי במראית עין ציבורית. נוסחה זו אפשרה לפוליטיקאים לנזע על פני הרצף, מדפוס של פיקוח ציבורי חלקי לעבר דפוס של פיקוח פוליטי חלקי, ואולי גם בכיוון ההפוך, הכול לפי הנסיבות, הצרכים השלטוניים והסגנון האישי. המרשם ממזה את המערכת הנורמטיבית הדואלית, ובו בזמן מעצב מצב פתוח וניזיל.

אימוץ הדגם הבריטי השיג בשעתו יתרון ערכי נוסף בעיני ראשי המדינה, משום שתאם יותר לגישה הממלכתית שנתגבשה בשנים הראשונות של המדינה. אם בשל חסך בתדרים ואם בשל ההשפעה הרבה המיוחסת להם, אמצעי השידור נתפסו כנכס לאומי הראוי למשמר לטובת כלל הציבור. בחברה הקולטת מהגרים התגבשה ההכרה, ששידורים חייבים לשרת יעדים לאומיים וחינוכיים: הנחלת השפה העברית והנחלת ערכי הציונות לקהלים רחבים של מהגרים מרחבי תבל, דוברי שפות שונות ובעלי מסורות תרבותיות שונות. רק שידור ציבורי, החף משיקולים כלכליים ורווחים, מסוגל להניף את דגל 'כור ההיתוך' ולהציע למאזינים את מה שהם זקוקים לו — לאו דווקא את מה שהם רוצים בו! בזכות חוק רשות השידור—1968, הפיקוח הפוליטי הישיר על השידורים פינה את מקומו לכאורה לפיקוח ציבורי. ניהול השידורים הוטל על שלושה גופים, עם חלוקת סמכויות ברורה למדי ביניהם: המליאה והוועד המנהל קובעים את המדיניות, וביחד הם מפקחים על ההנהלה אשר אמורה להוציא לפועל את החלטות הגופים הציבוריים. בדות מיוחדת על רשות השידור משנת 1999, היטיב מבקר המדינה להגדיר את חלוקת הסמכויות בין שלושת הגורמים כלהלן:

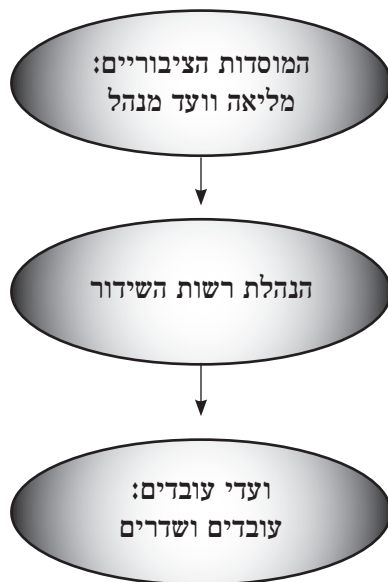
א. המליאה תמנה 31 אנשי ציבור, שמתמנים בידי נשיא המדינה לשלוש שנים, על פי המלצת הממשלה ולאחר התייעצות עם הארגונים הציגים של הסופרים, המורים והאמנים, עם המוסדות להשכלה גבוהה והאקדמיה ללשון העברית ועם גופים ציבוריים אחרים שיש להם זיקה לענייני שידור; הממשלה תמנה מבין חברי המליאה את יו"ר הרשות ואת המשנה ליו"ר [...]

בוועד המנהל יהיו שבעה חברים שהממשלה תמנה מקרב חברי המליאה לשלוש שנים, ובהם היו"ר ומשנהו. על פי החוק, הוועד־מנהל כפוף למליאה, ועליו לפעול לפי קווי הפעולה שהתוותה ולפי החלטותיה והנחיותיה. עם תפקידי הוועד־מנהל נמנים: לדון ולהחליט בענייני הרשות; לקבל מהמנכ"ל דוחות על הפעולה השוטפת של הרשות; להכין את התקציב הרגיל ואת תקציב הפיתוח ולפקח על ביצועם [...]

ב. החוק קובע כי הממשלה תמנה מנכ"ל לרשות ומסדיר את דרך מינויו, אך אינו מגדיר את תפקידיו. כל שנקבע בחוק הוא שעל המנכ"ל לפעול לפי החלטות הוועד־מנהל והנחיותיו ולהשתתף בישיבותיו 'בזכות דעה מייצעת'.

ניתן לתאר את היחסים בין שלושת הגופים הבכירים, על פי לשון החוק, במבנה היררכי ברור למדי כלהלן (כספי, 2005: 34—40):

תרשים 2: חלוקת סמכויות פורמלית ברשות השידור



ייאמר מיד, ששני הגופים הבכירים – המליאה והוועד המנהל – אמורים לכלול נציגי ציבור, והללו אמורים לפעול כמיטב הבנתם לטובת כלל הציבור. בעקבות הדגם הבריטי ובהשראתו, כפי שהובהר לעיל, טרח המחוקק והטיל על הציבור לממן את השידורים באמצעות אגרת חובה.⁴ העובדה שהאגרה היא מקור המימון העיקרי של השידורים נועדה כנראה לרשום את בעלות הציבור על הערוצים, בעוד שנציגיו במליאה ובוועד המנהל אמורים לפקח מטעמם על ניהול הנכס.

יושב ראש הרשות הוא האחראי על מערך הפיקוח הציבורי, על המליאה ועל הוועד המנהל: הוא מרכיב את ועדות המליאה, מנצח על מנגנון הפיקוח ומכנס את הוועד המנהל לפי ראות עיניו. החוק ברור יותר לגבי תדירות כינוסו

4 בשנת 2003 עמד שיעור האגרה בצרפת על 116.5 יורו לשנה, בדנמרק – 265 יורו לשנה, ובגרמניה – 193 יורו לשנה. האגרה באנגליה עמדה בשנת 2006 על 131.5 לירות סטרלינג לבעלי מקלט טלוויזיה צבעוני, ו-44 לירות סטרלינג לבעלי מקלט טלוויזיה שחור-לבן; זה לעומת ישראל, שבה עמדה האגרה על 467.50 ש"ח. בישראל אין אגרה על מקלטי רדיו, ואזרחים מעל גיל 75 פטורים מתשלום האגרה. כבדי ראייה נהנים מהנחה של מחצית האגרה! (<http://www.bbc.co.uk/info/licencefee>).

של המליאה, אשר חייבת להתכנס לפחות שש פעמים בשנה. מנכ"ל רשות השידור אמור לנצח על הנהלת הרשות, ובאמצעותה להפעיל את העובדים והשדרים כדי להוציא לפועל את המדיניות שהתוו המוסדות הציבוריים, תוך כפיפות להם וליושב ראש הרשות.

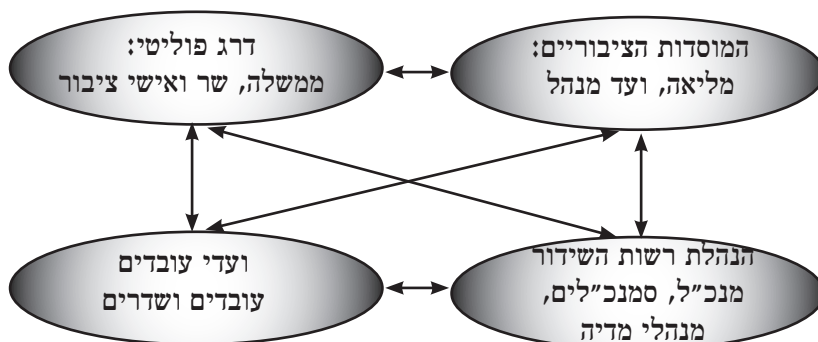
ספק מחוסר ניסיון וספק מתוך גישה פרגמטית, עמימות מה התגנבה לסעיפי החוק (צוקרמן, 1985). אמנם דרגה מסוימת של עמימות מאפיינת כל חוק, ויישומו של כל חוק תלוי לא מעט באקלים הערכי העוטף אותו, אולם דווקא העמימות שירתה במקרה זה את הצרכים הפרקטיים של הדרג הפוליטי: בזכות הניסוח העמום התאפשרה שליטה פוליטית על אמצעי השידור בדרגות שונות לפי הנסיבות. העמימות בחוק בנוגע לחלוקת הסמכויות בין ממלאי התפקידים הבכירים גרמה לאין ספור מתחים בין ההנהלה לבין המוסדות הציבוריים. ביחוד התעוררו מתחים סביב הסוגיה מיהו הפוסק האחרון, או בשפת התקשורת: מיהו העורך האחראי של השידורים. בהקשר זה חשובה מאין כמוה עדותו של השר דאו, ישראל גלילי, אחד ממנסחי החוק:

אני מוכן לקבל את הגרסה שסמכות הוועד־מנהל היא כסמכות מערכת של עיתון, באשר הוועד־מנהל הוא גוף, הוא אינו איש אחד. אבל אין שום ספק שלוועד־מנהל יש סמכויות עריכה כל אימת שהוא רואה הכרח בכך [...] החוק מעניק לוועד־מנהל ולמליאת רשות השידור סמכויות רחבות מאד. הבעיה היא של יישום הסמכויות האלה הלכה למעשה. אינני מניח שהוועד־מנהל נהג, או ינהג, להיכנס לעריכת טקסטים, אבל בקביעת תכניות ללא ספק, בקביעת ההנחיות הבסיסיות בכל הנוגע לחדשות, לענייני היום וכן באישור התכניות הכלליות של המשדרים העונתיים והשנתיים, יש סמכות למליאה ולוועד־מנהל לדון לא רק בתכניות השידורים, אלא גם במשדר מסוים (דבריו של גלילי מצוטטים מתוך זמורה ופונדק, 1969: 28).

בעטיה של הפוליטיזציה, פינו את מקומם היחסים ההיררכיים והפורמליים (גם אם הוגדרו בעמימות בחוק רשות השידור) למעין משא ומתן בלתי פוסק בין ארבעה גורמים עיקריים: המוסדות הציבוריים, הדרג הפוליטי, ההנהלה, וגורם נוסף שאינו מוזכר בחוק – ועדי העובדים (ראו תרשים 2). משא ומתן זה מתקיים דווקא משום שקווי הסמכות ההיררכיים השתבשו, לא מעט בשל נוכחותו של הדרג הפוליטי. בנסיבות החדשות מעדיפה ההנהלה לכבד הנחיות פוליטיות על פני החלטות של המוסדות הציבוריים. יתר על כן, פרקטיקה זאת מהווה דוגמה גם לדרגי הביניים במבנה ההיררכי. בעקבות היענותה של ההנהלה ללחצים פוליטיים, יודעים אף עובדים ושדרים לפנות לדרג הפוליטי

כדי להפוך החלטות בלתי נוחות להם, שהתקבלו על ידי הממונים עליהם. אלא שהערוץ הישיר אל הפוליטיקאים מתגלה לא פעם כדו־סטרי, ובאמצעותו נחשפים השדרים לפניות ותביעות של אישים וגורמים במערכת הפוליטית. כך שהבחישה הפוליטית (שלעתים יזומה מתוך רשות השידור) משבשת את קווי ההיררכיה הארגונית: ההנהלה מתקשה להשליט את מרותה על הכפופים לה, אשר רבים מהם אינם מהססים להחזין סכסוכים ולערב את הדרג הפוליטי ביישובם.

תרשים 3: מערך יחסי הגומלין ברשות השידור



ניתן היה לצפות שכוחות פנימיים, אם מקרב ההנהלה ואם מקרב המוסדות הציבוריים, יתגייסו כדי להדוף מעורבות פוליטית שוטפת. אולם לא רק שהתנגדות כזאת לא נתגלתה אלא שבמשך השנים הלך ונוצר מעין שיתוף פעולה בין גורמים במערכת השידור לבין פוליטיקאים, אשר הקל את מיסוד הפוליטיזציה ברשות השידור (צוקרמן, 2004: 28–32). נראה שלאורך שנים הייתה הנוכחות הפוליטית המתמדת גורם רב משקל בהנצחת העיוותים המנהליים והמשבריים, הנראים כבלתי פתירים, ברשות השידור. חילופי הממשלות גרמו שבכל פעם ניצל הדרג הפוליטי את השליטה בשידורים לקידום אינטרסים תוך התעלמות ממצוקותיה של רשות השידור.

