

## מאמר מקורי

# המארג הרגולטורי-חינוכי: סימון תכניות טלוויזיה בסביבה

## התקשורתית החדשה

טלי תאני-הררי ושרון ידין\*

### תקציר

המודל הרגולטורי לצמצום חשיפתם של צעירים לתכנים פוגעניים בתכניות הטלוויזיה שהתפתח בשלהי המאה העשרים במדינות מערביות הוא ברובו מודל מוכוון-הורים. המודל, אשר אומץ אף בישראל, כולל בין היתר מערכת סימון משדרים טלוויזיוניים המבוססת על רגולציה של גילוי מידע על ידי ערוצי הטלוויזיה ומספקת להורה את היכולת לבחור תכנים מתאימים לילדיו. ואולם, שינויים משמעותיים במאפייני הצפייה של צעירים בסביבה התקשורתית החדשה הפחיתו את הרלוונטיות של ההורה כמתווך צפייה במידה ניכרת. המאמר נשען על גישות מולטי-דיסציפלינריות לבחינת הרקע המשפטי, התקשורתי והרגולטורי של המודל הקיים, ומציע מודל משופר הפונה גם לצוער, אשר בו נוסף נדבך חינוכי חשוב למודלים המסורתיים של רגולציה תקשורתית. המודל המוצע במאמר משלב גישות לרגולציה מדינתית עם גישת אוריינות המדיה, העוסקת במיומנויות הנדרשות לצפייה ביקורתית, ומציע שימוש במערך הרגולטורי ככלי חינוכי. בהתבסס על מערכת הסימונים הנהוגה בשוק התקשורת המשודרת, המאמר מציע המלצות לשיפור התמודדותם של הצעירים עם תכנים טלוויזיוניים ולהרחבת תפקידם של מערכי הרגולציה העוסקים בעיבוד המידע וגילוי, אל עבר ביצועה של פעילות חינוכית משלימה.

### מבוא

בשנת 1975 שפכה חבורת בני נוער בבוסטון חומר דלק על אדם אקראי ברחוב והציתה אותו למוות, בדומה לסצנה שהוקרנה באותו שבוע בטלוויזיה בארצות הברית. בשנת 1989 התרחש אירוע ירי המוני בבית ספר בקנדה, בידי אדם צעיר אשר המשטרה מצאה בביתו קלטות וידאו של תכניות טלוויזיה המתאפיינות באלימות קשה. בעקבות שני אירועים אלה נערך דיון ציבורי ופוליטי סוער, שהביא להתפתחותן ולהטמעתן של מערכות סיווג, סימון וחסוימה של משדרי טלוויזיה (Fucci, 1998). מאמר זה מתמקד בשלב הסימון של משדרי טלוויזיה, הליך שמבצעים כיום ערוצי הטלוויזיה לאחר סיווג המשדרים לקטגוריות לפי מידת התאמתם לצפייה על ידי צעירים.<sup>1</sup> בעניין זה קובע הדין הישראלי כי על משדר טלוויזיה המשודר בישראל וכולל ביטויים

\* ד"ר טלי תאני-הררי ([tee.tal100@gmail.com](mailto:tee.tal100@gmail.com)) היא מרצה בכירה במרכז האקדמי פרס. עו"ד ד"ר שרון ידין ([sharon@yadin.com](mailto:sharon@yadin.com)) היא עמיתת לידי דיוויס לפוסט דוקטורט באוניברסיטה העברית בירושלים, הפקולטה למשפטים. המחברות מבקשות להודות לשופטים האנונימיים של המאמר ולעורך כתב העת, פרופ' גבי וימן.

חזותיים, מילוליים או קוליים של אלימות, מין או אכזריות, או מעודד עבריינות או שימוש בסמים, לשאת סימן המצביע כי המשדר אינו ראוי לצפייה לבני גיל מסוים ומטה.<sup>ii</sup>

למרות ביקורת משמעותית שנשמעה ונשמעת עד היום על מידת ההצלחה לה זוכה רגולציה של סיווג-סימון, נראה כי זו מצויה עדיין בשימוש בכל הקשור לחשיפה לתכנים בעייתיים בתכניות טלוויזיה ובסוגים אחרים של מדיה, כגון סרטי קולנוע ומשחקי מחשב. שיטה זו אף אומצה לאחרונה בחלק מן התכניות המועברות בתחנות טלוויזיה גדולות בארצות הברית לצופים באמצעות רשת האינטרנט (Stelter, 2012).

התפתחויות טכנולוגיות בשנים האחרונות מאפשרות כיום צפייה בתכניות טלוויזיה מחוץ למסגרות הנוחות לפיקוח מדינתי או אחר, כגון צפייה לפי דרישה, צפייה באמצעות רשתות סלולריות ובאמצעות רשת האינטרנט במחשבים ניידים או ניידים מסוגים שונים. המאמר אינו מתיימר להציע פתרון אסדרה כולל למתכונות הצפייה הללו. מטרתו צנועה יותר: שיפור הרגולציה המופעלת כיום ביחס לתכניות טלוויזיה לצורך הגנה על ילדים במדיה מסורתית, תוך התבססות על המערך הקיים.

התפיסה השלטת בתחום שידורי תכניות טלוויזיה לצעירים במדינות המערב השונות, ובכלל זה בישראל, היא של רגולציה המוטלת על ערוצי הטלוויזיה ומיועדת להורים כנמען מרכזי. כיוון שהצעירים ה"צרכנים" של תכני הטלוויזיה הם קטינים מתחת לגיל 18, השתרשה התפיסה כי יש לכוון את המידע הנמסר על ידי המשדרים השונים להורים בלבד. השיטה מבוססת על גיבוש מידע על טיב התכנים המשודרים בטלוויזיה והעברתו לידי ההורים בבתיים באמצעים שונים, לצורך קבלת החלטה שתשפיע על צפיית ילדיהם. ההנחה שמאחורי תפיסה זו היא שההורים הם מקבלי החלטה עבור הילד ביחס לשידורים שבהם הוא יצפה, ועל כן פותחה מערכת הסימונים לשירותים.

עם זאת, המשטר הרגולטורי הנוכחי בסימון תכניות טלוויזיה אינו מותאם למתכונת הצפייה המקובלת כיום בקרב צעירים, הנעדרת במידה רבה ליווי הורי. אי לכך, המאמר מציע עיצוב ועדכון של המשטר הרגולטורי תוך התאמתו לשחקן משמעותי בשוק שמקובל לפנות אליו רק באופן עקיף דרך ההורה – הילד, ובו ירוכזו המאמצים החינוכיים. תוך אימוץ גישת אוריינות המדיה, המודל המוצע במאמר משקיף על הילד כנמען נוסף של המידע המגובש על ידי ערוצי הטלוויזיה ביחס לתכנים. לפיכך, השינוי המומלץ הוא מעבר ממערכת תלת-שחקנית (מדינה-משדרים-הורים) למערכת ארבע-שחקנית (מדינה-משדרים מול ההורים ומול הילדים), תוך שהילד לומד להיות שחקן פעיל בקבלתו של המידע ועיבודו לצורך קבלת החלטות עצמאית או עצמאית למחצה. מבחינה מהותית, ההצעה היא להתייחס למערכת הסימון לא רק ככלי רגולטורי המופנה לערוצי הטלוויזיה ולהורים אלא גם ככלי חינוכי לילדים.

המאמר נחלק לשלושה חלקים: החלק הראשון מציג את ההיבטים התקשורתיים הקשורים בפעילות הנבחנת ובהרגלי הצפייה של הילדים בתכניות הטלוויזיה. בחלק זה מוצג תפקידו של ההורה כמתווך צפייה לילדים ומוצגת תפיסת אוריינות המדיה וחשיבותה בסביבה התקשורתית החדשה. החלק השני של המאמר מתמקד בהיבטים רגולטוריים של הפעילות. חלק זה עוסק במטרה הרגולטורית המרכזית בסימון תכניות טלוויזיה, בשחקנים המשתתפים במערך הרגולטורי הקיים ובמאפיינים של מודלים רגולטוריים אפשריים שונים בהקשר זה. לאחר הצגתה של הרגולציה שמטרתה צמצום חשיפת ילדים לתכנים פוגעניים באמצעות מודל המוכר בספרות

כגילוי מידע, מוצע מודל מדויק יותר לתיאור המארג הרגולטורי הקיים – מודל של "תיווך בגילוי מידע". תיאור זה מדגיש את תפקידו של ההורה כמתווך המידע לילד, ומאיר את החסרים התפיסתיים והפרקטיים הגלומים באסטרטגיה הרגולטורית. בחלק השלישי מוצע מודל משופר לסימון משדרים טלוויזיוניים העונה על החסרים בשיטה הנוכחית. המודל המוצע שואב מתאוריות וגישות עדכניות בתחומים הרלוונטיים ומציע לאמץ רגולציה חינוכית המתבססת על מערכי גילוי מידע.