כל עוד מצאו תועלת בערוצי השידור, המעיטו הפוליטיקאים בחשיבות המשברים. בדיעבד ניתן לומר, שהתועלת הפוליטית הייתה לקנה המידה העיקרי באיוש המשרות הבכירות ובמינויים להנהלת רשות השידור. כל עוד זכו הפוליטיקאים (או סברו שהם זוכים) לשירותי תיווך פוליטי יעילים, היינו לחשיפה תקשורתית ולהזדמנות לתקשר עם הציבור, הם השלימו עם המצב גם אם היה בלתי תקין. ככל שהמאבק הפוליטי הלך והחריף במשך שנים, אם

בתוך מפלגה ואם בין מפלגות לבין עצמן, השליטה ברשות השידור הייתה לנכס פוליטי חשוב יותר. לפני המהפך הפוליטי בשנת 1977 ושנים אחדות לאחריו עדיין נהגו הפוליטיקאים להפגין מחויבות, ולו רק הצהרתית, לעצמאותה של רשות השידור. אולם משנות השמונים כל ממשלה וכל שר התייחסו לרשות השידור כאל נכס פוליטי. מדיניות הדה־רגולציה ועידוד ריבויים של ערוצי השידור מאמצע שנות השמונים, לא צמצמו את התשוקה לשלוט ברשות השידור, ואולי להפך: השר האחראי על רשות השידור נקלע למעין תחרות של ציפיות עם עמיתו בממשלה, ובייחוד עם שר התקשורת, אשר במשרדו הוצגו שני הגופים המפקחים על ערוצי השידור החדשים: 'הרשות השנייה לשידורי טלוויזיה ורדיו אזורי', ו'המועצה לשידורי טלוויזיה בכבלים ובלוויין'.

כך הפך חוק רשות השידור – שנועד לווסת את היחסים בין רשות השידור לבין הממסד הפוליטי ולהבטיח את עצמאותה של הרשות – לחוק הממסד את הפיקוח הפוליטי על רשות השידור. הדפורמציה של היחסים ההיררכיים ברשות השידור לא הייתה אפשרית ללא תמיכה חיצונית, בעיקר פוליטית, אך גם של גורמים ציבוריים נוספים, שכנראה לא החשיבו כראוי, ואולי אף ברכו, על הגלישה מדגם השידור הציבורי.

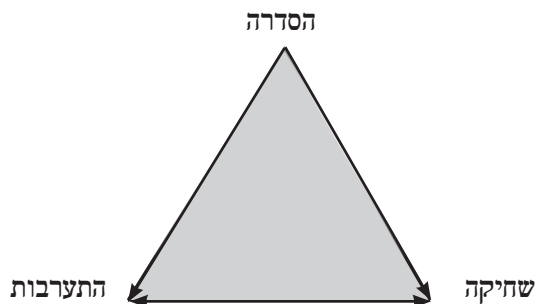
תהליך תלת־שלבי של פוליטיזציה

שיבוש הסדר ההיררכי אפשר תווה מפיקוח ציבורי לעבר הקוטב הנגדי של פיקוח פוליטי במעין תהליך תלת־שלבי. מחוג הפוליטיזציה נטש את הקצה של הפיקוח הציבורי בסקלה המוצגת בתרשים 1, לעבר פיקוח ציבורי חלקי ופיקוח פוליטי חלקי, ונע כמטוטלת לפי הנסיבות השוטפות בין פיקוח ציבורי חלקי לבין פיקוח פוליטי חלקי. השלב הראשון – הסדרה – היה חד־פעמי ואילו שני השלבים הבאים – שחיקה והתערבות – התרחשו במקביל ובמחזוריות, כל פעם שקמה ממשלה חדשה, או התחלף שר אחראי, או שנעשו חילופין במוסדות הציבוריים.

תחילה, בשלב ההסדרה, התנסחו הכללים והוקם מנגנון לפיקוח ציבורי על השידור. הממסד הפוליטי יזם את ההסדר (כך מתרחש התהליך בדרך כלל), אולי כמחווה או מעין מס שפתיים לדמוקרטיה. אגב כך, יזם הממסד הפוליטי חקיקה ואף יצר מסגרת המבטיחה 'הפרדת כוחות' בין התקשורת לבין הפוליטיקה: הדרג הפוליטי התיר כביכול את הרצועה והבטיח מעמד עצמאי לאמצעי השידור. אלא שבמקביל שמר לעצמו מעין ביטחונות למקרה הצורך, ביטחונות ה'מוחבאים' בהסדרים עצמם.

בשלב השני, השחיקה, פועל הדרג הפוליטי כדי לשוב ולחלוש על השידורים אגב סירוס שיטתי ועקיב של מנגנון הפיקוח הציבורי שהוא עצמו הקים והתחייב לכבדו. כל זה נעשה במקביל לטיפוח לגיטימציה רחבה לשחיקת הפיקוח הציבורי והכשרת הקרקע להתערבות פעילה בענייני שידור. בשלב השלישי, ההתערבות, מממש הדרג הפוליטי את הביטחונות המוקדמים ושב לפקח על השידורים, הפעם בסיועם של המוסדות הציבוריים השחוקים. יצוין שהמוסדות הציבוריים לא בוטלו. להפך, הם נחוצים כגלעד חי וסמלי לפיקוח הציבורי, ולו רק כמראית עין וכתשלום מס שפתיים לחוק. השלב הראשון היה כאמור חד-פעמי, פורמלי ושקוף, ואילו שני השלבים הבאים חוזרים על עצמם מדי פעם בשינויים המתחייבים מן הנסיבות הפוליטיות (איושם של מוסדות חדשים, חילופי ממשלות ושרים האחראים על חוק רשות השידור). בדרך כלל מתרחשים שני השלבים האחרונים במקביל, ומן הסתם משפיעים זה על זה. ככל שנשחקו המוסדות הציבוריים קל היה להתערב בנעשה בענייני השידור, וההתערבות הפוליטית כשלעצמה שחקה שוב את המוסדות הציבוריים, וחוזר חלילה. תהליך הפוליטיזציה לא היה (ואינו) תלוי באיש, שר או ממשלה, שכן הוא כורח המציאות בתרבות הפוליטית הישראלית (כספי, 2005: 29–31).

תרשים 4: שלבי הפוליטיזציה של רשות השידור



שלב א: הסדרת הפיקוח הציבורי

זרעי הפוליטיזציה של רשות השידור טמונים בלשון החוק עצמו (חוק רשות השידור), שהיה המנגנון המרכזי לפשרה בין מחויבות ערכית לבין צורכי השלטון. אמנם במקורו אמור החוק להבטיח מעמד עצמאי לרשות הציבורית

של אמצעי השידור, אולם עיון חטוף בנוסח החוק מגלה שהמחוקק שמר מעין ביטחונות להתערבות פוליטית: המילה 'שר' מוזכרת בגוף החוק לא פחות מ־28 פעמים, הממשלה מוזכרת 44 פעמים, והכנסת מוזכרת בחוק 13 פעמים, בכללן ארבע פעמים שבהן מוזכרת ועדת הכספים של הכנסת. לכאורה, הסדרת מעמדם של הגופים השלטוניים נועדה לתרום למימוש העיקרון של 'איזונים ובלמים' בדמוקרטיה הצעירה, ולהבטיח פיקוח על אחד המוסדות רבי-העוצמה בחברה הישראלית. כל נשכח שמדובר בגוף שהיה בשעתו מונופול ושלט על כל אמצעי השידור. לא במקרה הסדיר אפוא המחוקק את מעמדן של הכנסת ושל הממשלה בנוגע לשידורים. הכנסת קיבלה מעמד שנחלק בין ועדות מספר, מה שאפשר למרב חברי כנסת דריסת רגל בענייניה של רשות השידור (2003: נספחים):

- הזכות המשמעותית ביותר, שלמרב המזל לא נוצלה, שמורה לוועדת החוץ והביטחון, אשר יכולה במצבי חירום (סעיף 47) להיענות לבקשת הממשלה להאריך את הפקעת הסמכויות של הרשות.
- זכות שכיחה יותר ניתנה בחוק לוועדת הכספים אשר אמורה לאשר את התקציב השנתי (סעיף 31), לגבות את האגרה השנתית (סעיף 29א), לאשר מכירת נכס שבבעלות הרשות או העברתו אם היה מקרקעין (סעיף 28), ולאשר מלווה למטרות פיתוח ומכירת נכסים כפופים (סעיף 32).
- ועדת העבודה של הכנסת מוסמכת לקבוע את מסגרת ענייני המשמעת של עובדי הרשות בהקמת בית דין מיוחד לענייני משמעת לעובדי הרשות, לפי חוק שירות המדינה (משמעת) התשכ"ג—1963, ובקביעת הסוגים של עובדי הרשות שעליהם יחולו האיסורים של סיוג פעילות מפלגתית ומגביות כספיים (סעיף 40ב).
- גם ועדת החינוך והתרבות קיבלה מעמד בענייני הרשות (סעיף 25ה): 'הוועד המנהל יודיע לוועדת החינוך והתרבות של הכנסת על כל כללים שבדעתו לקבוע לפי סעיף קטן (ב)2, והוא יהיה רשאי לקבוע אותם לאחר תום עשרים ואחד ימים מיום קבלת ההודעה, ואולם אם תוך הזמן האמור באה דרישה מצד אחד מחברי הוועדה שכלל פלוני יהיה טעון אישור שלה, לא ייקבע אותו כלל אלא באישור הוועדה'.

מלבד הסמכות להציע לנשיא את חברי המליאה (סעיף 7), הסמכות למנות את חברי הוועד המנהל, את יושב ראש הרשות ומשנהו (סעיף 14 וסעיף 7), והסמכות למנות את המנהל הכללי (סעיף 23), החוק מאפשר לממשלה בין היתר את הדברים האלה:

- הסמכות להכריז על ביטולן או הגבלתן של סמכויות רשות השידור בשעת חירום: 'הממשלה רשאית, כל אימת שתראה צורך בכך מחמת כורח צבאי או כורח של תנאי חירום, להכריז על ביטולן או הגבלתן של סמכויות הרשות לפי חוק זה לתקופה שלא תעלה על שלושים יום; ועדת החוץ והביטחון של הכנסת רשאית, על פי הצעת הממשלה, להאריך תוקפה של ההכרזה לתקופה שתקבע' (סעיף 47).
- הסמכות לאשר את תקציב רשות השידור, מלוות לצורכי פיתוח, העברת כספים ומכירת נכסים (סעיף 19[3], סעיף 31, סעיף 32 וסעיף 28). נראה שזוהי הסמכות המנוצלת ביותר ולו רק משום שאישור התקציב היה למעמד פולחני של משא ומתן בין הממשלה לבין רשות השידור, מעין מאזן שנתי ולא דווקא כספי. לעומת זאת, גם הרשות ניצלה את סמכות הממשלה לטובתה. כך נטלה הרשות הלוואה משני בנקים, בסכום של 25 מיליון דולר, לטובת הפרויקט של 'שערי צדק', כמובן באישור הממשלה ובברכתה. מדובר ברכישת המתחם של בית החולים והסבתו לקריית רשות השידור (הוגן, גינזבורג, אבני ואחרים, 2001). משנקלע הפרויקט לקשיים כספיים מיהרה הרשות להטיל את האחריות על הממשלה, שאישרה את המלווה.
- הסמכות להחליט בערר על החלטות המליאה והחלטות הוועד המנהל (סעיף 12א וסעיף 21).
- אישור הסכמים עם ממשלות זרות, עם גוף שבמדינה זרה, והצטרפות לארגונים בין-לאומיים (סעיף 41). למעשה, הרשות כמעט שהתעלמה ולא הביאה מעולם לאישור הממשלה את דבר קשריה עם ארגוני שידור בין-לאומיים שונים, כשם שלא חתמה הסכם כלשהו עם ממשלה זרה במישרין אלא באמצעות משרד החוץ ובאישור הממשלה.
- העברת תפקידים של רשות השידור (לפי החוק) (סעיף 42). נראה שסעיף זה נוצל רק פעם אחת בתולדות רשות השידור, בשנים 1989–1990, וזאת לצורך העברתה של התזמורת הסימפונית של רשות השידור למסגרת עמותה עצמאית.
- הכרעת הממשלה בדבר החלוקה והשימוש באפיקי טלוויזיה ובתדרי רדיו (סעיף 44א). חלוקת התדרים מתחלקת בין שלושה שרים, וגם זאת מסימני חלוקת הכיבודים, לאמור: 'סדרי החלוקה והשימוש באפיקים ותדרי הרדיו האמורים בסעיף קטן (א) ייקבעו בידי השר יחד עם שר החינוך והתרבות ועם שר התקשורת. היו חילוקי דעות בין השרים לעניין קביעה כאמור – תכריע הממשלה'. סמכות זו טרם מומשה מחוסר צורך.
- שידור הודעות הממשלה, הודעות המטה הכללי של צה"ל והודעות ראש הג"א. בכורח הסעיף משודרים לעתים תשדירים של רשויות ביטחון במצב

חירום, כנאמר: 'הממשלה זכאית שהודעותיה, וכן הודעות המטה הכללי של צבא ההגנה לישראל והודעות ראש הג"א — ישודרו על ידי הרשות, בהתאם לסדרים שייקבעו על ידי הרשות' (סעיף 46). נראה שאחת הפעמים שבהן נוצלה לרעה הזכות הייתה כאשר שר האוצר, יורם ארידור, ביקש לפנות לאזרחי המדינה ולדבר אליהם על המצב הכלכלי מחוץ למסגרת עיתונאית וללא אימתם של המראיינים.