## היבטים תקשורתיים

### מאפייני הסביבה התקשורתית החדשה ומקומה של הטלוויזיה בחייהם של הצעירים

הצעירים גדלים כיום בסביבה תקשורתית עמוסה הכוללת מגוון של אמצעי תקשורת ופלטפורמות רחב למדי, מבחר תכנים העומדים לרשותם, וכן אמצעים טכנולוגיים שונים המאפשרים בחירה אישית של התכנים בהתאם ללוחות הזמנים הפרטיים שלהם, כגון צפייה על פי דרישה (video on demand), הקלטת תכניות דיגיטלית (כגון באמצעות TiVo) או צפייה ישירה באינטרנט. בשנת 2009 כלל יומו הטיפוסי של צעיר בגילאי 8-18 בארצות הברית יותר משבע וחצי שעות מדיה (Rideout, Foehr & Roberts, 2010). זוהי סביבה תקשורתית עשירה בגירויים, התופסת חלק משמעותי משגרת יומם של הצעירים.

לטלוויזיה תפקיד משמעותי בחייהם של הצעירים – כמחצית מזמן המדיה הכולל שלהם מוקדש לצפייה בטלוויזיה (ibid.). ילדים ובני נוער בארצות הברית מקדישים בממוצע כארבע וחצי שעות צפייה בטלוויזיה ביום, זמן רב יותר מכל פעילויות המדיה האחרות שלהם, כגון האזנה למוסיקה, מחשב ומשחקי מחשב, ואף מפעילויות אחרות שאינן מדיה, למעט שינה (ibid.). למעשה, הממצאים מלמדים כי השימוש הגובר של ילדים במדיה חדשים כגון משחקי וידאו, אינטרנט ומחשבים, אינו בא על חשבון הזמן שהם מבליים מול מסך הטלוויזיה, אלא שהם מעדיפים לבצע פעילות סימולטנית בכמה ערוצים טכנולוגיים. כך למשל בשנת 1999 צפו ילדים ובני נוער בגילאי 8-18 בארצות הברית בממוצע כשלוש וחצי שעות ביום בטלוויזיה לעומת כארבע וחצי שעות ביום בשנת 2009 (ibid.). יתר על כן, נגישותם של ילדים ובני הנוער לטלוויזיה גבוהה כיום למדי, חורגת מגדרי הצפייה המשותפת עם ההורים, ולרוב הילדים יש טלוויזיה בחדרם הפרטי (Jordan et al., 2010): לכשבעים אחוז מהילדים יש טלוויזיה בחדר השינה בארצות הברית (Rideout, Foehr & Roberts, 2010) ובבריטניה (Ofcom, 2010).

התכנים הטלוויזיוניים שאליהם נחשפים הצעירים היום מגוונים וכוללים הן תכנים הממוקדים בילדים והן כאלה שנחשבו בעבר לנחלתם של המבוגרים בלבד. הטלוויזיה מציגה כיום לפני הצעיר עולם אלים ומיני מאוד (Eyal, Raz and Levi, in press; Kunkel et al., 2007; Smith et al., 1998). התכנים השונים מציגים ומקדמים מוצרים בעלי פוטנציאל פגיעה בצעירים, כגון סיגריות, חומרים ממכרים ואלכוהול (Christenson, Henriksen & Roberts, 2000; DuRant et al., 1997; Gerbner, 2001; Glantz, Kacirk & McCulloch, 2004) וכן מוצרי מזון עתירי שומנים, קלוריות וסוכרים (Kelly et al., 2010; Story and French, 2004).

### תפקיד ההורה כמתווך צפייה

על פי התפיסה הרווחת, להורים נועד תפקיד חשוב כמתווכים בצפייה של ילדיהם בטלוויזיה. כאשר הם מתווכים נוכחים בחיי הילד הם משפיעים על בחירת התכנים לצפייה, על היכולת של הילדים להתמודד עם תכנים מפחידים ותכנים אלימים וכן על ההרגלים בצריכת מוצרים מזיקים, כגון סיגריות ואלכוהול ( Warren, 2002; Nathanson, 2002; Dalton et al., 2006; Cantor, 2002).

הצפייה המשותפת מאפשרת דיון עם הילד על התכנים ובכך תורמת ליכולתו להתמודד עמם. עם זאת, נראה כי הצפייה המשותפת של הורים וילדים נעשית נדירה יותר לאור העובדה שהשימוש כיום באמצעי התקשורת הדיגיטליים הוא אישי ופרטי ופחות משפחתי וציבורי מבעבר. הוא נתון לבחירתו של הצעיר ונגיש למדי, שכן ההורים נמצאים פחות בבית, שני בני הזוג יוצאים לעבודה והילד שוהה בבית ללא ההורים שעות ארוכות יותר מבעבר.

לרשותם של ההורים עומדים מנגנוני בקרה שונים על צפיית ילדיהם בטלוויזיה וחלקם עושים בהם שימוש. כשליש מההורים בארצות הברית העידו שהם משתמשים לעתים קרובות במערכת הסיווג והסימון של משדרים כדי להחליט על תכניות שבהן יצפו ילדיהם ( Rideout, 2007). נוסף על כך ההורים מפעילים מנגנוני בקרה העושים שימוש בכלים המתייחסים להיקף החשיפה לאמצעי התקשורת, כגון הגבלת שעות השימוש באמצעי התקשורת השונים ( Hanley, 2002).

עם זאת, ההורה משתמש במנגנוני הבקרה בכלל והסימון בפרט בדרך כלל לא מתוך כוונה ללמד את הילד אלא מתוך הצורך המעשי והמידי שלו לפקח על הצפייה. נראה שהשימוש במנגנוני בקרה ופיקוח של ההורים על צפיית הילדים בטלוויזיה מתאים פחות לסביבה כה עמוסה ונגישה המתקיימת למעשה ללא ההורה. ההנחה היא שבסביבה עתירת גירויים, אמצעים וטכנולוגיות, האפשרות המעשית להחליט עבור הילד באילו תכנים טלוויזיוניים יצפה הולכת ופוחתת, ובמקומה עולה הצורך במנגנונים חלופיים. נראה שמידת הרלוונטיות של מנגנון הסימון ככלי המיועד להורים לפיקוח על התכנים שבהם צופים הצעירים הולכת ופוחתת, וסביר להניח שמגמה זו תימשך גם בשנים הבאות.

### חשיבותה של אוריינות המדיה בסביבה התקשורתית החדשה

אוריינות מדיה היא הנגישות לאמצעי התקשורת, היכולת לנתח ולהעריך מסרים תקשורתיים והיכולת לתקשר בדרכים שונות (Aufderheide, 1997). גישה זו מדגישה את מיומנויות הניתוח, ההערכה ויצירת התכנים העושים שימוש בשפה, בתנועה, בדימויים, באלמנטים קוליים ואחרים (Messaris, 1994). הובס ופרוסט (Hobbs & Frost, 2003) מתייחסים גם ליכולות לזהות את מקור המסר ואת כוונתו, וכן את טקטיקות השכנוע והייצוגים הסטריאוטיפיים, כחלק מאוריינות המדיה. יצוין שאין אדם שהוא נטול אוריינות לחלוטין או לחילופין בעל אוריינות מלאה. לפיכך אפשר למקם את הפרט על גבי רצף האוריינות בהתאם לידע ולמיומנויות שברשותו (Potter, 2008). היכולת לרכוש מיומנויות של אוריינות מדיה מבוססת על ההתפתחות הקוגניטיבית, הרגשית והמוסרית במהלך הילדות והבגרות. אי לכך, הילדים הצעירים מהווים אוכלוסייה בעלת

פוטנציאל פגיעה גבוה יותר ממבוגרים מן המדיה ותכניה. עם זאת, גם מתבגרים (ולעתים גם מבוגרים) נמצאו פגיעים לתכני מדיה מסוימים (ibid.). חשיבותה של אוריינות מדיה רבה במיוחד לאור התפשטותם של אמצעי התקשורת וחדירתם לכל מקום, על מנת לעזור לנמענים להיות משתתפים חופשיים ופעילים בתהליך. רמה גבוהה של אוריינות מדיה תורמת להעצמת הפרט ומאפשרת צריכת תכנים מגוונים יותר ומקנה לפרט האורייין שליטה גבוהה יותר במדיה ובצריכת התכנים (ibid.). הקניית מיומנויות של אוריינות מדיה מסייעת לצעיר להתמודד באופן אפקטיבי עם המסרים שלהם הוא חשופ (Brown, Kellner & Share, 2007; 1991) ועשויה גם לסייע לצמצם את ההשפעות השליליות של המדיה ולהגביר את ההשפעות החיוביות של החשיפה למדיה (Potter, 2008). עם זאת, מחקרים מעידים על כך שהילדים עצמם בדרך כלל אינם ערים לסימונים של התכנים הטלוויזיוניים וממעטים לעשות בהם שימוש (Greenberg, Rampoldi-Hnilo & Hofschire 2000; Greenberg & Rampoldi-Hnilo, 2001).

## היבטים רגולטוריים

בחלק זה נבקש להציג את המודל הרגולטורי המקובל כיום בעולם המערבי, ובכלל זה בישראל, המשמש לצמצום חשיפתם של ילדים למשדרים פוגעניים בטלוויזיה. נעמוד על סוג הרגולציה המופעלת, על השחקנים המשתתפים במסגרתה ועל ההצדקות לה, ולאחר מכן נבחן את מידת התאמתה לימינו או לאור מגבלות אינהרנטיות הגלומות בשיטה.