• סמכות הממשלה להקים בית דין למשמעת לעובדי רשות השידור, כאמור באישור ועדת העבודה של הכנסת. ההנחה משך שנים הייתה, שכדי להבליט את עצמאותה של רשות השידור יש לקיים בית דין נפרד תחת להכפיף עובדי המדינה לבית הדין למשמעת של שירות המדינה. אגב כך החילה הממשלה באישור ועדת העבודה של הכנסת את חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג—1963 על עובדי רשות השידור, בתיאומים מתאימים, למשל חוק שירות המדינה (סיוג פעולה פוליטית ומגביות כספים), התשי"ט—1959, על האיסורים שבו; בין היתר: (1) להיות חברים בהנהלה הפעילה של מפלגה או של גוף מדיני; (2) לארגן אספה פומבית בעלת אופי מדיני; (3) להשתתף בהפגנה או בתהלוכה בעלת אופי מדיני; (4) להשתתף בתעמולה פומבית, בכתב או בעל פה לבחירות לכנסת, או למועצה מקומית או לבחירות לגופים שעליהם חל חוק הבחירות לגופים ציבוריים, תשי"ד—1954; (5) לבקר את מדיניות משרדם, וכן של משרדים אחרים של הממשלה, במסיבת עיתונאים, בריאיון עם עיתונאי, בנאום במקום פומבי, בשידור, בעיתון או בספר.

הגבלות כאלו עלולות להקשות על עבודה עיתונאית שוטפת, ובעיקר על יכולת השדרים למתוח ביקורת על הממשלה. הסדר זה לא הניח את הדעת במשך השנים, משום שבית הדין העצמאי של הרשות לא צבר מעמד ראוי ולא הצליח להתמודד עם סוגיות המשמעת, לא מעט כחלק משחיקת מנגנוני הבקרה הפנימיים. לכן בשנת 2003 יזם יושב ראש הרשות, אברהם נתן (מי שהיה בעבר נציב שירות המדינה), החלטה במוסדות הרשות לבטל את בית הדין העצמאי של רשות השידור, ולהחזיר את הסמכות לשפוט את עובדי רשות השידור במסגרת בית הדין הכללי של עובדי המדינה.

האחריות על ביצוע החוק מוטלת על אחד מחברי הממשלה. השר הממונה הוא אף ערכאת ערעור שאליה יכולים לפנות חברי המליאה או הוועד המנהל בנוגע להחלטות שנתקבלו בגופים אלה, כאמור בסעיף 21א(א): 'עשרה מחברי המליאה רשאים לערור לפני השר על החלטה שנתקבלה בניגוד לדעתם'. סעיף 44 מעניק לשרי התקשורת והחינוך את הסמכות לקבוע את סדרי השימוש

באפיק הטלוויזיה לצורך שידורי הטלוויזיה הלימודית; סעיף 24 קובע שיש להתיעץ עם שר האוצר בכל הקשור לתפקוד עובדי הרשות, התקנים, השכר, הגמלאות ותנאי העבודה; סעיף 31 קובע כי דרכי הכנת התקציב, מסירתו לממשלה לאישור ודרכי אישורו ייקבעו על ידי שר האוצר בתקנות; וסעיף 32 קובע כי תקציבה של רשות השידור טעון אישורה של ועדת הכספים של הכנסת.

אלא שבדיעבד, הניסיון ליצור 'איונים' ובלמים' הסדיר את האפשרות לצמצם את עצמאותה של רשות השידור. במידה רבה הוטבעה כבר בכינונה של רשות השידור מערכת נורמטיבית דואלית של פיקוח פוליטי על השידור במראית עין של פיקוח ציבורי. בדרך כלל המתח הפוטנציאלי בין שתי המערכות הנורמטיביות הלך ונדחק במשך השנים, ככל שהדרג הפוליטי היטיב ליישב ביניהן וככל שהצליח לבנות לגיטימציה רחבה סביבן. לגיטימציה כזו סייעה לדרג הפוליטי לשוב ולחלוש על אמצעי השידור, אם באמצעות שחיקת המנגנון שהוקם לפיקוח ציבורי ואם באמצעות התערבות בענייני שידור, או שניהם ביחד.

שלב ב: השחיקה

תהליך השחיקה של הפיקוח הציבורי החל כבר עם הקמתה של רשות השידור. גם אם הדרג הפוליטי ויתר לכאורה על השליטה בשידורים, הוא שקד לשמר אותה בדרכים עקיפות. במידה רבה הדבר התאפשר גם בשל האקלים הנורמטיבי שהשתרר סביב רשות השידור. אגב יישום סעיפי החוק הלכה והתגבשה מעין הסכמה רחבה, ציבורית ופוליטית, שהמוסדות הציבוריים, המליאה והוועד המנהל, אמורים לשקף את מאזן הכוחות בזירה הפוליטית. כך התגבשה מערכת נורמטיבית שקידשה את סמלי עצמאותה של רשות השידור בצד פיקוח פוליטי דה־פקטו עליה. הדרג הפוליטי השכיל לשחוק את מוסדות הציבור (המליאה והוועד המנהל), אך לא לחסלם. שכן היה ברור שרק שימור סמלי העצמאות עשוי להכשיר את הפיקוח הפוליטי, כלומר, שלא ניתן להתערב בענייני הרשות ללא סממנים חיצוניים של אי־תלות פוליטית. יתר על כן, הפיקוח הפוליטי התאפשר והסתייע ברטוריקה של שידור ציבורי: דוברים שונים קידשו בנסיבות רבות את ערך השידור הציבורי, לעתים כדי להנציח את המערכת הנורמטיבית הדואלית, האחראית על השחיקה של הפיקוח הציבורי. תהליך מתמשך זה בא לידי ביטוי בשלושה תחומים עיקריים – איוש המוסדות הציבוריים, הרכבם ותפקודם.

1. איוש המוסדות הציבוריים

לכאורה המוסדות הציבוריים של רשות השידור – המליאה והוועד המנהל, אשר מפקחים על רשות השידור – אמורים לכלול אנשים מיומנים ובקיאיים בענייני שידור, שטובת הציבור לנגד עיניהם. אולם כבר בשלבים המוקדמים של הסדרת השידורים – כבר בתהליך החקיקה – שמר המסד הפוליטי על הזכות לאייש את המוסדות הציבוריים כראות עיניו. לראשונה מוזכרים הממשלה וחלקה באיוש המליאה של רשות השידור בסעיף 7 לחוק:

שלושים אנשי ציבור שהמליצה עליהם הממשלה לאחר התייעצות עם הארגונים היציגים של הסופרים, המורים והאמנים בישראל, עם מוסדות ההשכלה הגבוהה והאקדמיה ללשון העברית ועם גופים ציבוריים אחרים, שיש להם זיקה לענייני שידור, ובלבד שלא יהיו ביניהם יותר מארבעה עובדי המדינה; לעניין פסקה זו לא ייחשב מורה כעובד המדינה (ההדגשה שלי).

החבר ה־31 הוא נציג הסוכנות היהודית, המתמנה על ידה. הייצוג משוריין בסעיף 7(א)2 הקצר, 'נציג אחד של הסוכנות היהודית שיומלץ על ידיה', שאינו חף ממשמעות פוליטית. כך קרה, שבמחצית הכהונה שודרג מעמדו של נציג הסוכנות והוא מונה גם כחבר של הוועד המנהל, כפי שיובהר בהמשך. גם אם הממשלה 'ממליצה' על חברי המליאה, היא אמורה תחילה לקיים נוהל של היוועצות, וסטייה מנוהל זה התבררה כעומדת במבחן בג"ץ! בשעתם ניצלו שלושה גופים (פורום היוצרים הדוקומנטריים, האיגוד המקצועי של במאי הקולנוע והטלוויזיה בישראל ואיגוד התסריטאים בישראל) את הסעיף הזה ועתרו לבית המשפט העליון בטענה שהממשלה של בנימין נתניהו לא נהגה ברוח החוק כאשר איישה את המוסדות הציבוריים של רשות השידור. כעבור שנתיים, בעקבות קבלת העתירה, פוזרו המוסדות הציבוריים והממשלה והשר האחראי נצטוו לאיישם מחדש. כך גם זכיתי במינוי כחבר בוועד המנהל ובהזדמנות ל'מבט מבפנים'! (בג"ץ 5933/98). מעמדה של הממשלה מובטח גם באיושו של הוועד המנהל. סעיף 14 (א) קובע:

לרשות יהיה ועד מנהל של שבעה חברים והם: יושב ראש הרשות ומשנהו, שישמשו יושב ראש הוועד המנהל ומשנה ליושב ראש; ועוד חמישה מחברי המליאה שיתמנו על ידי הממשלה לשלוש שנים, ובלבד שלא יהיו בוועד המנהל כולו יותר משני עובדי מדינה (ההדגשה שלי).

אלא שבמקביל לתהליך הפורמלי המתחייב מן החוק, כפי שתואר לעיל, התגבש תהליך פרגמטי, אף הוא תלת-שלבי, של איוש המוסדות

הציבוריים – איתור, ברירה והצדקה – אשר במהלכו מתממשת הזכות לעצב את פניהם הפוליטיים של המפקחים על רשות השידור. ייאמר מיד שזו הבחנה כללית, ומובן שתהליך זה תלוי בסגנון האישי של השר האחראי ובנסיבות הפוליטיות. בכל שלב ושלב מתערבים היבטים פורמליים בהיבטים בלתי פורמליים. ותערובת זו כשלעצמה מאפשרת עמידה כביכול בדרישות החוק, ובו בזמן גלישה מהן.

השלב הראשון – האיתור (identification) – נפתח שבועות ואולי חודשים לפני מועד איושם של המוסדות הציבוריים. לשכת השר האחראי על חוק רשות השידור אמורה ליזום התייעצות עם גופי ציבור שונים בהתאם לסעיף 7(א) של החוק. אגב כך נפתח המירוץ הפורמלי, שבמהלכו ממליצים מוסדות וגופים על מועמדים אפשריים לכהונה במליאה ובוועד המנהל. אלא שבמקביל להליך הפורמלי מתקיים הליך חלופי בלתי פורמלי, שבמהלכו פועלים גורמים ציבוריים ופוליטיים (שלאו דווקא חייבים להיוועץ בהם) ומריצים מיוזמתם מועמדים, לעתים באופן מתוקשר, ואינם מהססים להפעיל לחצים על לשכת השר. נוהג זה קיבל תנופה בשעתו בזכות עליית משקלם של חברים במרכזי המפלגות, ודרישותיהם המתרבות לתגמול הולם עבור תמיכה בפריימריז. בעיני רבים שקולה חברות במוסדות רשות השידור לתגמול הוגן, שווה ערך לדירקטור בחברה! לעתים די להשתיל ידיעה כדי להכניס שם לרשימת המועמדים. ואמנם כבר קרה שאנשים הריצו את עצמם באמצעות כותרות בעיתונים. בשל הגדרה עמומה של חובת ההיוועצות, ואולי גם היא לא מקרית, כל ארגון ציבורי שמכבד את עצמו סבור שראוי שייוועצו בו, ויותר מזה: שהוא זכאי לייצוג במוסדות הציבוריים של רשות השידור.

בשלב הביניים – הברירה (selection) – מותר התהליך הפורמלי חופש פעולה רב לדרג הפוליטי. השר ועוזריו בוחרים ומגבשים את רשימת המועמדים לפי ההמלצות המתקבלות, הן מן הגופים שלשכת השר פנתה אליהם הן מן הגופים שפנו ללשכת השר. בעיצומו של שלב זה נפתח לעתים משא ומתן נמרץ בין שתי המפלגות הגדולות על יחסי הכוחות הפוליטיים במליאת רשות השידור.⁵ למעשה, בעיתוי זה נערכת מעין הצלבה של רשימות ממקורות שונים,

5 על המשא והמתן הפוליטי בשלב הברירה של איוש המוסדות הציבוריים יעידו חילופי מכתבים בין מנכ"ל לשכת ראש הממשלה, מר משה ליאון, לבין מזכיר מפלגת העבודה, ד"ר רענן כהן, בחודשים יולי-אוגוסט 1998, ואשר כלולים בעתירתם של גופי הציבור לפיזור המליאה. במכתבו תובע ד"ר כהן כי יוקצו 'תשעה מקומות לנציגי העבודה' על פי כוחה בכנסת כמספר המקומות ש"העבודה" הקצתה לליכוד בפעם האחרונה (בג"ץ

ומובן שיתרון ברור נודע לשמות המועמדים המופיעים ברשימות המומלצים של גורמים פוליטיים וארגונים ציבוריים גם יחד.

תהליך ברירת המועמדים חייב להתחשב בשלב השלישי – ההצדקה (justification) – שבו נחשפת רשימת המועמדים הסופית ומשווקת כתואמת לדרישות החוק, במהלך השנים התגבשה ההבנה, שרשימת המועמדים הסופית אמורה לשקף את יחסי הכוחות הפוליטיים בכנסת וגם לעמוד במבחן הציבורי: כלומר היא חייבת להיות מגוונת וכשרה, להסוות את שיקולי הברירה הפוליטיים, ולתת ייצוג למרב המגזרים בחברה הישראלית, ביניהם נשים וגברים, יהודים וערבים, דתיים וחילונים, תושבי עיירות פיתוח ועולים חדשים, נציגי אמנים ואנשי אקדמיה, ועוד.

המערכת הערכית הדואלית משמעותית במיוחד בהליך המינוי של היושב ראש, ובמידה פחותה יותר גם בהליך המינוי של המשנה ליושב ראש. משנפל הפור על מועמד כלשהו ליושב ראש הרשות, חייבים להכשיר אותו לתפקיד הציבורי, לרוב באמצעות הוועדה לאישור מינויים בשירות הציבורי, קרי: ועדת רביבי. חרף מגבלות הוועדה, היו מקרים שבהם הליך ההכשר זימן דיון ציבורי שגרם לפסילת מועמדים. מן הסתם הדיון הציבורי המתקשר במועמדים עשוי לתרום למידע, ולהשפיע על שיקולי הוועדה. אלא שכאשר לא מתקיים דיון כזה או התערבות שקטה אחרת, אין לוועדת רביבי (או למי שיהיה במקומה) כלי בדיקה משלה שיכולים לסייע לה בהערכה שקולה ומיומנת של מועמדים. נראה שזו הסיבה שבגללה קל יותר לזכות באישור הוועדה דווקא למועמדים אלמוניים יחסית, בעלי פרופיל פוליטי נמוך או זהות מחוקה, שאינם מוכרים לציבור ואינם מעוררים התנגדות. מכאן שנוהל זה עלול להרתיע מועמדים בעלי שיעור קומה מלשאוף לכהן במוסדות הציבוריים של רשות השידור.

2. הרכב המוסדות הציבוריים

לאחר קבלת כתב המינוי מידי נשיא המדינה, אמורים חברי המליאה לפקח על רשות השידור בשם אינטרס הציבור. אולם למעשה מרבית המתמנים למליאת רשות השידור ולוועד המנהל פועלים בגלוי לפי אינטרסים פוליטיים – אינטרסים עצמיים, או של מי שמינה אותם, או של מי שהם אמורים לייצג. יש שרגישותם של חברי המליאה משתנה לפי שני גורמים עיקריים – עוצמת הזיקה הפוליטית ומידת ההתערבות השוטפת בענייני הרשות.

לא רק שיש בין חברי המליאה מעורבים יותר ומעורבים פחות, פנויים יותר ופנויים פחות לתפקיד הציבורי, אלא שלכל אחת ואחד מבין חברי המליאה אינטרסים אישיים שונים, שאף הם משתנים עם הזמן: מי שהיה פעם עוסק

יכול להתפנות לפעילות אינטנסיבית יותר; מי שהיה חף מאינטרס פוליטי עשוי לצבור תיאבון, ולו רק בשל התפקיד הציבורי, ולטפח שאיפות פוליטיות, וכדומה (כספי, 2005: 56). לפי הזיקה הפוליטית ורמת הפעילות במוסד הציבורי ניתן לזהות לפחות ארבעה פרופילים של חברים במוסדות הרשות:

לוח 1: חברים במליאה לפי זיקה פוליטית ופעילות במוסדות הציבוריים

רמת פעילות גבוהה	רמת פעילות נמוכה	
זיקה פוליטית גבוהה	נוטרים	סייענים
זיקה פוליטית נמוכה	עצמאים	אדישים

במהלך הזמן מסתמנת מעין היררכיה פוליטית בלתי פורמלית של החברים במוסדות הציבוריים, הנקבעת לפי יעילותם הפוליטית: בראשה ניצבים הנוטרים, מיד אחריהם הסייענים והעצמאים, ובתחתית הפירמידה ניצבים האדישים. הנוטרים מזוהים על פי רוב עם מפלגת השר האחראי, ומוטלים עליהם התפקידים הבכירים יותר, אם כחברים בוועד המנהל אם כראשי ועדות משנה של המליאה. אחדים מהם אינם מסתירים את שאיפותיהם הפוליטיות מחוץ לרשות השידור, מחזיקים בכרטיס חבר במפלגה, מתגאים בקשרים עם שרים בממשלה ועם חברי כנסת ופעילי המפלגה. ניסיון העבר של קודמיהם עשוי ללמדם, שחברות 'מוצלחת' במוסדות רשות השידור עשויה להתגלות כמקפצה לתפקידים בכירים יותר בזירה הפוליטית.⁶ התיאום ההדוק של הנוטרים עם הדרג הפוליטי משמעותי במיוחד במהלכים

6 אולי הדוגמה הבולטת היא השרה לשעבר שהייתה אחראית על חוק רשות השידור, דליה איציק, אשר כיהנה כחברה בוועד המנהל. בדומה לה גם ראש עיריית חיפה, יונה ירב, שימש בעבר משנה ליושב ראש הרשות בטרם נבחר כחבר כנסת. גם חבר הכנסת איוב קרא, שנבחר פעמיים ברשימת הליכוד, הקדים והתנסה במליאת רשות השידור. לרשימה מקיפה של חברים במליאה ובוועד המנהל, ראו כהן (2003). עם השרים וסגני שרים שהיו חברים במוסדות הרשות, והמופיעים ברשימה של כהן, נמנים יצחק ברמן (שר האנרגיה ואחר כך יושב ראש הכנסת), דן מרידור (שר המשפטים ושר האוצר), מאיר שטרית (שר המשפטים ושר האוצר), אבנר שאקי (שר הדתות), מרדכי בן פורת (שר בלי תיק), שמעון שטרית (שר הכלכלה והתכנון ושר הדתות), מאשה לובלסקי (סגן שר המסחר והתעשייה), יהודה בן מאיר (אחרי שהיה חבר כנסת וסגן שר החוץ, נתמנה בהיותו כבר מחוץ לממשלה ולכנסת להיות חבר במליאה ובוועד המנהל).

מכריעים כגון הצבעה, מכרזים ומינוי בכירים במנהל רשות השידור. השר מתייחס לנוטרים כאל שליחים אמינים (מעין שלט־רחוק), שבאמצעותם הוא יכול לפקח על הנעשה ברשות השידור ללא התערבות גלויה וישרה. שיקול זה עשוי להתברר כמכריע בהליך האיוש של המוסדות הציבוריים. כל שר חייב להבטיח, שבמליאה ובוועד המנהל יימצאו נוטרים שאפשר לסמוך על נאמנותם ללא כל היסוס.

לעתים קרובות מוטלים על החברים הנוטרים לפחות שני תפקידים נוספים: האחד הוא מעקב ושמירה על היושב ראש, בייחוד כאשר הוא מגלה עצמאות ונוקט יוזמות מנוגדות לאינטרסים פוליטיים. התפקיד השני, המורכב יותר, הוא תהליך חברות פוליטי מתמיד של העמיתים העצמאים או האדישים. הנוטרים משתפים את עמיתיהם ב'עובדות החיים': בניגוד ללשון החוק, רשות השידור היא מגרש שבו שולטים כללי משחק המקדשים את האינטרס הפוליטי בשם האינטרס הציבורי!

הסייענים ממעטים לעסוק בענייני רשות השידור, אולם הנוטרים יכולים לסמוך על שיתוף הפעולה שלהם ואינם מהססים לגייסם לפי הצורך להצבעות או ליוזמות אחרות. הסייענים הם לרוב בעלי זיקה פוליטית רדומה, הם נמצאים בסופה של קריירה פוליטית או אחריה. במהלך כהונתי בוועד המנהל היו בו שלושה חברי כנסת לשעבר. כל אחד מהם זכה במינוי כנראה כמחווה אישית של השר הממונה, וספק כפיצוי או הערכה על פועלו בעבר. לעומת עמיתיהם העצמאים והאדישים, הסייענים חפים מתמימות. הם מודעים לכללי המשחק הפוליטי ולעתים אף מציעים מניסיונם הפרלמנטרי והפוליטי העשיר לתכנון מהלכים — קואליציות ובריתות בתוך המוסדות הציבוריים.

אפשר שהאדישים הם הנוחים מכולם מבחינה פוליטית. אחדים מהם הם אמנים, יוצרים או אנשי אקדמיה, אשר מקשטים בנוכחותם את המוסדות ומעניקים להם את צביונם הציבורי, וגם ממלאים אחר הציפיות הפוליטיות. הם משובצים בוועדות המליאה הפחות חשובות, ממעטים להשתתף בישיבות וגם אינם מאיימים או מערערים על המשחק הפוליטי: ככל שהם נחשפים לכללי המשחק כך מעמיקה אדישותם והתנכרותם, ועקב כך גוברת נטייתם להימנע מליוזם מהלכים שנראים כחסרי סיכוי. האדישים גם נוחים מאוד לתמרונים פוליטיים. הנוטרים והסייענים מוצאים בהם שותפים פוטנציאליים נוחים שאפשר לגייסם בהצבעות ללא תמורה משמעותית.

חברי המליאה העצמאים עשויים לכאורה לגלם את הדגם הרצוי של פיקוח ציבורי: משוחררים מזיקה פוליטית הם עוקבים בדריכות ובעקיבות אחר המתרחש ופועלים לפי האינטרס הציבורי. מדי כהונה מסתגנים במקרה או בטעות חברים עצמאים בודדים, והם אף נותרים מבודדים. שכן בפעילותם

הנאמנה והנמרצת עלולים החברים העצמאים להתגלות כמטרד גדול, משום שמבחינה פוליטית הם בלתי נשלטים, בלתי צפויים ואפילו 'עושי צרות'. בנוכחותם הם מחצינים את המתח הסמוי בין האינטרס הציבורי לבין האינטרס הפוליטי. בעגה הפנימית הם נקראים 'מסומנים', והשר ומקורביו מנתקים את הקשר עמם. במידה רבה הם נחשבים למעין 'תאונה' בהליך המינוי, ובלית בררה מוצגים כעלה תאנה להרכב הפוליטי של המוסדות הציבוריים.

מינוי היושב ראש הוא מהלך חשוב שאינו מתיר לקיחת סיכון. להלכה מנצח היושב ראש על מגננון הפיקוח הציבורי. הוא מפעיל את הוועד המנהל ואת המליאה על ועדותיה, מכנס ישיבות, עוקב מקרוב אחרי ביצוע ואי-ביצוע ההחלטות של המוסדות, ובעיקר מסוגל לזוּם מהלכים. במסגרת תפקידו אמור היושב ראש לתווך בין המוסדות הציבוריים לבין הדרג הפוליטי על חלקיו השונים, ובעיקר לעמוד בקשר עם השר הממונה על ביצוע חוק רשות השידור. אין ממשלה ואין שר אחראי שיכולים לוותר על מינוי יושב ראש נטר, או לפחות סייען, ובכל מקרה אדם שאפשר לבטוח בו מבחינה פוליטית. בימי ממשלת האחדות הלאומית התקבלה ההלכה, ששתי המפלגות הגדולות מחלקות ביניהן את שני התפקידים הבכירים – מנכ"ל של מפלגה אחת ויושב ראש של המפלגה השנייה.

יהיה היושב ראש כאשר יהיה, נטר או סייען, מצופה ממנו שימסד את שיתוף הפעולה עם השר האחראי וישמש מוליך יעיל ומיומן של האינטרסים הפוליטיים. לשם כך עליו להקפיד ולתחזק יחסים חמים עם מי שמינה אותו ועם חבר המקורבים בלשכת השר, ואם אפשר להישאר עם עין פקוחה על מד החום של היחסים ביניהם. יושב ראש עצמאי או 'מורד' עלול לחייב את השר להזדקק לאמצעים חלופיים, בכללם פנייה לחברים נוטרים או סייענים בוועד המנהל או במליאה, או פנייה במישרין למנכ"ל ולאנשי ההנהלה האחריים. גורמים אלה נוהגים גם כך לקיים מגע שוטף עם השר בלשכתו, אם לשם העברת אינפורמציה אם לחילופי דעות. מאחר שהיושב ראש מודע ל'תחרות' הנשקפת לו מעמיתיו, הוא יעדיף בדרך כלל להיענות לציפיות השר, להעביר אליו אינפורמציה ולתאם עמדות, כלומר 'להתקפל' כדי לשמור על מעמדו המועדף.