### רגולציה של "תיווך בגילוי מידע"

למונח "רגולציה" יש הגדרות רבות, אולם לצרכינו אפשר להתייחס לתפיסה הרגולטורית כהתערבות מדינתית שנועדה להכווין את פעילותם של גורמים במשק. באופן הכללי ביותר אפשר לחלק את ההצדקות לרגולציה להצדקות כלכליות, המבוססות על כשלי שוק, ולהצדקות חברתיות, המבוססות על זכויות וערכים מוגנים של פרטים בחברה (Morgan and Young, 2007). ההתערבות המדינתית בהקשר זה נועדה לקדם את המטרות הכלכליות והחברתיות. רגולציה מדינתית הנובעת מהצדקות חברתיות מאופיינת במערכת של חוקים וכללים פטרנליסטיים העוסקים בהגנת הצרכן או בקידום מטרה חברתית אחרת, כגון הגנה על זכויות ואינטרסים של אוכלוסיות חלשות. היא נפוצה בתחומי הרווחה, העבודה, המזון, הבריאות והבטיחות, ונוהגת לקדם ערכים חוקתיים כמו צדק חלוקתי, שוויון ושמירה על כבוד האדם וחירותו (Baldwin, Cave & Lodge, 2012). רגולציה של משדרים טלוויזיוניים בהקשר המתואר במאמר היא רגולציה חברתית שנועדה להגן על ילדים ככל הניתן מפני תכנים מזיקים. היא אמורה לקדם תפיסות אתיות, חברתיות ופסיכולוגיות במטרה לשמר ולקדם את טובתו של הילד ולמנוע השפעה בלתי רצויה עליו הנובעת מחשיפה לתכנים טלוויזיוניים בלתי ראויים, כגון אלו המכילים אלימות, מין וכיוצא באלה.

המודל הרגולטורי העיקרי המקובל במדינות המערביות בהקשר של התאמת משדרים לצפיית ילדים הוא גילוי מידע. רגולציה של גילוי ממוקדת בדרך כלל בחובת גילוי אקטיבי על יצרנים ועל ספקי שירותים ביחס למוצר או לשירות מסופק (Baldwin, Cave & Lodge, 2012). כאלה הם פני הדברים בחובת גילוי המוטלת למשל על חברות ציבוריות הנסחרות בבורסה, המחויבות לדווח לציבור, ובתגיות מידע המוצמדות לאריזות של מוצרי מזון ותרופות. המודל מוכר אף בתחום הבריאות והרפואה באשר לחובה לגלות מידע לחולה, בתחום הנדל"ן בחובה לגלות מידע על הנכס, בדיני החוזה באופן כללי, בגילוי למשתמשי האינטרנט על מדיניות הפרטיות הנהוגה באתר או בשירות ועוד (Ben-Shahar & Schneider, 2014).

הרעיון שבבסיס האסטרטגיה הרגולטורית של גילוי הוא אספקתם של כלים מתאימים לצרכן כדי שיוכל לקבל החלטה מושכלת על צריכת המוצר או השירות. רעיון זה מבוסס על קידום האוטונומיה האישית של הפרט ועל צמצום הפטרנליזם הטמון ממילא ברגולציה מדינתית מסורתית. אפשר אף לטעון כי מידע המוצג על דרך של גילוי מנדטורי הוא "פטרנליזם ליברלי" שבו באמצעות העברת מידע מסוים לצרכן או שליטה בדרך הצגתו אפשר לכוונו על דרך של "דחיפה" (nudge). שיטה זו מאפשרת לצרכן לבחור באפשרות המועילה לו ביותר, בדרך המכונה "ארכיטקטורה של בחירה" (choice architecture: Ho, 2012; Thaler & Sunstein, 2008) מבלי להזדקק לשליטה מדינתית אגרסיבית יותר. מנגד יש המדגישים חסרונות מסוימים הגלומים בשיטה. בין יתר החסרונות אפשר למנות את העלות הכספית המוטלת על בעלי המידע לייצר ולספק אותו, את החשש מפני הרתעת-יתר של צרכנים באמצעות אספקתו של מידע מאיים, את חוסר היכולת של הצרכן לעבד ולהבין את המידע ואת החשש מפני קבלת החלטות בלתי מיטביות על ידי הצרכן, אשר הבחירה הסופית לפעולה נותרת למעשה בידיו (Ben-Shahar & Schneider, 2013; Baldwin, Cave and Lodge, 2012).

מצאנו כי ספרות הגילוי באמצעות רגולציה חסרה התייחסות למצבים שבהם גילוי המידע "מתווך" למושא המידע באמצעות גורם נוסף לזה המספק את המידע במקור. במאמר זה נכנה את המודל: רגולציה של "תיווך בגילוי מידע". מערכת רגולטורית הנסמכת על גילוי מידע באמצעות תיווך נשענת מטבע הדברים על המתווך ליצירת רגולציה אפקטיבית של מושא התיווך. ההנחה היא שהגורם הנמען של המידע אינו מסוגל לעבד את המידע כהלכה בעצמו, ועל כן המידע מועבר ישירות למתווך שיקבל את ההחלטה. אלה פני הדברים בסימונים בתכניות טלוויזיה המיועדים להורים ולא לילדים, בסימוני מוצרי מזון לילדים ובסימוני צעצועים ומשחקים לילדים. רשימה זו אינה סגורה כמובן ואפשר לחשוב על דוגמאות נוספות.

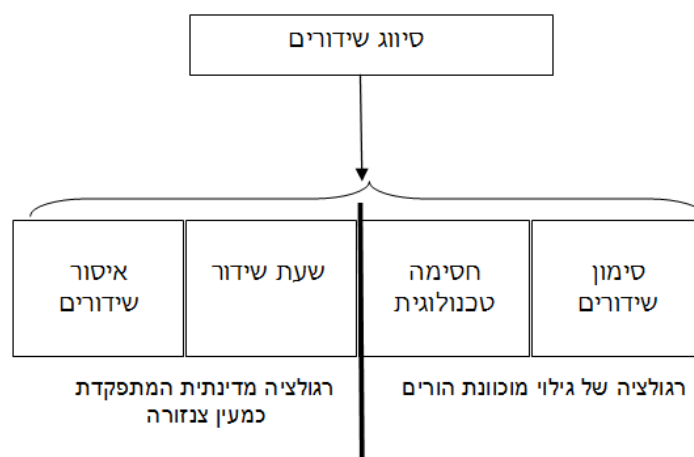
טענתנו בהקשר זה היא שרגולציה של תיווך גילוי מידע באמצעות סימונים אינה מספקת כיום שכן המתווך ההורי איבד מיעילותו. כאשר המתווך אינו משמש עוד דמות מרכזית במערך הרגולטורי נוצר כשל משמעותי בהליך העברת המידע והוא מאבד מן האפקטיביות שלו. לפיכך, ככל שהבחירה הרגולטורית היא להישאר נאמנים לאסטרטגיה של גילוי מידע, עשוי להתעורר צורך להרחיב או לשנות את מעגל הנמענים של המידע, כך שהליך קליטת המידע, עיבודו וקבלת ההחלטה על בסיסו יתבצע בצורה מועילה. שינוי מערך הנמענים של רשת גילוי המידע חייב להתבצע בד בבד עם שינוי מהותי בטיבו ובצורתו של המידע המועבר, במטרותיה של האסטרטגיה הרגולטורית ובטקטיקות הננקטות במסגרתה.

### סקירת האסטרטגיות הרגולטוריות הנהוגות לסיווג וסימון תכנים טלוויזיוניים

המערכת הרגולטורית שהתפתחה להתאמת משדרי טלוויזיה לילדים מורכבת מארבעה רבדים מרכזיים הנגזרים מתהליך סיווג המשדרים: (1) סימון המשדרים; (2) חסימה טכנולוגית; (3) מגבלה על שעות שידור; (4) איסור שידורים. שני הרבדים הראשונים נועדו לתמוך בהחלטה הורית המתקבלת לפי מידע הנמסר מן הערוצים באמצעות רגולציה של גילוי; שני הרבדים האחרונים עניינם רגולציה מדינתית מתערבת המתבצעת כמעין "צנזורה" מקדימה של המשדרים באמצעות חובות המוטלות על הערוצים (ראו להלן תרשים 1).

באופן עקרוני הסימונים יכולים להיקבע כסימונים גיליים, קרי סימונים המבוססים על חתכי גיל, או כסימונים הערכתיים, קרי סימונים המבוססים ומתייחסים למאפייני התוכן, כגון אלימות, מין וכיוצא בזה. מדינות בעולם אימצו שיטות שונות לסימון משדרים, המשלבות סימונים ויזואליים עם סימונים קוליים (הודעות אזהרה) וסימון גילי עם סימון הערכתי (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2009; הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, 2003).