אולי אין זה מקרה, שבתנאים שכאלה מלאכת הפיקוח על אמצעי השידור לא הוטלה, בדרך כלל, על אנשים בקיאים בשידור או בעלי שיעור קומה. הדרג הפוליטי העדיף מראש מועמדים אמינים ונמנע מלמנות חברים עצמאיים, שקשה לבטוח בהם. המערכת הנורמטיבית הדואלית יצרה סלקציה שלילית: מועמדים ראויים לא רק שלא הומלצו אלא גם נרתעו מליטול על עצמם את נטל הפיקוח. ואחרים, ראויים פחות, זיהו את הפוטנציאל לקידום שאיפותיהם

הפוליטיות ועמלו כדי לזכות במקום במליאה או בוועד המנהל. מסיבה זו, לא רק שחברים במוסדות רשות השידור לדורותיהם לא גילו בקיאות והבנה בתחומי השידור, אלא גם לא גילו רגישות מספקת כלפי מעמדה הציבורי של הרשות.⁷

3. תפקוד המוסדות הציבוריים

כל פיקוח תלוי לפחות בארבעה גורמים עיקריים: נהלי הפיקוח; המפקחים; המפוקחים; ויחסי הגומלין בין המפקחים לבין המפוקחים. השיקולים הפוליטיים באיזון המוסדות הציבוריים מטביעים חותם על זהותם של המפקחים כמו על יכולתם ונכונותם לממש את הפיקוח הציבורי על רשות השידור. בנסיבות אלו יחסי הגומלין בין המפקחים לבין המפוקחים גולשים מן השדה המקצועי ומתנהלים לפי אמות מידה פוליטיות: ההנהלה והשדרים לומדים לרצות אינטרסים אישיים ופוליטיים של חברי המוסדות, או לפחות לא להתגרות בהם, ואלה מצדם משלימים עם המצב הקיים, כמו נספגים לתוכו, גם אם הדבר בא על חשבון האינטרס הציבורי.

נהלי הפיקוח: הפיקוח הציבורי מתנהל בעיקרו באמצעות ישיבות ודיונים בשלוש מסגרות עיקריות: ישיבות הוועד המנהל, ישיבות המליאה וישיבות ועדות המשנה של המליאה. היושב ראש קובע את מספר הוועדות, מאייש אותן וממנה את יושבי ראש הוועדות השונות. העמימות לגבי מספר הוועדות מאפשרת ליושב ראש מרחב פעולה – להדק או להתיר את הפיקוח על ההנהלה לפי שיקולים ואינטרסים מזדמנים. יושב ראש הרשות קובע בדרך כלל את תדירות הישיבות של הוועד המנהל ושל המליאה, וכן את סדר היום של כל ישיבה. אמנם חברים רשאים להגיש הצעות של נושאים לסדר היום, אך היושב ראש הוא הפוסק האחרון לגבי סדר היום.

החוק 'גמיש' ומבהיר רק נושאים אחדים שחייבים להידון ולקבל את אישור הוועדות. ועדת הכספים אמורה לדון ולאשר את הצעת התקציב השנתית של רשות השידור בטרם דיון ואישור בוועד המנהל. אישורים אלה הם תנאי

7 בריאיון עיתונאי העיד בשעתו חבר הוועד המנהל מטעם המפד"ל, אורי פלאחי: 'אנחנו מינוי פוליטי [...] צריך הרי להיות מטומטם או צבוע, כדי לצפות מאתנו להתנהג כאנשים אוביקטיביים וחסרי פניות. ברור שאני בא לשרת מטרה פוליטית. אני מבין משהו בתקשורת? אני מבין בזה? לא אני ולא כל אחד מחברי הוועד המנהל. אף אחד לא בחר אותנו בגלל הכישרים שלנו [...] לבקש מאיתנו שיקול ענייני היא דרישה נאיבית או קנטרנית. ובכל אופן, לא מציאותית. רשות השידור היא לא עיתון עסקי, שבו בוחרים את העיתונאי הטוב ביותר לתפקיד' ("ידיעות אחרונות", 27 ביולי 1990).

להעברת התקציב לאישור ועדת הכספים של הכנסת, ובהמשך לאישורה הסופי של הממשלה. בדומה, ועדת הרדיו וועדת הטלוויזיה אמורות לדון ולאשר את לוח המשדרים שמכינה ההנהלה. הוועד המנהל אמור להנחות את ההנהלה, לקבוע בישיבותיו את מדיניות השידור ולקבל החלטות בענייני הרשות.

מנכ"ל הרשות אמור להשתתף בישיבות הוועד המנהל והמליאה, ולדווח לחברים על המדיניות ועל ביצוע ההחלטות. אולם התקבל הנוהג שגם אנשי ההנהלה הבכירים – הסמנכ"לים, מנהלי המדיה, היועץ המשפטי, ועוזריהם של אלה לפי ראות עיניהם, מוזמנים לישיבות ונוטלים חלק פעיל בדיונים. לעתים מוזמין המנכ"ל גם פקידים נוספים, למשל את מבקר(ת) הרשות, כדי לקבל גיבוי במקרה שתועלה ביקורת נגדו.

ככל שהמוסדות מתכנסים לעתים קרובות יותר, מתהדק הפיקוח הציבורי וגוברת ההסתברות לעימות פוטנציאלי עם ההנהלה. ולהפך: לעתים דילול הישיבות עשוי לצמצם את החיכוכים הפוטנציאליים עם ההנהלה ולרופף את הפיקוח הציבורי עליה. תדירות הישיבות עשויה אפוא ללמד על איכות הפיקוח. אף סדר היום עשוי להעיד אם הישיבה מכונסת לדיון בצעדי ההנהלה או לאישור פורמלי של צעדים המוצעים על ידי ההנהלה. לעתים מעלה ההנהלה נושא, כדי לקבל גיבוי של המוסדות הציבוריים לפני שהיא מציגה אותו לעובדים כהחלטה מחייבת.

המפקחים: כל פיקוח כרוך מטבעו בעימות פוטנציאלי עם המפוקח. קיומו של הפיקוח מותנה גם בתפיסת התפקיד על ידי המפקח, ובנכונותו ובמיומנותו למלא את התפקיד. מרבית המתמנים למוסדות הציבוריים לא רק שאינם בקיאים בענייני השידור, אלא ספק אם קראו אי פעם את חוק רשות השידור. ניסיונם האישי מצטמצם לזה של מאזינים וצופים, והם אינם פנויים וערוכים למלאכת הפיקוח על השידורים. הדרג הפוליטי וההנהלה אינם מהססים לנצל את חולשתם ולהשפיע על עמדותיהם של חברי המליאה והוועד המנהל כראות עיניהם, ולכוונם להחלטות רצויות להם. אחדים מן החברים מעדיפים, לעתים מתוך נוחיות, להמשיך ולהיות מונחים בתפקידם הציבורי. יש שהשיקולים האישיים והפוליטיים מסייעים להם להיחלץ ממבוך הבורות האישית בענייני שידור: מאחר שאינם בקיאים או לא הקדימו ולמדו את הנושאים שהם מוזמנים להחליט בהם, נוח להם להשתכנע ולהצביע לפי בקשה מהנהלה או לפי הנחיה פוליטית. גם מי שלומד את התפקיד עתיד לגלות קושי במילוי בשל העדר נהלים ברורים של פיקוח, ודחייה עקיבה של הפיקוח מצד ההנהלה.

המפוקחים: לפי רוח החוק אמורה ההנהלה לבצע את ההחלטות המתקבלות במוסדות הציבוריים, להישמע להנחיות ולהחלטות שלהם ולדווח על אופן ביצוען. להנהלה ולמנכ"ל יש רפרטואר מגוון של תגובות, הנע בין ביצוע

ההחלטות לבין התעלמות מוחלטת מהן. ההתעלמות מן ההחלטות שכיחה ולעתים אף מוצדקת, משום שחברי המליאה והוועד המנהל אינם מגלים הבנה יתרה בענייני שידור. החלטות המפקחים נתפסות לא פעם כבלתי מקצועיות, ובמקרה הפחות טוב כנשענות על מניעים פוליטיים. חברי ההנהלה יכולים אפוא לטעון, שדחיית ההחלטות של חברי המליאה והוועד המנהל היא צו מקצועי, ונעשית כדי לא לחטוא לסטנדרטים מקצועיים.

בדרך כלל המנכ"ל ממלא את חובת הדיווח למוסדות הציבור ומסתפק במסירת מידע טריוויאלי (חלקי ולא מדויק) כדי להקשות את מלאכת המעקב. בשל התמצאותם הצנועה, חברי המליאה והוועד המנהל אינם מסוגלים להקשות על המנכ"ל ועל חברי ההנהלה, והללו מנצלים עד תום את בורותם של רוב החברים ומשחיתים את הזמן בהסברים בסיסיים של ענייני שידור או מגניבים לאוזניהם מידע טריוויאלי, לעתים רכילות על שדרים ועל שידורים. מי שמעוניין לדעת על המתרחש ברשות השידור, משלים את המידע מתוך פרסומים בתקשורת.

מאז ייסודה של רשות השידור עמדה סוגיה אחת במרכז היחסים בין ההנהלה לבין המוסדות הציבוריים, ובין המנכ"ל לבין היושב ראש – מי קובע ומי מחליט? סוגיה זו נותרה עמומה בחוק רשות השידור, והקלה על הדרג הפוליטי להתערב ולהכריע לטובת ההנהלה והמנכ"ל. הדרג הפוליטי מצא שבילי הידברות יעילים יותר עם המנכ"ל ועם העובדים הבכירים והזוטרים, והעדיף להסתייע במוסדות הציבוריים וביושב ראש הרשות כמעט אך ורק לצרכים סמליים.

יחסי הגומלין: יחסי הגומלין בין המפקחים למפוקחים נעים על הרצף שבין יחסי עימות לבין יחסים של שיתוף פעולה. כאמור, פיקוח כרוך ביחסי עימות. אלא שעמימות החוק גורמת שיחסי העימות ישתנו לפי הנסיבות. עוצמת העימות נקבעת לא מעט גם בזכות המאפיינים האישיים ומכלול האינטרסים המנוגדים, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בדוח מבקר המדינה 1999. היחסים הבין-אישיים הרעועים בין המנכ"ל ליושב ראש רשות השידור העצימו לעתים את ניגודי האינטרסים המובנים בין המפקחים לבין המפוקחים, ועיקר הטענות של מנכ"ל רשות השידור התייחסו כצפוי לרמתם המקצועית של חברי המוסדות הציבוריים ולא לינטרסים הפוליטיים שהם משרתים:

חברי ההנהלה המקצועית יושבים מול מערכת מגויסת של חברי ועדות ה'גופים הציבוריים', המגיעים לשיבות עם החלטות מוכנות מראש לפני שהדיון החל [...] חלק לא קטן מבין חברי המליאה והוועד-מנהל הם אנשים שאינם מסוגלים להתעלות מעל הנטיות הפוליטיות שלהם ושל שולחיהם. הפעילים במיוחד הם רודפי שערוריות ופרסום הקונים לעצמם שם באמצעות הדלפות מגמתיות לעיתונים תוך הפצת השמצות המוציאות

דיבתה של רשות השידור רעה, דבר שלעצמו הוא בגדר הפרת אמונים
בנסיבות מחמירות [...] [הם] רואים בכהונתם זו קרש קפיצה לקידום
פוליטי [...] הישיבות מוזמנות כ'הנחתות', בדרך כלל ללא תיאום מוקדם
עם לשכת המנכ"ל, בהתראה קצרה ללא סדר יום מפורט (דברי מנכ"ל
רשות השידור, כפי שהם מצוטטים בדוח מבקר המדינה, 1999).

יושב ראש הרשות השיב בשעתו למבקר המדינה, והצביע על ניסיונות המנכ"ל
לנצל את עמימות החוק ולהתנער מן הפיקוח הציבורי:

המנכ"ל מחרימ את ישיבות הוועד-מנהל, המליאה ומוסדות רשות השידור
[...] בניגוד מוחלט לחוק. החרמת הישיבות על ידי המנכ"ל מהווה שיאו
של תהליך ארוך ומסוכן לרשות השידור, שבמהלכו התעלמה ההנהלה
(דהיינו המנכ"ל) מהחלטות הוועד-מנהל, המליאה וועדותיה והעלימה
מידע מהמוסדות וממבקרת הפנים של הרשות. למעשה מדובר בשיבוש
פעולתם של המוסדות הממונים על רשות השידור [...] המנכ"ל אסר על
חברי הנהלת הרשות ועל מנהלי המדיה להופיע לישיבות (דברי יושב
ראש הרשות, שם).

לעומת זאת, יש שהמפוקחים מיטיבים לנצל טקטיקות של שחיקה ולמשוך
את המפקחים אל צדם בניהול רשות השידור. במצבים כאלה הפיקוח הציבורי
מתאייד והמפקחים מתבטלים בפני לחצי ההנהלה; ההנהלה מצליחה לשלוט
בגופי הפיקוח, המליאה והוועד המנהל, להכתיב להם את סדר היום שלהם
ולהכפיף את חברי המוסדות למרות ההנהלה. יש שבמצבים אלה מתפקד יושב
ראש הרשות כעוזר כנגד המנכ"ל, מסייע ומגבה אותו בכל צעדיו והחלטותיו.
יחסי שיתוף פעולה הרמוניים בין ההנהלה לבין גופי הציבור מושגים בדרך
כלל בזכות שחיקה מוצלחת של גופי הציבור, או לחלופין בזכות יושב ראש
חלש ומוחלש. לעתים יחסים הרמוניים בין המפקחים לבין המפוקחים מותנים
במטרייה פוליטית: מנכ"ל ויושב ראש הנתונים למרות פוליטית ואישית של
אותו שר אחראי עשויים להמריץ לשיתוף פעולה מהיר ביניהם, אף (ואולי
משום) שהוא נכפה על שני הצדדים.