#### תרשים 1: רבדים מרכזיים ברגולציה של סיווג וסימון משדרים



מדינות שונות פיתחו סוגים שונים של משטרים רגולטוריים כדי להתאים את משדרי הטלוויזיה לצפיית ילדים. משטרים אלה נבדלים במוקדי הכוח אשר הובילו ליצירתם ולהפעלתם, במידת הכפייה הגלומה בהם ובתמהיל האסטרטגיות הננקטות. בארצות הברית, למשל, הוחלט כי המדינה תדרוש מן הגופים המשדרים לפתח בעצמם, במתכונת של רגולציה עצמית, מערכת שתסווג את התכניות על פי מידת הפוגענות שלהן בילדים, ותסמן את התכניות בהתאם לסיווג שנעשה (מערכות סיווג-סימון). בתוך כך השתתפו בתהליך גיבוש מערכת הסיווג והסימון של תכניות טלוויזיה גופים המייצגים הורים, כגון parental guidelines monitoring board (הוועדה לפיקוח הורי), גופים המייצגים מנהלי טלוויזיה ומפיקים, כגון Television Parental Guide (מדריך הטלוויזיה להורים) ו-National Implementation Group (הקבוצה הלאומית להטמעה), וגופים המייצגים תחנות טלוויזיה דוגמת Association of Broadcasters (איגוד המשדרים).

ההליך התגבש בניהולם של גופים אלה ולא של המדינה (Fucci, 1998; Greenberg & Rampoldi-Hnilo, 2001). גם במדינות אירופה אומצו מודלים היברידיים הנסמכים על המדינה, על השוק ועל ארגונים חברתיים וציבוריים שונים ליצירת רגולציה בתחום המשדרים הפוגעניים בילדים (Dorbeck-Jung et al., 2010).

על בסיס סיווג המידע, מאפשרות השיטות האמריקנית והקנדית שליטה ישירה אוטומטית של הורים על צפיית ילדיהם באמצעות מכשור טכנולוגי המכונה VChip. המדובר בשבב אלקטרוני המותקן בכל מכשיר טלוויזיה הנמכר משנת 2000 בארצות הברית ומשנת 2001 בקנדה, בהתאם לרגולציה מדינתית כופה. באמצעות המכשיר יכולים ההורים להגדיר מראש אילו סיווגים של תכניות טלוויזיה, כפי שאלה נמסרים על ידי המשדרים, אינם רצויים לצפיית ילדיהם, ולחסום אותם.<sup>iii</sup> גם בישראל קיימת אפשרות לחסימה טכנולוגית של משדרים באמצעות הממירים הדיגיטליים, אולם השימוש שנעשה בהם הינו מועט ביותר (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2009; הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, 2003).

בישראל המודל הרגולטורי כולל סל של אסטרטגיות. אסטרטגיה אחת היא בעלת מוקד שליטה מדינתי מסוג ציווי ושליטה (command and control). במסגרת זו הוגדרו שידורים אסורים, כגון פרסומת או קדימון, העלולים לעודד עבריינות או שימוש בסמים מסוכנים.<sup>iv</sup> חל איסור מוחלט על המשדרים לשדר שידורים המוגדרים אסורים, אם כי הסיווג נותר נתון לשיקול דעתו של המשדר.

אסטרטגיה שנייה ברגולציה של משדרים בהיבט של הגנה על ילדים היא רגולציה הסכמית-וולונטרית. במסגרת זו משתתפים משרדי פרסום בתכנית המתבססת על מדריך האתיקה בפרסומות אשר גובש במשותף על ידי הרשות השנייה ואיגוד המפרסמים (מדריך האתיקה בפרסומות, 2005). מפרסמים אשר מקבלים על עצמם את עקרונות המדריך ואת תקנון התכנית מקבלים "תו אתי" הפוטר אותם מן הצורך להעביר לאישור מוקדם של הרשות השנייה פרסומות הפונות לילדים או שמופיעים בהן ילדים, פרסומות הכוללות ביטויי מין או אלימות ועוד (הסכם העקרונות, 2006). במסגרת וולונטרית אתית זו נערך פיקוח עצמי של הזכיינות על תכני הפרסומות שמעבירים להם המפרסמים בעלי התו האתי (Ginosar, 2013).<sup>v</sup>

האסטרטגיה השלישית והמרכזית שעליה נשענת אסדרת השידורים להתאמת הצפייה לילדים, היא העברת מידע להורים (ראו הצד הימני בתרשים 1 לעיל) במסגרת מודל של גילוי מידע באמצעות מערכת הסימונים. רגולציה זו מורה לגופים המשדרים (זכיינות הטלוויזיה) לסווג ולסמן את התכניות בהתאם למערכת נורמטיבית שעיצבו גופים רגולטוריים מוסמכים – משרד התקשורת והרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. בתוך כך מפעילים הגופים המשדרים שיקול דעת לא מבוטל בסימון תכניות בעלות תוכן שעלול להזיק לילדים, לאורם של הסטנדרטים הרגולטוריים. כך למשל התקנות המורות על סיווג וסימונו של משדר אשר "כולל תכנים אשר יש חשש סביר כי יעודדו עבריינות או שימוש בסמים" כאינו ראוי לצפייה מתחת לגיל 18, מותרות למשדר שיקול דעת ניכר.<sup>vi</sup>

למעשה שיטת הסימון הנהוגה במדינות המערב, כגון באנגליה, בארצות הברית ובקנדה, בדומה לישראל, אינה מופנית ישירות לילדים והיא נשענת על תיווך בגילוי מידע. על פי התפיסה הרגולטורית הרווחת במדינות אלה ההורים הם שאמורים להנחות את הילדים באילו משדרים



לצפות ובאילו לא. הדבר בא לידי ביטוי באופן מפורש למדי בשיטה האמריקנית אשר אף מכנה את הסימונים הויזואליים בטלוויזיה parental guidelines. המוכוונות ההורית מתבטאת גם בגודל הסימונים שבפינת המסך ובמשך הופעתם הקצר, וכן באופי הסימונים, שהם לעתים קשים לפענוח ללא מידע נלווה. לדוגמה, הסימן האמריקני המוצג באיור 1 מורה באמצעות שילוב אותיות כי מוצע לצפות במשדר בליווי השגחה הורית (parental guidance suggested), והוא עשוי להיות מלווה באות נוספת המצביעה על הסימון ההערכתי של המשדר, כדלקמן: D לדיאלוג בעייתי; L לסגנון שפה בוטה; S למצבים מיניים המוצגים בתכנית; ו-V לאלימות מתונה.

איור 1



דוגמה נוספת למורכבות ולעמימות האמורה מצויה באיור 2, בו מופיע סימון שנועד להורות שהמשדר מיועד לילדים מעל גיל שבע ומכיל אלימות שאינה ראלית (fantasy violence). בהקשר זה, מחקר המבוסס על סקר הורים אמריקנים הראה כי תשעה אחוזים מהם סברו בטעות שמדובר בראשי תיבות המסמנים משדר המיועד לכל המשפחה (Family Viewing, Rideout, 2007).

איור 2



קושי דומה מודגם בסימון הקנדי המופיע באיור 3, המורה על משדרים המתאימים לצפייה לילדים בין הגילאים 2-7, המסומן באות C. הסימון מכונן מטבעו להורה בלבד המכיר ומבין את משמעותו.

איור 3



בישראל נמצא כיום בשימוש המודל הויזואלי הגילי בלבד, אם כי החוק מאפשר גם סימון הערכתי. הסימונים מתבצעים בשלוש קטגוריות: משדרים לבני שמונה ומעלה, לבני 14 ומעלה ולבני 18 ומעלה. ההחלטה על הסימון נעשית בתהליך של סיווג על ידי המשדרים עצמם לאור העקרונות הרגולטוריים המנחים. כך, למשל, מורה התוספת השנייה לתקנות סיווג, סימון ואיסור

שידורים מזיקים, התשס"ג-2002, כי משדר הכולל עירום בהקשר מיני, פעילות מינית מפורטת או אלימות מינית מרומזת, סצנות אכזריות ואלימות או של שימוש בסמים, יישא סימון שהוא אינו ראוי לצפייה לילדים מתחת לגיל 14.

איור 4: סימוני המשדרים בישראל



מדינות רבות בעולם, כולל ישראל, סבורות כי נושא הצפייה של ילדים בתכנים טלוויזיוניים מזיקים ראוי להתערבות מדינתית מקלה יחסית, למעט במקרים חריגים. כך התפתחה רגולציה של גילוי שהיא פסיבית למדי ומותירה את הבחירה אם וכיצד להשתמש במידע שנמסר, בידי ההורה. בדרך כלל מתבטאת הרגולציה המדינתית בחקיקה שמטילה על גופי השידור הן את חיבורו של המידע הנדרש (סיווג משדרים המשויכים לרמות פוגעניות שונות) והן את סימונו הטכני על גבי המשדרים בעת ההקרנה. כך מורה סעיף 4 לחוק סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים, התשס"א-2001, כי האחראים לביצוע הסימון הם בעלי הזיכיון של הרשות השנייה, בעל רישיון לשידורי כבלים ובעל רישיון לשידורי לוויין. הרגולטורים – רשות השידור, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, מועצת הכבלים והלוויין ומשרד החינוך המפקח על שידורי הטלוויזיה הלימודית – מפקחים על תפקודם של בעלי הרישיון או הזיכיון לשידורים. החוק אף קובע סנקציות פליליות (בסעיף 5) בדמות קנסות המוטלים על מי שמשדר משדר טלוויזיה ללא סימון התואם להוראות החוק או משדר שידור אסור, לאחר שקיבל התראה מן הרגולטור. שר התקשורת הוא הממונה על החוק ומוסמך מכוחו להתקין תקנות לביצועו, בכפוף לאישור ועדת החינוך והתרבות של הכנסת.

עקב חשש מהשפעתם של תכנים מזיקים על ילדים ורצון להגן עליהם התפתח מודל של תיווך גילוי מידע באמצעות רתימת ההורה לתהליך קבלת המידע ועיבודו, תוך הותרת שיקול דעת בידי לגבי החלטת הצפייה. מודל זה מבוסס על חופש הביטוי וזאת להבדיל ממודל רגולטורי מדינתי מחמיר יותר הנשען על מתן הוראות או הנחיות למשדרים על איסור שידור גורף של תכנים מסוימים או של שעות מסוימות לשידורם, ונטל מהצופים את שיקול הדעת (ראו תרשים 1). בתחום הסימונים ההורה משמש מתווך צפייה המחליף את שיקול דעתו של הילד בשיקול דעתו שלו. מושג התיווך בהקשר זה כולל מגוון של התנהגויות הוריות מכווינות המתבססות על מערכת הסימון, כגון החלפת הערוץ; קיום דיון עם הילד; צפייה משותפת של הילדים עם ההורים; איסור על צפייה ועוד (Greenberg and Rampoldi-Hnilo, 2001). רעיון זה יוצר קושי לוגי מסוים. לכאורה מלכתחילה ההורה הוא זה שאמור להחליט אם לאפשר לילד לצפות בתכנית, על כן הרגולציה מופנית כלפיו ואין הוא משמש מתווך אלא נמען. אך למעשה ההורה משמש מתווך המידע במובן הרחב, שכן מושא ההגנה הרגולטורית והחברתית הוא הילד. המשגת הרגולציה כתיווך בגילוי מידע מדגישה את חשיבותו של המתווך במערך הגילוי ואת הצורך בהתאמת המודל לסביבה התקשורתית החדשה.

על מנת להתמודד עם אתגרי הסביבה התקשורתית החדשה בה תפקידו של ההורה כמתווך הולך ומצטמצם, המאמר מבקש להיבנות מן התובנות של גישת אוריינות המדיה. אנו מציעות כי הרגולציה צריכה לעבור "שינוי תודעתי" כך שהיא תיחשב לא רק כלי מכווין התנהגות ומקדם

החלטות הוריות חיוביות המגנות על הילד, אלא כלי חינוכי של ממש שבו משתתפים ההורים והילדים יחד בקבלת ההחלטה. המשטר הרגולטורי של תיווך בגילוי המידע עדיין ימלא תפקיד חיוני במערך הרגולטורי. עם זאת, לצד מתן מידע להורים על ידי המשדרים ניתן למסור גם מידע המשרת את ההעצמה והחינוך של הצרכנים המרכזיים שלו, הילדים. אנו סבורות כי התעלמות מהשחקנים הצעירים בזירה הרגולטורית מובילה לתוצאה נפסדת הנובעת מתפיסה אנכרוניסטית של הסביבה התקשורתית. תוך התחשבות במאפייני הילד, על הכלי הרגולטורי של סימון משדרי טלוויזיה להפוך למכשיר חינוכי בידי ההורים ובעיקר הילדים, אשר יניח בסיס לקבלת החלטות "מדעת" בידי הילד עצמו, בכפוף למגבלות טבעיות בהקשר זה.

בתוך כך מערכת הסימונים עתידה להוסיף נדבך על מטרות הרגולטורית המוצהרת, בדמות ביסוסה של מערכת למידה לילדים לרכישת מיומנויות לצפייה נבונה. אשר על כן, סימון השידורים כמערכת רגולטורית צריך להיבנות כמערכת חינוכית למסירת מידע ברור ומפורט באשר לתכנים המוצגים וחינוך לצפייה זהירה ומודעת. הדגש הוא לא רק במניעת נזקים המבוססים על קבלת החלטה הורית שגויה, אלא גם ביצירה אקטיבית של מערכת חינוכית המופנית לפיתוח אוריינות מדיה בקרב ילדים. מערכת זו תלמד את הילד כיצד לקבל החלטה מושכלת המתאימה לצרכיו באופן מרבי, ותשפר מיומנויות מדיה ביקורתיות.

### הצעה למודל רגולטורי-חינוכי

הסביבה התקשורתית החדשה שינתה את הרגלי הצפייה המסורתיים ותרמה באופן משמעותי לתהליך שבו הילדים הופכים לצופים עצמאיים. לעתים קרובות הילדים צופים בטלוויזיה ללא השגחה הורית וללא מודעות של הילד למערכת הסימון של התכנים הטלוויזיוניים. כתוצאה מכך במקרים רבים הילד נותר ללא הכוונה וללא כלים מתאימים כך שהמערכת הרגולטורית בשיטת הסימונים הנהוגה הופכת בלתי רלוונטית.

אנו שופכות אור על החסרים בשיטה הנוכחית, שיטה הפועלת גם כיום לפי דפוסי-עבר המתמקדים במנגנון של תיווך גילוי מידע פסיבי יחסית הנשען על ההורה כנמען מרכזי של קבלת המידע. הטענה המרכזית במאמר היא כי בניגוד לתפיסה הרגולטורית השלטת בצפיית ילדים בטלוויזיה, המבוססת על גילוי מידע באמצעות מתווך הורי, יש לשאוף גם לפיתוח של כלים מתאימים לעיבוד עצמי של המידע בידי הילד. הכוונה היא להתייחס למערך הרגולטורי-מוסדי כסוכן חינוכי בצפיית הילדים בתכנים הטלוויזיוניים. בהקשר זה מוצע לרתום את השחקנים הרגולטוריים הקיימים למשימת חינוך הילדים, בדומה לחינוך פיננסי המקודם כיום על ידי רגולטורים כגון רשות ניירות ערך ובנק ישראל, ואשר הוטל בעבר בהחלטת ממשלה גם על הממונה על שוק ההון, הביטוח והחיסכון. ההחלטה הורתה לממונה להכין תכנית מדיניות לאומית לקידום החינוך הפיננסי, ליצור תכניות לחינוך פיננסי ושותפויות בין הממשלה והמגזר העסקי שישמשו למטרה זו, ולפקח על יישומן (הצעת חוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות, 2012; החלטת ממשלה 3926, 2011). כיום מפעילה רשות ניירות ערך בשיתוף הבורסה לניירות ערך אתר חינוך פיננסי לציבור, אשר נועד להזהיר אותו מפני התנהלות פיננסית שגויה ולחנך אותו להשקעות מושכלות, תוך היכרות עם מונחי שוק ההון והשחקנים המרכזיים בו (www.kesef.org.il). במקביל מפעילה יחידת הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל אתר אינטרנט

במטרה "לחנך למודעות צרכנית" בכל הקשור לבחירת בנק, ניהול חסכון וכדומה. האתר מופנה בייחוד לצעירים והוא מכיל מונחון, שאלות ותשובות, ועוד (בנק ישראל, 2014). אתרים דומים מופעלים בידי רגולטורים נוספים, כגון משרד הכלכלה, בתחום העסקת בני נוער. המשרד אף השיק אפליקציה סולרית המציגה לבני הנוער את זכויותיהם וחובותיהם בקשר עם העסקתם, בייחוד בתקופת הקיץ (הודעת משרד הכלכלה לעיתונות, 2012).

המודל שאנו מציעות מספק לילד כלים לפיתוח הרגלי צריכת מדיה נבונה כדי שיהפוך בעתיד לצרכן תקשורת ביקורתי ונבון בצריכת תכנים טלוויזיוניים. נוסף על כך, שיתוף הילד בתהליך קבלת ההחלטות עשוי להגביר את נכונותו ללמוד את הסימונים, לעמוד על משמעותם ולעשות בהם שימוש מושכל. כמו כן התהליך עשוי לפתח בילד תחושה של אחריות אישית ושל עצמאות. לבסוף, שיתוף הילד בתהליך קבלת ההחלטות על פעולות שהוא מבצע הוא בעל מאפיינים דמוקרטיים ופתוחים, וכופים פחות מאשר המודל הנוכחי.

יודגש כי בהבניית תהליכים חינוכיים במסגרת הרגולטורית ובשיתוף הילד, ההורה אינו נעדר מן המודל המוצע. להפך, תפקידו מוסיף להיות מרכזי במארג הרגולטורי-חינוכי, שכן על פי המודל, ההורה ממשיך להיות דמות משמעותית בהכוונת הילד, בהקניית הרגלי צפייה, בעידוד הילד לצפייה מודעת ובהקניית כלים להתמודדות עם הסביבה התקשורתית החדשה. לפיכך במודל המוצע גילוי המידע הרלוונטי לגבי התכנים הטלוויזיוניים מכוון גם להורה וגם לילד והוא בעל אוריינטציה חינוכית. ההורה אינו מודר מהתהליך אלא הופך להיות כוח חיזוק ומערך תומך לילד, שיהיה בעצמו נמען משמעותי של המידע הגלום בסימון משדרי טלוויזיה.