4. חלקה של ההנהלה בשחיקת הפיקוח הציבורי

גם כאשר הדרג הפוליטי מקדים ומאייש את מוסדות רשות השידור, עדיין
נותרים שרידים של פיקוח ציבורי. הללו מטופלים בהמשך תוך שיתוף פעולה
בין הפוליטיקאים (בעיקר השר האחראי וחברי כנסת) והנהלת רשות השידור.
ההנהלה המקצועית, שהייתה אמורה להסתייע בניציגי הציבור כדי לחסום את
הלחצים הפוליטיים, נוטלת כך חלק בשחיקת הפיקוח הציבורי.

המתח המתמיד בין לשון החוק לבין כללי המשחק אינו פוסח על ההנהלה ועל מנכ"ל רשות השידור. הנהלת הרשות נתונה לתהליך הפוליטיזציה ובו בזמן גם נוטלת חלק בשחיקת מנגנון הפיקוח הציבורי עליו. כנראה מתוך שיקולים פרקטיים השכילו ההנהלה והמנכ"ל ללמוד, שיד הפוליטיקאים על העליונה ולכן משתלם יותר להעדיף אותם על פני נציגי הציבור. מי שהיו אמורים לסייע בידי אלה שהיו אמורים לחצוץ בינם לבין הדרג הפוליטי, ולחסוך מהם לחצים פוליטיים, משתפים פעולה דווקא עם הפוליטיקאים!

כל הנהלה וכל מנכ"ל מבקשים להתנער מהפיקוח ולצמצמו ככל האפשר. הדרג הפוליטי ממלא אפוא אחת מהמשאלות הכמוסות של ההנהלה, והיא כמוזן מברכת על כך. לפעמים מגלה ההנהלה שהיא נתונה לפיקוח כפול – ציבורי ופוליטי. בניסיונה לצמצם את הפיקוח הכפול למדה ההנהלה לתמרן בין שני הגורמים, לעתים תוך ניצול המתח שביניהם – להחליש את מנגנוני הפיקוח הציבורי הלגיטימיים ולנהל משא ומתן עם הדרג הפוליטי על היקף הפיקוח. במקרים אחדים המנכ"ל וחברי ההנהלה מסייעים במישרין לפוליטיזציה של רשות השידור. גם פוליטיקאים לומדים שעדיף לפנות ו'לסגור עניין' במישרין עם מנכ"ל רשות השידור, חברי ההנהלה ואפילו שדרים בכירים – עורכים וכתבים. כך מסייע הדרג המקצועי למאבקו של השר האחראי במוסדות הציבוריים ותורם לשחיקת הפיקוח הציבורי.

זרעי הפוליטיזציה של משרת המנכ"ל, כמוהם כשל המוסדות הציבוריים, מצויים כאמור בחוק רשות השידור. סעיף 23(ו) בחוק רשות השידור מרשה לממשלה 'למנות למשרת המנהל הכללי אחד מאלה: מועמד שהציע השר; מועמד שתמכו בו רוב חברי המליאה שהיו נוכחים בעת תום הדיון, ובלבד שמספר התומכים לא פחות מתשעה'. נתפנה התפקיד, אם בשל תום הכהונה, התפטרות או הדחה, השר פותח במהלכים לבחירת מנכ"ל. בחלקם (ואולי החשובים מכולם) אלה מהלכים בלתי פורמליים. למעשה, ראש הממשלה אף הוא מעורב למדי במינוי מנכ"ל רשות השידור.⁸

לפי סעיף 23(אא) בחוק, מנכ"ל רשות השידור מתמנה לחמש שנים אלא אם כן אירע אחד משלושת אלה: התפטר; נבצר ממנו דרך קבע, לדעת הממשלה לאחר התייעצות עם הוועד המנהל, למלא תפקידו; הממשלה החליטה להעבירו מתפקידו, לפי הצעת השר לאחר שהתייעץ עם המליאה, או לפי הצעת המליאה שנתמכה לפחות על ידי 21 חברי המליאה. מן הראוי לציין, שסעיף זה שוב

8 לפחות שני ראשי ממשלה, גולדה מאיר ומנחם בגין, הציעו לסופר אפרים קישון לכהן כמנכ"ל הרשות. בפעם השנייה ניצל ההומוריסטן את ההזדמנות והמליץ על עצמיתו, יוסף לפיד (לונדון, 1993: 127–128).

משמר לממשלה, באמצעות השר הממונה, זכות התערבות משמעותית יותר מזו של המוסדות הציבוריים, ששום מנכ"ל אינו יכול להתעלם ממנה.⁹ משום שהמנכ"ל חב את משרתו לשר האחראי, ולעתים במישרין גם לראש הממשלה, הוא קשוב להם על חשבון יחסיו עם המוסדות הציבוריים. כך מתרקם מעין שיתוף אינטרסים, שבו השר האחראי עשוי למצוא במנכ"ל בעל ברית לשחיקת הפיקוח הציבורי. שני הצדדים נשכרים: השר 'יוצא צדיק' משום שמלאכתו נעשית בידי מנכ"ל הרשות; וזה, בתורו, רושם לעצמו נקודות זכות כמי שמילא אחר משאלותיו של השר ואף חייב את השר כלפיו. המנכ"ל משמש אפוא מעין קבלן משנה של השר (או של הממשלה), ושניהם מעוניינים, כל אחד מטעמו הוא, לצמצם את משקלם של המוסדות הציבוריים. כמי שמכיר ובקיא ברזי הרשות ונמצא עם היד על הדופק, מסוגל המנכ"ל יותר מכל אחד אחר לעקר את מנגנון הפיקוח. מלבד המנכ"ל, גם תפקידים בכירים אחרים בהנהלת רשות השידור –

9 שני המנכ"לים הראשונים של רשות השידור, אף שווהו כקרובים בהשקפת עולמם למערך, נתפסו כמינויים מקצועיים לכל דבר. הראשון, שמואל אלמוג (1969–1974), מונה לתפקיד אחרי עשרות שנות עבודה ברדיו ולאחר שמילא שורה של תפקידים מקצועיים בכירים. השני, יצחק לבני (1974–1979), כיהן קודם לכן כמפקד תחנת השידור הצבאית 'גלי צה"ל' וכעורך השבועון הצבאי 'במחנה'. שני המינויים הבאים, אף שהיו של אנשי מקצוע, נתפסו כמינויים פוליטיים. יוסף לפיד (1979–1984), שמונה בעקבות המהפך הפוליטי של 1977, היה עורך בכיר ב'מעריב' ומזכיר המערכת של העיתון, ואילו מחליפו, אורי פורת (1984–1989), היה עיתונאי בכיר ב'ידיעות אחרונות' ודובר ראש הממשלה קודם שמונה כמנכ"ל. המנכ"ל החמישי, אריה מקל, שמונה ב-1989, אמנם היה בעל רקע מקצועי (בצעירותו היה כתב בתחנת השידור הצבאית ולאחר מכן כתב מדיני של 'קול ישראל'), אך הוא הוצנח אל כס המנכ"ל היישר מלשכת ראש הממשלה, שם כיהן כיועץ מדיני לראש הממשלה. זמן קצר לאחר הבחירות ב-1992 ועלייתה לשלטון של מפלגת העבודה, פרש מקל מכהונתו ונתמנה כקונסול כללי באטלנטה. במקומו מונה מרדכי קירשנבאום, שהיה בעבר כתב ועורך בטלוויזיה. למרות הרקע המקצועי העשיר נתפס המינוי של קירשנבאום כמינוי פוליטי בגלל היותו מזוהה עם השמאל. בשנת 1998 חזר אורי פורת לכהן כמנכ"ל בברכתו של ראש הממשלה, בנימין נתניהו. פורת התפטר בשנת 2002 ופינה את מקומו ליוסף בראל, אשר הקדים ורכש את אמונו של ראש הממשלה, אריאל שרון. לאחר שהממשלה הדיחה את בראל במאי 2005, מילא זמנית את התפקיד (עד יולי 2006) יאיר אלוני, עת התיישב בכיסא המנכ"ל מרדכי שקלאר, גם הוא בברכתו החמה של ראש הממשלה, אהוד אולמרט.

ובראשם מנהלי הרדיו והטלוויזיה, וכן ממלאי תפקידים בכירים במערכות החדשות – הפכו ליעדים פוליטיים. לכאורה, ובשונה מתפקיד המנכ"ל (שהוא מינוי מידי הממשלה), כל משרה מנהלית בכירה ברשות השידור מתמנה באמצעות מכרז. אין זה מקרה שמכרזים לאיוש המשרות הבכירות נערכים לעתים רחוקות, ובכל מקרה לא בזמן, ולא מעט בשל הלחצים הפוליטיים, סמויים כגלויים, אשר מביאים לעתים להקפאת המצב. בקלחת הפעילה סביב המכרזים נוטלים חלק מכלול אישים: פוליטיקאים, חברי כנסת, שרים אחראיים על ביצוע החוק ושרים אחרים, וכמובן גם אנשי לשכתו של ראש הממשלה.¹⁰

שלב ג: ההתערבות

השלב השלישי בתהליך הפוליטיזציה של רשות השידור מתמצה בהתערבות שוטפת במדיניות השידור, במיוחד סיקור האקטואליה, ובפרט הפעילות בזירה הפוליטית. האקלים הערכי הכללי של סטנדרטים כפולים – פיקוח פוליטי במראית עין ציבורית – מאפשר, ולעתים אף מטפח, ציפיות להתערבות הפוליטיקאים להתרת משברים פנימיים ברשות השידור. שכן עם שתיקתם של המוסדות הציבוריים מתרופפים החסמים הבולמים, אשר אמורים להפריד בין הדרג הפוליטי לבין ההנהלה ועובדי רשות השידור. יתר על כן, בהיעדר פיקוח ציבורי הולם נקרא הדרג הפוליטי למלא את החלל שנפער.

מערכת יחסי הגומלין בין הגורמים השונים מייצרת מכלול של דפוסי התערבות פוליטית בענייני השידור, וההתערבות אכן נעשית בדרכים רבות ומקוריות. אפשר לזהות דפוסים מספר של ההתערבות הפוליטית. תחילה אפשר להעריך את עוצמת ההתערבות לפי זהות המתערב: השר האחראי הוא הגורם השכיח המתערב בענייני הרשות. מלבדו מתפתות ידיים נוספות לבחוש בקלחת, וככל שמעמדו של המתערב בכיר יותר כך ההתערבות הפוליטית

10 לעתים מפתיע לגלות כיצד מינוי שלכאורה אמור להיות מקצועי מתמקם בסדר היום המפלגתי והופך לנושא של מו"מ בין המפלגות. ערב מינויו של מנהל הטלוויזיה ב-1990 דיווחה העיתונות כי שר החינוך והתרבות, זבולון המר, נפגש עם ראש הממשלה וביקש, כי 'הליכוד יורה לשלושת נציגיו בוועד המנהל להצביע בעד נסים משעל' (מעריב, 2 ביולי 1990). באותו שבוע דווח כי יושב ראש מפלגת העבודה, שמעון פרס, זימן את נציגת המערך בוועד המנהל והורה לה לתמוך במועמד הנגדי. הושמעו גם טענות על לחצים מצד דרגים ממשלתיים בתהליך המינוי של כותבי רשות השידור בחו"ל (מעריב, 2 במאי 1991).

משמעותית יותר. טלפון מלשכת ראש הממשלה למערכת החדשות הוא כמובן משמעותי יותר מפנייה של שר בממשלה או של חבר כנסת. קל יותר לדחות פנייה המתקבלת משר כלשהו או מחבר כנסת, וקשה הרבה יותר לדחות פנייה המגיעה מלשכת השר האחראי או מלשכתו של ראש הממשלה.

בדומה, ניתן להבחין ברמות ההתערבות לפי הכתובת או היעד: פנייה של גורם פוליטי כלשהו למנכ"ל נחשבת להתערבות 'משמעותית' יותר מאשר פנייה למוסדות הציבוריים. וככל שהפנייה יורדת בסולם ההיררכי – למנהלי המדיה (רדיו או טלוויזיה), למנהל מחלקת החדשות, לעורך החדשות – היא תתפרש כבוטה יותר.