המודל המוצע מחייב חשיבה מחודשת על סימון התכנים, כך שיתאים גם לילדים ולא רק למבוגרים ויכלול מאפיינים חינוכיים. במסגרת זו מוצע לפתח שיטת סימון "ידידותית" לילדים הכוללת סימונים ברורים, נגישים ובולטים לכל קבוצות הגיל. כך למשל יש מקום לשקול הגדלה של הסימונים מבחינה ויזואלית, שימוש בצבעים ואולי אף שימוש באייקונים פשוטים הניתנים לפענוח על ידי הילד באופן אינטואיטיבי כמעט. כמו כן, על מנת שהסימונים יהיו נגישים לילד ההמלצה היא לסמן את התוכנית לכל אורכה ולהוסיף את הסימן ברצועת המידע בממירים הדיגיטליים, כך שניתן יהיה לאתרו בקלות בכל שלב בתוכנית. זאת להבדיל מן המצב הקיים בישראל, שבו על פי תקנה 4 לתקנות סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים, התשס"ג-2002, יש לסמן משדר בתחילתו, מדי חצי שעת שידור ובעת חזרה לשידור לאחר שידור קדימון או פרסומת, למשך שלושים שניות בלבד.

בהפיכתה של השיטה לכזו הפונה גם אל הילדים עצמם ההמלצה היא להשתמש בסימונים פוזיטיביים, המלמדים על מה שראוי לצפייה, ולא בסימונים נגיטיביים המקובלים כיום בשיטת הסימון הישראלית, המלמדים על שאינו ראוי לצפייה. כך, למשל, שיטת הסימון הישראלית לשידור שאינו מומלץ לצפייה מתחת לגיל שמונה היא באמצעות הספרה שמונה ועליה קו חוצה המסמל איסור (ראו לעיל איור 4). לעומת זאת השיטה האמריקנית, כמו שיטות מערביות אחרות (ראו לעיל איור 3), מציגה את קבוצות הגילאים בסימונים באופן פוזיטיבי כך שמגולמת בהם, למשל, ההוראה "מותר לצפייה החל מגיל 7" (ראו לעיל איור 2). עם זאת, גם בשיטה האמריקנית סימון הערכתי של תכנים מזיקים הוא עדיין נגיטיבי, במובן זה שהוא מורה על תכנים שאינם ראויים לצפייה (ראו לעיל איורים 1 ו-2). ההמלצה היא להפוך את הסימונים מנגטיביים

לפוזיטיביים באופן שיקל על הבנת הילד כיצד עליו לנהוג בעת צפייה במשדרים ויגביר את נכונותו להסתייע בהם.

נוסף על כך, המודל מדגיש את הצורך בכמות מצומצמת של סימנים, כדי שיקל על הילד ללמוד, להבין ולהפנים את מערכת המידע. להשגת מטרה זו יש לשאוף שמערכת הסימון החדשה תופעל באופן אחיד בידי כלל המשדרים, קרי השידור הממלכתי, הציבורי, המסחרי וכדומה. המלצה זו עשויה להתממש ביתר קלות אם תוקם מועצה לשידורים מסחריים בישראל.<sup>vii</sup> לצורך הטמעת מערכת הסימונים והשימוש בה כמקדמת אוריינות מדיה, ההמלצה היא להתמקד בשלושה תנאים שהם מרכזיים להצלחתה של השיטה החדשה: יצירת מודעות לסימונים; פיתוח יכולת הבנת הסימנים החדשים; ובניית אמונם של הילדים וההורים במנגנון הסימון המוצע. לשם כך יש לרתום את הרגולטורים של שוק התקשורת לקיים מאמצי הסברה בקרב הקהלים הרלוונטיים ובהם הילדים, ההורים ומערכת החינוך. זאת תוך גיבושה של תכנית ארוכת טווח שתפעל לחיזוק ההיכרות עם הסימנים, להבנת הרציונל והצורך בסימנים ולהקניית הרגלי צפייה מבוססי סימנים לילדים. התכנית צריכה לכלול, בין היתר, בניית אתרי אינטרנט המסבירים לכל אחד מהקהלים את המנגנון; מערכי שיעור שבהם יעשו שימוש המורים, הכוללים צפייה משותפת בתכנים ובסימנים ועריכתם של דיונים כיתתיים על כך; והצעות לפעילויות משותפות של הורים וילדים בנושא זה.

מערכת הסימונים שבשימוש ערוצי הטלוויזיה צריכה לעבור שינוי כך שתתאים לייעודה החדש ככלי חינוכי. עיקרון כללי אשר עשוי להנחות את הרגולטורים בשינוי זה הוא מסירת מידע הסברתי נלווה לסימונים. מידע זה עשוי לכלול מדריך סימונים להורים ומדריך נוסף לילדים, אשר יופצו לכלל בתי האב בישראל וכן יפורסמו באתרי האינטרנט של בעלי הערוצים ושל הרגולטורים, ואולי אף באמצעות אפליקציה סלולרית. במדריך להורים יפורטו בהרחבה תקנות הסימון, תהליך קביעת הסימונים, משמעותם מבחינת התכנים שעלולים להיכלל במשדרים, הסכנות הטמונות בחשיפה לתכנים בלתי ראויים והמלצות לצפייה מושכלת, הן על ידי הילד לבדו והן במתכונת של הליווי ההורי (כגון שעות צפייה, אופן בדיקת הסימונים והערכתם בבית, ניהול שיחות על כך, התייחסות לקבוצות גיל שונות והשימוש שיעשו בסימונים ועוד). המדריך לילדים יכלול תכנים חינוכיים לילדים, הסברים והמלצות על אופן השימוש בסימונים העומדים לרשותם. למדריכים יכול להתלוות קמפיין הסברתי מטעמו של הרגולטור וכן פרסום מידע שוטף באתר האינטרנט שלו ובערוצי תקשורת נוספים ככל שיידרש, כמו גם שימוש במערכת החינוך הלאומית בהקשר זה לפיתוח אוריינות לצפייה במשדרים על בסיס המידע שנמסר.

לצד היתרונות במודל המוצע, חשוב לציין גם את האתגרים הצפויים ביישומם וביקורות מסוימות שעשויות להתעורר בקשר אליו, ואת המענה שניתן לספק לכך. האתגר הצפוי הראשון הוא שהמודל יגיב על שינויים שחלו בסביבה התקשורתית החדשה שבה גדל כיום הצעיר, אך יציע פתרון חלקי בלבד, המתמקד בתכנים הטלוויזיוניים ומתעלם מזירות תוכן אחרות. כפי שהוסבר במבוא, התמקדותו של המודל בטלוויזיה נובעת מכך שגם היום הצפייה בה מוסיפה להיות חלק מרכזי בשגרת יומו של הצעיר ומכך שקיים מערך רגולטורי של סיווג וסימון משדרי טלוויזיה שבו הושקעו משאבים מדינתיים ופרטיים. מערך זה אינו מתפקד כהלכה ואינו מביא לתוצאות המקוות ולפיכך דורש עדכון וכיול מחדש. עם זאת, מומלץ לבחון אפשרות ליישם את עיקרי

המודל המוצע גם על פלטפורמות מדיה נוספות. בחינה זו, שהינה מחוץ למסגרת מאמר זה, צריכה להיעשות תוך רתימת היתרונות הגלומים בחשיבה על היבטים חינוכיים הנלווים לרגולציה.

אתגר נוסף במודל הוא התבססותו במידה רבה על שיקול דעתו של הילד ועל פיתוח יכולתו לקבל החלטות מושכלות באשר לצפייתו בתכנים טלוויזיוניים. המודל מוצע ככלי חינוכי לילדים בהתמודדותם עם התכנים הטלוויזיוניים מתוך מודעות למגבלות מערכת גילוי המידע המופעלת כיום. הסיבה לפנייה הישירה אל הילדים במסגרת המודל אינה נובעת מזלזול במקומם ובתפקידם של ההורים כמתווכים בצפייה הטלוויזיונית, אלא מהבנה והכרה במגמה ההולכת וגוברת של צפייה עצמאית של הילדים ללא התיווך ההורי. לפיכך, יודגש כי ההצעה אינה להחליף את התיווך ההורי אלא להוסיף לו ולשפר אותו לאור צמצומו, מוגבלותו או היעדרו של התיווך ההורי.

אתגר אחר טמון במשימה העומדת בפני ההורים במודל זה. בעוד האתגר המרכזי של ההורים במודל הקיים הוא לקבוע עבור הילד במה ראוי לצפות ובמה לא (למשל, לקבל החלטה לחסום את כל התכנים המסווגים כאינם ראויים לצפייה מתחת לגיל 18), המודל המוצע הופך את ההורה גם למורה-דרך עבור הילד לשפת הסימנים החדשה. זאת נוסף על תפקידו הקודם אשר עדיין זמין לו כבעל החלטה הסופית לגבי הצפייה המותרת והאסורה. ההיענות לאתגר הורי זה תלויה במידה רבה בהבנת ההורים את תפקידם המרכזי בסביבה התקשורתית החדשה כגורם משמעותי בהעצמת הילד ובמתן כלים לילד. בתוך כך יש להיות מודעים גם לקושי העלול להתעורר כתוצאה מביטחון מדומה מופרז של ההורה ביכולתו של הילד לקבל החלטות טובות ביחס לצפייה בתכנים טלוויזיוניים, העלול להתבטא בהתנערותו מאחריותו כגורם מתווך ומחנך.

כמו כן נדרשת היערכות מדינתית להטמעתו של מודל זה. שיטת הסימון המוצעת מהווה שינוי מערכתי המחייב את הירתמותם של גורמים שונים, כגון המשדרים, הרגולטורים, המחוקקים, הרשות המבצעת ועוד. כל אלה יידרשו לפתח את השיטה ולהטמיעה, תוך השקעת משאבים בתהליכים אלה. שחקן מרכזי שאינו נמצא כיום במערך הרגולטורי לסיווג וסימון משדרים ויצטרך להיכלל במסגרת השינוי, הינו משרד החינוך. על מנת להטמיע את שיטת הסימון בילדים ולאפשר להם להשתמש בכלי זה, יהיה גם על משרד החינוך לפתח מערכי חינוך מתאימים ולהקצות לכך את המשאבים הראויים. למרות האתגר הטמון בהיערכות המחודשת, נראה כי השארתה של מערכת הסימון המסורתית על כנה תהפוך את השיטה עד מהרה למיותרת ומיותרמת.

אתגר נוסף העומד בבסיסו של המודל המוצע נוגע להבדלים בין קבוצות הגיל בקרב אוכלוסיית הצעירים. אתגר זה נחלק לשניים: התאמת הסימונים לכלל אוכלוסיית הצעירים וסיווג התכניות באופן המתאים למאפיינים של קבוצות הגיל השונות. בהקשר זה חשוב שהסימונים יהיו אחידים לכל קבוצות הגיל – ילדים, בני נוער ומבוגרים – על אף ההבדלים בין הקבוצות. הסימונים צריכים להיות מחד גיסא ברורים ובהירים לגילאים הצעירים, ומאידך גיסא לא ילדותיים מדי לילדים הבוגרים יותר. נראה שהמענה לצורך זה נעוץ בעריכת מחקרים מקדימים בקרב הילדים בקבוצות הגיל השונות, כך שניתן יהיה לוודא את התאמתם של הסימונים לכל טווח הגילאים. בנוגע לאתגר שבסיווג התכניות בהתאם לקבוצות הגיל השונות, נראה שיש מקום לבחון מחדש את הסיווגים המקובלים ואת החלוקה לגילאים במודל הקיים. כיוון שהמאמר עוסק בעיקרו בסוגיית הסימון, יש מקום למחקר ובחינה נוספים המתמקדים בשאלות לגבי סיווג המשדרים, תוך התבססות על הידע המחקרי הנרחב הקיים אודות תהליכי עיבוד המידע הטלוויזיוני בקרב צעירים בקבוצות הגיל השונות.

לבסוף, יישומו המוצלח של המודל החדש טמון בקישור שבין שיטת הסימון לשעות שידור התכניות ולאפשרות חסימת התכניות כמו גם מענה טכנולוגי לחסימת תכנים בהתאם לסיווגים. נראה לוח השידורים לסיווג התכניות כמו גם מענה טכנולוגי לחסימת תכנים בהתאם לסיווגים. נראה שהתשובה לאתגר זה לא צריכה להיות חלק אינטגרלי מהמודל, אלא תתקבל בעתיד כחלק מן ההיערכות הממסדית. עם זאת, ייתכן שבשלב הראשון להטמעת השיטה נכון יהיה להשאיר את המנגנונים הנלווים על כנם ולשקול את השימוש בהם בהמשך, מתוך הבנה שהגישה העומדת בבסיסו של המודל החדש אינה הגבלת הצפייה אלא יצירת מערך סימנים שיקלו על הילד ועל ההורה בבחירה נבונה יותר של תכנים טלוויזיוניים.

האתגרים העומדים בבסיסו של המודל המוצע הם בעיקרם אתגרים הנמצאים בשלב הראשוני של אימוץ המודל והפנמתו, קרי בעיקר אתגרים העולים מהשינוי עצמו. עם זאת, לאחר מכן צפויים כל השחקנים במערך זה להיתרם באופן משמעותי יותר.

### **סיכום: סיווג, סימון, חינוך**

הסביבה התקשורתית שבה חיים הצעירים אינה עוד כפי שהייתה בעבר. בעוד שהצפייה המסורתית התאפיינה בצפייה משותפת של ילדים עם הוריהם בחדר המגורים הביתי, כיום הצפייה מאופיינת בריבוי פלטפורמות ובצפייה עצמאית הנתונה לבחירתו האישית של הילד. מערכת של סימון התכנים הטלוויזיוניים התפתחה בשנות התשעים של המאה הקודמת במדינות המערב, ונכנסה לשימוש בישראל בתחילת שנות האלפיים. מלכתחילה היא נשענה על תפיסת הצפייה המסורתית, ועל כן נבנתה ועוצבה כמערכת המבוססת על רגולציה של גילוי מידע לקוני, המלצתי ולעתים קריפטית, הפונה אל ההורה המתווך את המידע ומעבד אותו להחלטה הורית. תהליך זה הוצג במאמר כרגולציה של תיווך גילוי מידע.

בשוק משדרי הטלוויזיה לילדים נראה שהמודל הרגולטורי הנוכחי הפך ארכאי ואינו מתאים עוד למאפייני הצפייה של הילדים כיום. מתכונת גילוי המידע שעליו שוקדים הרגולטורים והגופים הפרטיים המשדרים בערוצים השונים לא משיג עוד את המטרה הרגולטורית של מניעת צפייה של ילדים בתכנים פוגעניים. המאמר הציע ותיאר מודל רגולטורי מעודכן הרוותם מטרות חינוכיות. על פי ההצעה, רגולציה של סימון משדרי טלוויזיה תרתום גם היבטים חינוכיים לתהליך במתכונת של רגולציית סיווג, סימון וחינוך לאוריינות מדיה. במסגרת זו ייערכו כמה שינויים מרכזיים. תפקידו של הרגולטור יקבל גם אופי הסברתי-חינוכי ביחס לסימונים שהוא דורש מערוצי הטלוויזיה להציג, על בסיס מלאכת הסיווג. במודל החדש הופך ההורה מנמען יחיד של המידע המועבר באמצעות סימון התכניות, לגורם שותף-מחנך עבור הילד על מנת שיפתח מיומנויות של אוריינות מדיה תוך שימוש עצמאי במערכת הסימונים. גם מערכת הסימונים עצמה צריכה להתעדכן בהתאם להמלצות שהוצגו במאמר, מתוך אוריינטציה חינוכית להקניית כלים לחשיבה עצמאית של הילדים וההורים, ולספק יותר מידע אשר יעוצב באופן נוח ופתוח יותר לקראת החלטה מושכלת.

בנייתו והטמעתו של המודל המוצע אינה פשוטה, אולם המודל המשופר המותאם לסביבה התקשורתית החדשה עתיד להצליח יותר בהשגתה של המטרה הרגולטורית המקורית – צמצום החשיפה של ילדים לתכני טלוויזיה לא ראויים. תרומתו של המאמר מבחינה תאורטית מצויה

בשלושה רבדים. ראשית, המאמר הציע חיבור מקורי של גישות רגולציה ואוריינות מדיה לפתרון בעיות של שליטה בשידורים המסחריים והציבוריים ביחס לאוכלוסיית הילדים. שנית, הוא הוסיף מודל תיאורי חדש המסייע בחשיבה על ומיפוי של מערכי רגולציה מבוססי גילוי – מודל של תיווך בגילוי מידע. שלישית, הוא ביקש להאיר את הצורך בחשיבה רגולטורית על כלים חינוכיים שילוו את האסטרטגיות הרגולטוריות המוכרות.

## הערות

- i המונח 'צעירים' מתייחס לילדים ובני נוער.
- ii סעיף 2 לחוק סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים, התשס"א-2001.
- iii עקרונות שיטת הסימון והסיווג האמריקנית והשליטה על תכנים המשודרים לילדים מעוגנים בחוק התקשורת האמריקני Telecommunications Act of 1996, Pub. LA. No. 104-104, 110 Stat. 56 (1996)
- iv ראו סעיף 4 לחוק סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים, התשס"א-2001.
- v כפי שמשקף מן הכללים, התקנות והחוקים הבאים: חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990; חוק סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים, התשס"א-2001; תקנות סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים, התשס"ג-2002; כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (אישור מוקדם של תשדירי פרסומת), התשנ"ד-1994; כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (אתיקה בפרסומות בטלוויזיה), התשנ"ד-1994.
- vi ראו בתוספת לתקנות סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים, התשס"ג-2002.
- vii ראו הצעת חוק התקשורת (בזק ושידורים) (תיקון מס' 57) (הרשות והמועצה לשידורים מסחריים), התשע"ג-2013, ה"ח 784.