הצלבה בין הגורמים, שישה במסד הפוליטי ושישה במערכת השידור, עשויה להאיר דפוסים רבים של התערבות פוליטית, שהם רק מקצת מדרכי ההתערבות הפוליטית. דפוס ההתערבות 1א למשל – פנייה של פוליטיקאי ליושב ראש הרשות – הוא הרך מכולם. לעומת זאת הדפוס 61 – ראש הממשלה או מישהו בשמו פונה לעורך חדשות – נראה כדפוס ההתערבות הבוטה ביותר. הלוח שלהלן מדגים את דפוסי ההתערבות (משבצות אחדות נותרו ריקות לדמיון הקוראים) (כספי, 2005: 78–85):

לוח 2: דפוסי התערבות לפי המתערב והמען

	א. מפלגות: אישי ציבור	ב. כנסת: ח"כים	ג. שרים	ד. מנכ"ל / יועץ בשם השר האחראי	ה. שר אחראי	ו. ראש ממשלה
1. יושב ראש	פעיל פוליטי מבקש מהיו"ר הטבה בסיקור	ח"כ מתלוננת על תתייצוג של נשים בתכניות דיון	שר משוחח על הסיקור שלו או של יריביו	מנכ"ל מבקש כי הוועד המנהל יקבל החלטה	השר האחראי 'מציע' לותר על כפל תפקידים על כפל תפקידים	רה"מ 'מציע' לותר על כפל תפקידים
2. מליאה, חברים	פעיל פוליטי מסתייע בחבר הוועד המנהל כדי להשיג חשיפה – ראיון או כתבה		שר/ עוזר שר מעביר בקשה להיטיב עם תנאי ההעסקה של כתב	יועץ פוליטי פונה ומעיר על סיקור 'מוטה'	השר האחראי מקיים 'קו פתוח' עם חבר במליאה	מי מלשכת רה"מ מנחה לתמוך בהנהגת ערוץ טלוויזיה בערבית

	א. מפלגות: אישי ציבור	ב. כנסת: ח"כים	ג. שרים	ד. מנכ"ל / יועץ בשם השר האחראי	ה. שר אחראי	ו. ראש ממשלה
3. ועד מנהל	מזכיר מפלגה מנחה חבר בוועד המנהל במי לתמוך במכרז	ח"כ או עוזרו מעביר בקשה להשתתפות במשדר טלוויזיה	שר / עוזר שר מעביר העדפה על מועמד במכרז	שר / עוזר שר מעביר לחבר/ה בקשה לתמיכה במועמד במכרז	השר האחראי מקיים 'קו' פתוח' עם חבר בוועד המנהל	מי מלשכת רה"מ מנחה חבר בוועד המנהל במי לתמוך במכרז למנהל הרדיו
4. הנהלה: מנכ"ל		ח"כ מתערב לטובת שיפור שכר של כתב באזור מגוריו	שר / עוזר שר מציע ריאיון בלעדי	השר האחראי, באמצעות עוזרו, מבקש 'סיוע' נגד יריב פוליטי	השר האחראי נפגש עם מנכ"ל כדי 'לסדר' עבודה למקורבי השר	ראש הממשלה, או נציגו, מבקש לתת סיקור נדיב למחאה חברתית
5. מנהלי מדיה			שר מעיר למנהל 'קול ישראלי' על נוסח ידיעה	פנייה לשלוח כתב לסקר ביקור השר במיקרונייה		
6. עורכים ושדרים			עוזר מטעם השר מציע ריאיון בתכנית טלוויזיה	בקשה לעורך המשדר בערב לראיין את השר האחראי על תכנית מדינית		

י"אמר מיד, שדפוסי התערבות של פקידיים בכירים וגורמים ציבוריים יכולים להיות לא פחות משמעותיים ומטרידיים. מטבעה זוהי התערבות 'שקטה' ודיסקרטית, אשר נחשפת לכלל הציבור רק בנסיבות מיוחדות, כגון מתן בולטות בשידור בניגוד לשיקול מקצועי,¹¹ משברים וסכסוכים

11 העסקתו של מר אורי דן, מקורב לראש הממשלה, במשדר רדיו ומאוחר יותר גם בטלוויזיה, בניגוד לשיקול מקצועי סביר, התפרשה כפרי לחץ פוליטי, רלאי או פוטנציאלי.

אישיים,¹² או לחצים צולבים ומתוקשרים.¹³ דפוסי התערבות אחדים מנוגדים במפורש לרוחו של חוק רשות השידור, ואף מעוותים את המבנה ההיררכי המקורי. פנייה של חבר כנסת או איש ציבור למנכ"ל או לעורך חדשות, למשל, עלולה לערער את היחסים בין יושב ראש הרשות לבין המנכ"ל; הרי היושב ראש אמור לשמש כתובת לפנייה ולחצוין בין הפוליטיקאי לבין המנכ"ל. ניתן להבחין בין דפוסי ההתערבות השונים לפי ארבעה קריטריונים עיקריים: זהות היוזם להתערבות, תחום ההתערבות, אופן ההתערבות והתדירות. המכנה המשותף בדוגמאות שהובאו לעיל הוא, שהיוזמה להתערבות באה מחוץ למערכת השידור: הפוליטיקאי יוזם והמערכת מגיבה. אלא שברגע שנפתח קו ישיר (גם אם הוא עוקף את הממונה הישיר), המסרים זורמים בשני הכיוונים! פוליטיקאי שמפנה בקשה לעורך חדשות יודע מראש, וגם מעוניין, שהקו יישאר פתוח ודו-כיווני. חברים 'נוטרים' במוסדות הציבוריים מרבים ליזום פניות לגורמים פוליטיים,

12 עם פרישתה מהרדיו, חשפה דליה יאירי בריאיון עיתונאי שיש דפוסי הנחיה קבועים לגבי זהות המרואיינים במשדרי האקטואליה של 'קול ישראל': 'הפרידה מהתכנית לוותה באקורדים צורמים. ניסו לכפות עלי לקחת כמראיין אורח קבוע את יוסי אליטוב [עיתונאי בשבועון החרדי 'המשפחה', המזוהה עם ש"ס; מאוחר יותר זכה אליטוב, בהוראת המנכ"ל יוסף בראל, להגיש כמנחה אורח את התכנית 'שבע וחצי' בערוץ 1; היום הוא משמש מנחה אורח פעם בשבועיים ב'עניין אחר' עם ליאת רגב]. נדב [מנהל הרדיו] הציג את זה כהוראה מהמנכ"ל, במקביל לשיחות שניהלנו על האפשרות שאשדר מלונדון. נדב אמר לי: "המנכ"ל מאוכזב ממך שאת לא לוקחת את אליטוב כמראיין אורח, לא חבל בגלל עניין פעוט כזה להפסיד את הכתבות מלונדון?". לי לא היה חבל. זה רק הבהיר לי כמה היה קשה להגיע למקום שהגעתי אליו וכמה קל לערער את המצב הזה'. על פרישתה של דליה יאירי, עורכת תכנית הבוקר 'עניין אחר' ברשת ב, ראו: <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=402659&contrastID=2&subContrastID=7&sbSubContrastID=0>

13 בתחילת חודש פברואר 2004, התפרסמה כתבה של יואב יצחק על קשר אפשרי בין דוד ספקטור לבין בעלה של פרקליטת המדינה דאז, דורית בייניש. הכתבה זכתה לטיפול עוקב (follow up) ב'קול ישראל'. כזכור, שמו של דוד ספקטור נכרך בפרשיות בניו של ראש הממשלה, אריאל שרון, כמי שהקליט שיחות המעידות על מעורבותו של ראש הממשלה בהן. בעקבות השידור פנתה פרקליטת המדינה לקברניטי השידור והתריעה על תוכן הידיעה, מעשה שהוא כשלעצמו בלתי רגיל. כמענה לפנייתיה הבהירו גורמים בלתי מזוהים, שלשכת ראש הממשלה הפעילה לחצים כדי שהסיקור ברדיו 'נפח' את הנושא. ראו: <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-2869905,00.html>

להיוועץ בהם ולהישמע להנחיותיהם. במקרים אחרים, אנשים מבפנים פונים מיוזמתם לדרג הפוליטי כדי לקבל תמיכה על מהלך פנימי. יחסי עבודה משובשים בין עורך לבין מנהל המדיום עלולים אפוא לערב שר או חבר כנסת, אשר יוזמן להתערב לטובת צד זה או נגד צד אחר. לעתים גם כאשר ההתערבות נראית כחיצונית, היא יזומה מבפנים, וגורמים פנימיים הם שהזמינו את הדרג הפוליטי להתערב בענייני הרשות. נביט, למשל, על המקרים האלה (האותיות והמספרים מתייחסים ללוח 2 לעיל):

- 1א = יושב ראש רשות השידור פונה לתנועה לאיכות השלטון כדי ליזום מהלך משפטי נגד המנכ"ל.
- 3א = חבר הוועד המנהל פונה למזכיר המפלגה בתלונה על העדר גיבוי פוליטי למהלכיו.
- 1ב = היושב ראש פונה לחברת כנסת כדי להבטיח תמיכה באישור התקציב.
- 4ב = המנכ"ל פונה לחבר כנסת בוועדת הכספים לסייע לו מול משרד האוצר / המנכ"ל פונה לחבר כנסת כדי להגיש שאילתה או בג"ץ נגד מינוי חשב חיצוני.
- 6ב = כתב רדיו מבקש מחבר כנסת להתערב לטובתו, כדי להביא לשיפור בתנאי שכרו.
- 5ג = מנהל הרדיו פונה לשר כדי לבקש את התערבותו בסכסוך עם המנכ"ל.
- 6ג = עורך או מראיין פונה לשר כדי למנוע את הורדת תכניתו מלוח המשדרים.
- 1ה = יושב ראש הרשות פונה לשר האחראי כדי לגבותו בעימות עם המנכ"ל.
- 4ה = שר נפגש עם המנכ"ל כדי לתאם ביצוע החלטה של הממשלה.
- 11 = היושב ראש מבקש את תמיכתו של ראש הממשלה להתמנותו למנכ"ל.
- 31 = חבר בוועד המנהל פונה ללשכת ראש הממשלה כדי לברר במי לתמוך בוועדת המכרזים.

דפוסים אלה משלימים את היוזמות החיצוניות של ההתערבות, אך הם חמורים עוד יותר בהשלכותיהם, משום שהם מעידים על השלמה עם הפוליטיזציה ותורמים להאצתה. מנהל מחלקה שמקיים לובי בכנסת כדי לקדם את סיכויו במכרז, מזמין למעשה את חברי הכנסת ואת שרי הממשלה להתערב ולהשפיע על התוצאות. היוזמה מבפנים הורסת סופית את סדרי המנהל ואת כללי הארגון

התקין. אין לבוא בטענה דווקא לעובדים ולשדרים, הללו רק מחקים ומשעתקים את הפרקטיקה המקובלת על מנהליהם. אולם התוצאה היא, שהיוזמה מבפנים מצדיקה את ההתערבות הפוליטית. וזו הופכת לנורמטיבית ובלתי הפיכה. גם בחינת תחום ההתערבות עשויה להעיד על איכות ההתערבות הפוליטית. התערבות באיזו המוסדות הציבוריים עשויה להיראות כהתערבות 'רכה' ביחס להתערבות במינויים (או הפסקת מינויים במקרים חריגים ואף הדחת פקידים בכירים ברשות השידור). התערבות בקביעת מדיניות שידור – למשל, פתיחה או סגירה של ערוץ שידור, צמצום היקף השידורים או שיפור תנאי השכר של השדרים – עשויה להיחשב כהתערבות בוטה עוד יותר.

גם דרך ההתערבות עשויה לשמש להבחנה בין רמות שונות של התערבות. כללית, אפשר להבחין בין דרכי התערבות פורמליות ודרכי התערבות בלתי פורמליות. ככל שההתערבות היא פורמלית, גלויה וחשופה יותר לביקורת ציבורית, כך היא רכה יותר. ולהפך: התערבות חשאית, סמויה ובלתי פורמלית, היא בדרך כלל בוטה. ההתערבות הפורמלית אמורה להתנהל בתחומי המותר ותוך כיבוד עצמאותה של רשות השידור. הגשת שאילתה לשר האחראי, או הצעה לסדר יום, הן דוגמאות שכיחות להתערבות פורמלית וגלויה. מינוי ועדת בדיקה או חקירה, גם הוא דרך פורמלית להתערבות גלויה, שמחמת סרבול ועלויות גבוהות היא פחות שכיחה. לעומת זאת, החלטת שר (או ממשלה) לממן, ולו חלקית, שידורים בערבית שנועדו לשרת מטרות תעמולתיות, יכולה להיחשב כהתערבות בוטה יותר. דרכים בלתי פורמליות של התערבות הוזכרו כבר לעיל. למשל יידוע, שיחות, היועצויות ושיבות סדירות או נסיבתיות, ועוד. דפוס ההתערבות הבלתי פורמלית הוא הבעייתי ביותר, משום שהוא סמוי ותף מביקורת כלשהי.

תדירותה של ההתערבות הבלתי פורמלית נקבעת לפי נסיבות, אולם אפשר להבחין בין התערבות קבועה ובלתי קבועה, בין התערבות חד-פעמית לבין התערבות נסיבתית. קורה שחבר כנסת מאמץ את השאילתה בענייני רשות השידור כטקטיקה להשגת סיקור תקשורת. אולם לשכת ראש הממשלה מתפנה לענייני הרשות רק לפני מכרזים. ולעומת זאת, השר האחראי עשוי לשלב בסדר היום השבועי שלו 'פגישת עבודה' עם מנכ"ל רשות השידור. משברים פנימיים מתמשכים עשויים ליצור הזדמנויות של התערבות חיצונית, בייחוד מצד השר האחראי אשר נקרא להכריע במחלוקות פנימיות, למשל בין היושב ראש לבין המנכ"ל או בין מנהל המדיום לבין השדרים. בעתות מכרזים נעשית ההתערבות החיצונית גלויה ושקופה.¹⁴ בדומה לצנזורה עצמית, הצורך בהתערבות פוליטית

14 ערב המכרז למנהל הרדיו, פנה השר האחראי לפרקליטות המדינה וביקש לדחות את

עשוי להתבטל נוכח 'התערבות עצמית', מעין נכונות להתחשב באינטרסים פוליטיים עוד טרם נעשתה פנייה כזו. נכונות מעין זו הפכה לאחד מקני המידה לאיוש משרות בכירות ברשות השידור.

מעשי ההתערבות הנחשפים אינם מעידים על הכלל. על פי רוב קיים אינטרס משותף לגורמים הפוליטיים, להנהלה ולשדרים, להסוות את דבר העברה על הנורמה. כל גילוי של התערבות עלול לפגוע במוניטין המקצועיים של השדרים. איש אינו מאושר להודות שנאלץ לראיין (או להחרים) שר (או חבר כנסת) לפי הנחיה מלמעלה. אבל בזכות משברים מוחצנים מתקבלות לעתים עדויות אותנטיות על ניסיונות של התערבות ושל 'התערבות עצמית'. הדבר כבר התקבל כפרקטיקה של המציאות השוטפת, ולעתים סופגים הפוליטיקאים ביקורת דווקא משום שנמנעו או היססו להתערב. לעתים הם 'מואשמים' בהפקרת הזירה בידי יריביהם, שאינם מהססים להתערב, ותורמים בכך לחוסר איזון פוליטי ברשות השידור!

'בתוך הרחם' או 'מתוך לרחם': סיכום

האם יש שידור ציבורי בישראל? ואם כן, מה טיבו של שידור זה? אם אמנם נתונה רשות השידור בשנים האחרונות לפיקוח פוליטי חלקי, או לפיקוח ציבורי חלקי, עד כמה היא מסוגלת להיות עמוד התווך של השידור הציבורי? שאלות אלו התחדדו אצלי דווקא בעקבות התנסותי האישית.

מטפורה חביבה ונפוצה תיארה בשעתה את הקמת הטלוויזיה כהיריון מחוץ לרחם (Katz, 1971: 249–272). ניתן לנצל את הקסם הרטורי של המטפורה הגינקולוגית ולהציע הבחנה מתחרה: בניגוד גמור לתפיסה שהשתרשה בזכות המטפורה, נולדו שידורי הרדיו, ובהמשך גם שידורי הטלוויזיה, דווקא בתוך הרחם — בתוך רחמה החם של הממשלה. העובדות ידועות ומדברות בעד עצמן, אך נראה שמתחייבת התנסות בלתי אמצעית כדי לפענח את משמעותן. העובדות הנסקרות במאמר זה עשויות לעורר את השאלה, האם הדרג הפוליטי ויתר בשעתו על המשאלה להמשיך ולחלוש על אמצעי השידור? סביר להניח, שמתעמים פרקטיים נוח היה לדרג הפוליטי לאמץ סממנים של שידור עצמאי. אולם עם השנים התהוותה מערכת ערכית דואלית של פיקוח פוליטי בדרגות

המכרו עד שיקבל את המלצות הוועדה שמינתה הממשלה לבחינת ייעודו של השידור הציבורי (הארץ, 19 במאי 2003). ואמנם כעבור חודשיים התפרסם, שהוועדה מונתה והיא אמורה להגיש מסקנות ביניים עד סוף ספטמבר 2003 (הארץ, 21 ביולי 2003).

שוונות, בכסות ציבורית ובמימון הציבור. כך התגבש מעין דגם ישראלי ייחודי של שידור ציבורי, אשר נתפר לפי מידותיו המשתנות של השלטון. דגם זה מושתת על פרקטיקה של שידור פוליטי, עם הבנה מועטה למהותו של השידור הציבורי.

במפתיע, הואץ המעבר מפיקוח ציבורי חלקי לפיקוח פוליטי חלקי על רשות השידור ככל שמעמדם של ערוצי השידור הלך ונשחק. דווקא בימי המונופול המוחלט כמעט של רשות השידור, היה הפיקוח הפוליטי מעודן, סמוי ומתוחכם. לעומת זאת ככל שנחלשה רשות השידור, גם בשל התחרות המחריפה עם ערוצי השידור החדשים, הלך והתהדק הפיקוח הפוליטי ותכפה ההתערבות הפוליטית בענייניה השוטפים. כך הלכה והתגבשה מעין נוסחה – עומק הפוליטיזציה כעומק הדעיכה של רשות השידור.

לדגם הישראלי של שידור ציבורי נודעות השלכות מספר על מערכות החיים בישראל. ראשית, רשות השידור הייתה שדה ניסוי לפוליטיזציה של גופים מקצועיים ולבניית מערכת נורמטיבית דואלית. מה שנלמד שם יושם גם על ערוצי שידור שהופיעו מאוחר יותר: הפוליטיזציה לא הצטמצמה רק לרשות השידור אלא היא נודדת גם לשני גופי הפיקוח – 'הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו אזורני' והמועצה לשידורי טלוויזיה בכבלים ובלוויין'. אולם המערכת הדואלית מתגלה גם כבומרנג, במיוחד עבור מי שהשלימו עמה בתחום השידור. מועצות ציבוריות בבנק ישראל או הרפורמה הניהולית באוניברסיטאות, אינן אלא שכפול הדגם של המוסדות הציבוריים. גם שם צפוי שהפיקוח הציבורי-לכאורה יישחק, ויתגלגל תחילה לפיקוח ציבורי חלקי, ובהמשך לפיקוח פוליטי חלקי.

בהתבסס על 'מסמך גרוסמן' (הנושא את שמו של ראש הוועדה לתכנון ולתקצוב, פרופ' שלמה גרוסמן) – 'עקרונות מחייבים בדבר המבנה הארגוני של המוסדות להשכלה גבוהה' – הממשלה התנתה את המשך התמיכה הכספית, ואת העברת ההקצבה של הוועדה לתכנון ותקצוב, בקבלת חוקה ותקנון חדשים (שינוי מבנה האוניברסיטה) עד סוף שנת הלימודים תשס"ד-2004. לאחר השינוי המבני בינואר 2005, כל אוניברסיטה תנוהל בידי ועד מנהל, אשר יכלול נוסף לנשיא, לרקטור ולאנשי הסגל האקדמי (שמספרם צומצם לחמישית מכלל החברים), גם 'נציגי ציבור' – איך לא?! – 'פעילים בתחומי תרבות, חברה, מדע, טכנולוגיה, תקשורת, תעשייה וכיו"ב'. מלבד הדמיון הסמנטי, סעיפים אחדים כמו הועתקו מחוק רשות השידור. לפי סעיף 19 בתקנון החדש של אוניברסיטת בן-גוריון, 'חברי הוועד המנהל מקרב הציבור ייבחרו לתקופת כהונה בת 3 שנים או פחות'. סעיף 18 אמנם מסדיר את בחירתם של נציגי הציבור בדרך שונה מן הנהוג ברשות השידור, אך הוא מעורר חשש כבד

לפוליטיזציה אפשרית, לאמור: 'נציגי הציבור בוועד המנהל ייבחרו על ידי הוועד המנהל על פי המלצה של ועדת חיפוש בת חמישה חברים. בראש ועדת החיפוש יעמוד יו"ר הוועד המנהל [כלומר 'איש ציבור']; שלושה חברים ימונו על ידי הוועד המנהל מקרב חבריו נציגי הציבור [כלומר חבר מביא חבר], וחבר נוסף ימונה על ידי הוועד המנהל מקרב חבריו נציגי הסגל האקדמי [אחד מתוך חמשת חברי ועדת החיפוש הוא איש סגל]. הוועדה תגיש את המלצותיה לאישור הוועד המנהל [עדיין הוועד המנהל יכול לא לאשר את המלצת ועדת החיפוש]. בדרך זו, כנראה ניתן לשעתק את דגם הפוליטיזציה ברשות השידור גם אל מערכת ההשכלה הגבוהה.

שנית, השידור הציבורי מקרין על איכות השיח הציבורי. הפיקוח הפוליטי לדרגותיו אמנם השיג את יעדיו והגדיר את קשת הדעות במרחב הציבורי בישראל: 'קול ישראל' וערוצי הטלוויזיה היו ועודם מגוף יעיל לבניית קונצנזוס פוליטי, הן בימים ההם של קליטת העלייה ההמונית והן בזמן הזה שבו החברה הישראלית הולכת ונקרעת במכלול ססעים חברתיים. הפיקוח על אמצעי השידור הגדיר למעשה את תחומי הקונצנזוס הפוליטי על ידי ההסכמה הרחבה לפיקוח פוליטי על רשות השידור. בהעדר שידור ציבורי חף משיקולים פוליטיים לא התאפשר גם שיח ציבורי פתוח, דבר שהקרין מן הסתם על איכות השיח הציבורי בישראל.

שלישית, גם אם הטלוויזיה הכללית (ערוץ 1) פסקה מלשמש 'מדורת השבט' בעידן של שפע ערוצי טלוויזיה ו'קול ישראל' איבד את המונופול, הם עיצבו משנת שידור המחברת את קהילת השדרים ואף עיצבו את תרבות השידור בארץ. מבחינה זאת, תרומתה של רשות השידור אינה נופלת מזאת של התאגיד הבריטי ששימש דגם לכינונה. אלא שבשונה מן הבי-בי-סי, רשות השידור לא שימשה, לא אבתה וגם לא יכלה לשמש סמן איכות לשידור בישראל, ואף לא לאתגר את מדיניות הממשלה. בין היתר משום שהפיקוח הפוליטי עליה מנע ממנה להתייצב לימין בעליה המממנים אותה, הלא הם ציבור משלמי האגרה! גם אם השאלה פסולה בשיח האקדמי, היא מנסרת במרחב הציבורי: כיצד הייתה נראית החברה הישראלית לו התברכה ברשות שידור עצמאית?

רשימת מקורות

גיל, צ'. 1986. בית היהלומים. תל אביב: ספרית פועלים.
 הוגן, ר', י' גינזבורג, ח' אבני ואחרים. 2001. דו"ח ביקורת: קריית רשות השידור. ירושלים.

- זמורה, א' ונ' פונדק, 1969. 'ראיון עם השר ישראל גלילי', דבר השבוע, 28 בפברואר.
- כהן, נ'. 2003. 'השפעתו של דגם השידור הבריטי על עיצוב ומיסוד השידור בישראל', עבודת דוקטור, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- כספי, ד'. 2005. סליחה, תקלה! דעיכתה של רשות השידור. מבשרת ציון: צבעונים.
- כספי, ד' וי' לימור. 1992. המתווכים: אמצעי תקשורת בישראל. תל אביב: עם עובד.
- לונדון, י'. 1993. קישון – דו־שיח ביוגרפי. תל אביב: ספרית מעריב.
- משעל, נ'. 1979. 'מי מפחד מטלוויזיה עצמאית', מוסף 7 ימים, ידיעות אחרונות, 22 ביוני: 38.
- צוקרמן, א'. 1985. טלוויזיה גלובלית. תל אביב: אוניברסיטה משודרת, הוצאת משרד הביטחון.
- צוקרמן א'. 2004. 'אנטומיה של בגידה: שקיעתו של ערוץ 1', ארץ אחרת 21: 26–31.
- קולק, ט'. 1979. ירושלים אחת. תל אביב: ספרית מעריב.
- שילון, ד'. 1998. בשידור חי. עורך אבי כצמן. תל אביב: ידיעות אחרונות.

- Crisel, A. 2002. *An introductory history of British broadcasting*. London: Routledge, 2nd edition.
- Katz, E. 1971. Television comes to the people of the book. I. L. Horowitz (Ed.), *The use and abuse of social science*. New Brunswick, N.J.: Transaction.
- Seymour-Ure, C. 1992. *The British press and broadcasting since 1945*. Oxford: Blackwell.
- Tracey, M. 1998. *The decline and fall of public service broadcasting*. Oxford: Oxford University Press.