## רשימת המקורות

- בנק ישראל (2014). אתר לחינוך למודעות צרכנית [www.boi.org.il/he/ConsumerInformation/Pages/youth\\_acc/index.html](http://www.boi.org.il/he/ConsumerInformation/Pages/youth_acc/index.html)
- הודעה לעיתונות, משרד הכלכלה (התמ"ת) (2012). "משרד התמ"ת השיק אפליקציה חדשנית לבני נוער עובדים" (26.6.2012).
- החלטת ממשלה 3926 (2011). "הגברת החינוך הפיננסי" (8.12.2011).
- הסכם העקרונות לשיתוף פעולה בין הרשות השנייה לבין איגוד חברות הפרסום ואיגוד המפרסמים (2006).
- הצעת חוק התקשורת (בזק ושידורים) (תיקון מס' 57) (הרשות והמועצה לשידורים מסחריים) (התשע"ג-2013). ה"ח 784.
- הצעת חוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות וניגודי העניינים בשוק ההון בישראל (תיקוני חקיקה) (תיקון), התשע"ג-2012, ה"ח 728.
- ועדת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (ועדת כשר) (2005). מדריך האתיקה בפרסומות. חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990.
- חוק סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים, התשס"א-2001.
- כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (אישור מוקדם של תשדירי פרסומת), התשנ"ד-1994.
- כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (אתיקה בפרסומות בטלוויזיה), התשנ"ד-1994.
- מרכז המחקר והמידע של הכנסת (2009). הגנה על ילדים ובני נוער מפני צפייה בשידורי טלוויזיה שאינם מתאימים לבני גילם. ירושלים: הכנסת.



משרד התקשורת (2002). תקנות סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים, התשס"ג-2002.  
הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (2003). סקירת מחלקת המידע בנושא סיווג וסימון שידורים.  
הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (2005). מדריך האתיקה בפרסומות. ירושלים: הרשות השנייה לטלוויזיה  
ולרדיו.

- Aufderheide, P. (1997). Media literacy: From a report of the national leadership conference on media literacy. In R. Kubey (Ed.), *Media literacy in the information age*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Baldwin, R., Cave, M. & Lodge, M. (2012). *Understanding regulation: Theory, strategy and practice*. Oxford: Oxford University Press.
- Ben-Shahar, O. & Schneider, E. C. (2014). *More than you wanted to know: The failure of mandated disclosure*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Brown, J. A. (1991). Television literacy and the critical viewer. In J. Bryant & D. R. Anderson (Eds.), *Children's understanding of television: Research on attention and comprehension*. New York: Academic Press.
- Cantor, J. (2002). Fright reactions to mass media. In Bryant, J. & Zillmann, D. (Eds.), *Media effects: Advances in theory and research* (pp. 287-306). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Christenson, P. G., Henriksen, L. & Roberts, D. F. (2000). *Substance use in popular prime-time television*. Washington, DC: Office of National Drug Control Policy.
- Dalton, M.A., Adachi-Mejia, A.M., Longacre, M.R., Matzkin, A.L., Titus-Ernstoff, L., Gibson, J. J., Martin, S. K., Sargent, J. D. & Beach M.L., (2006). Parental rules and monitoring of children's movie viewing associated with children's risk for smoking and drinking. *Pediatrics*, 118(5), 1392-1942.
- Dorbeck-Jung, B., Oude Vrielink, M., Gosselt, J., van Hoof, J. & de Jong, M. (2010). Contested hybridization of regulation: Failure of the Dutch regulatory system to protect minors from harmful media. *Regulation & Governance*, 4(2), 154-174.
- Du Rant, R. H., Rome, E. S., Rich, M., Allred, E., Emans, S. J. & Woods, E. R. (1997). Tobacco and alcohol use behaviors portrayed in music videos. *American Journal of Public Health*, 87, 1131-1135.
- Eyal, K., Raz, Y. & Levi, M. (In press). Messages about sex on Israeli television: Comparing local and foreign programming. Paper accepted for publication in the *Journal of Broadcasting & Electronic Media*.
- Fucci, M. J. (1998). Facing the future: An analysis of the television ratings system, *UCLA Entertainment Law Review*, 6(1), 2-3.

- Gerbner, G. (2001). Drugs in television, movies, and music videos. In Kamalipour, Y.R. & Rampal, K. R. (Eds.), *Media, sex, violence, and drugs in the global village* (pp. 69-75). Lanham MD: Rowman and Littlefield Publishers.
- Ginosar, A. (2013). Co-regulation: From lip-service to a genuine collaboration – the case of regulating broadcast advertising in Israel. *Journal of Information Policy*, 3, 104-122.
- Glantz, S. A., Kacirk, K. W. & McCulloch, C. (2004). Back to the future: Smoking in movies in 2002 compared with 1950 levels. *American Journal of Public Health*, 94, 261-263.
- Greenberg, B. S. & Rampoldi-Hnilo, L. (2001). Child and parent responses to age-based and content-based television rating. In Singer, D. G. & Singer, J. L. (Eds.), *Handbook of children and the media* (pp. 621-634). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Greenberg, B. S., Rampoldi-Hnilo, L. & Hofschire, L. (2001). Young people's responses to the age-based ratings. In Greenberg, B.S., Rampoldi-Hnilo, L. and Mastro, D. (Eds.), *The alphabet soup of television program rating* (pp. 83-116). Cresskill, NJ: Hampton Press.
- Hanley, P. (2002). Striking a balance: The control of children's media consumption, BBC. Retrieved on 7.2014 from [http://www.ofcom.org.uk/static/archive/itc/uploads/STRIKING\\_A\\_BALANCE\\_the\\_control\\_of\\_childrens\\_media\\_consumption1.pdf](http://www.ofcom.org.uk/static/archive/itc/uploads/STRIKING_A_BALANCE_the_control_of_childrens_media_consumption1.pdf)
- Ho, E. D. (2012). Fudging the nudge: Information disclosure and restaurant grading. *Yale Law Journal*, 122, 574-688.
- Hobbs, R. and Frost, R. (2003). Measuring the acquisition of media-literacy skills. *Reading Research Quarterly*, 38(3), 330-355.
- Jordan, A. B., Bleakley, A., Manganello, J., Hennessy, M., Stevens, R. & Fishbein, M. (2010). The role of television access in the viewing time of U.S. adolescents. *Journal of Children and Media*, 4(4) 355-370.
- Kellner, D. & Share, J. (2007). Critical media literacy, democracy, and the reconstruction of education. In Macedo, D. & Steinberg, S. R. (Eds.), *Media literacy: A reader* (pp. 3-23). New York: Peter Lang Publishing.
- Kelly, B., Halford, J.C.G, Boyland, E. J., Chapman, K. et al. (2010). Television food advertising to children: A global perspective. *American Journal of Public Health*, 100 (9), 1730-1737.
- Messaris, P. (1994). *Visual literacy: Image, mind and reality*. Boulder, CO: Westview Press.
- Morgan, B. & Young, K. (2007). *An introduction to law and regulation*. London: Cambridge University Press.
- Nathanson, A. I. (2002). The unintended effects of parental mediation of television on adolescents. *Media Psychology*, 4, 207-230.
- Ofcom. (2010). UK children's media literacy: Research document. Retrieved on 7.2014 from

<http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/media-iteracy/ukchildrensml1.pdf>.

- Potter, J. W. (2008). *Media literacy*, Thousand Oaks, CA: Sage publications.
- Rideout, V (2007). *Parents, children & media: A Kaiser family foundation survey*. Menlo Park, CA: Kaiser Family Foundation.
- Rideout, V.J., Foehr, U.G. & Roberts, D.F. (2010). *Generation M<sup>2</sup>: Media in the lives of 8 to 18 year-olds*. Menlo Park, CA: Kaiser Family Foundation.
- Smith, S. L., Wilson, B. J., Kunkel, D., Linz, D., Potter, W. J., Colvin, C. M., Donnerstein, E., Bernhardt, J.M., Brown, J.D., & Golden, S. (1998). *National television violence study*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Stelter, B. (2012). TV content ratings system set to expand to web, The New York Times (19.7.2013). Retrieved on 7.2014 from <http://mediadecoder.blogs.nytimes.com/2012/06/10/tv-content-ratings-system-set-to-expand-to-web/>
- Story, M. & French, S. (2004). Food advertising and marketing directed at children and adolescents in the US. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 1(3), 1-17.
- Telecommunications Act of 1996, Pub. LA. No. 104-104, 110 Stat. 56 (1996).
- Thaler, R. H. & Sunstein, C. R. (2008). *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Warren, R. (2003). Parental mediation of preschool children's television viewing. *Journal of Broadcasting and Electronic Media*, 47(3), 394-417.