

מסגרות מדיה
כתב עת ישראלי לתקשורת

מערכת כתב העת

תמר אשורי, אוניברסיטת בן-גוריון ומכללת ספיר
שושנה בלום-קולקה, האוניברסיטה העברית
הלל נוסק, המכללה למנהל – המסלול האקדמי
עקיבא כהן, אוניברסיטת תל-אביב
תמר כתריאל, אוניברסיטת חיפה
נועה לפלר-אלפנט, נציגת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מוטי נייגר, המכללה האקדמית נתניה
רבקה ריב"ק, אוניברסיטת חיפה
עמית שכטר, אוניברסיטת מדינת פנסילווניה
תמיר שפר, האוניברסיטה העברית

מסגרות מדיה

כתב עת ישראלי לתקשורת

8

עורך

עקיבא כהן

תשע"ב (2012)
האגודה הישראלית לתקשורת
הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

**Media Frames:
Israeli Journal of Communication**

Akiba A. Cohen, Editor

עריכת לשון: מירי הורביץ בת-משה
עיצוב השער: ליאור נייגר
ההפצה: האגודה הישראלית לתקשורת
בית ספר סמי עופר לתקשורת
המרכז הבינתחומי הרצליה
רחוב כנפי נשרים
הרצליה 46150
www.israel.com.asso@gmail.com

©

כל הזכויות שמורות
לאגודה הישראלית לתקשורת
בית ספר סמי עופר לתקשורת
המרכז הבינתחומי הרצליה
רחוב כנפי נשרים
הרצליה 46150

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם,
לאחסן במאגר מידע, לשדר או לקלוט
בכל דרך או בכל אמצעי אלקטרוני, אופטי, מכני
או אחר כל חלק שהוא מן החומר שבספר זה.
שימוש מסחרי מכל סוג שהוא בחומר הכלול בספר זה
אסור בהחלט אלא ברשות מפורשת בכתב מן המו"ל.

מסת"ב 978-ISBN 965-493-337-7

הודפס בישראל
דפוס "פרינטיב", רחוב בית הדפוס 20, ירושלים

תוכן העניינים

ז	דבר העורך
יא	דבר העורך האורח

מאמרים מקוריים

	אבשלום גינוסר
	עיצוב משטר רגולטורי: פיתוח מדיניות לגבי פרסום סמוי
1	בטלויזיה המסחרית בישראל
	טלי תאני-הררי ותהילה שוורץ אלטשולר
	הפרסום הסמוי בטלויזיה בעידן התקשורת השיווקית המשולבת
27	וכלים לרגולציה אפקטיבית של פרסום סמוי
	מירה משה וטל לאור
	מודל הקניון: אסדרת השידור וההפצה של תכנים אודיו-וויזואליים
59	לפי דרישה
	אורלי צרפתי ועירית זאבי
89	"מדברים כהלכה": על הרטוריקה של פרסומות בעיתונות החרדית

סקירות ספרים

	תקשורת המונים בישראל
	אורן סופר, רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2011, 411 עמודים
115	נעמה שפי
121	רפי מן

The Palestinian Arab in/outside: Media and conflict in Israel

Mustafa Kabha & Dan Caspi, London: Vallentine Mitchell, 2011, 238 pages

127	אמל ג'מאל
137	מרי תותרי
	דלתיים פתוחות: השפעת התקשורת על המשפט בישראל
	ענת פלג, תל אביב: מסר, 2012, 367 עמודים
145	גד ברזילי
149	משה נגבי
152	תקצירים לועזיים

דבר העורך

שלום לקוראי "מסגרות מדיה",

גיליון 8 של "מסגרות מדיה" חותם ארבע שנים מאז הופיע הגיליון הראשון של כתב העת שלנו. הגיליון הנוכחי הוא גיליון נושאי באשר לרגולציה של התקשורת בישראל, תחום חשוב ורב תהפוכות בארצנו, והוא מכיל אקדמות מילין מאת העורך האורח של הגיליון, פרופ' עמית שכטר, ושלושה מאמרים בעניין האסדרה בתקשורת הישראלית, שהגיעו למערכת הכתב העת במענה ל"קול קורא" שהופץ בין חברי הריסציפלינה וקהילת המחקר של התקשורת בישראל לפני למעלה מחצי שנה. לגיליון הנושאי צורף מאמר נוסף, רביעי, שאינו בנושא הגיליון, ולאחריו מובאות סקירות ספרים, כמקובל במבנה הגיליונות של "מסגרות מדיה".

הגיליון נפתח בהקדמה מיוחדת שכתב העורך האורח עמית שכטר, וכותרתה "האם סיימה מדינת ישראל את תהליך המעבר ממדינה משדרת למדינה מאסדרת?". בחרנו לנקוט את המונח העברי "אסדרה", שקבעה האקדמיה ללשון העברית כחלופה ל"רגולציה" המלועזת, ואת המילים הנגזרות ממנה (מאסדר, לאסדר וכדומה), בין השאר כדי להשרישה בפי הדוברים ולשמש סוכני שפה של העברית. ההקדמה המיוחדת מציגה את הבעייתיות ואת המורכבות של מצב האסדרה בתקשורת הישראלית, בעיקר בתחומי הרדיו (בתחנות הרדיו האזוריות) והטלוויזיה (במיוחד בפרשת ערוץ 10, שקיומו חרף הפרות תנאי ההיתר לשדר שניתנו לו מכאן ואיום סגירתו בשל ההפרות הללו מכאן, מאתגרים כאחד את השמירה על האינטרס הציבורי). בהקדמה מובא גם תיאור של תפקוד המאסדר (הרגולטור) עצמו, של הענקת הקלות רגולטוריות בדיעבד ושל תפקוד הכנסת הן כמחוקק חקיקה ראשית הן כמי שנוטל לעצמו את תפקיד המאסדר, ובכך טורף את הקלפים של מדיניות אסדרה חופשית ותקינה.

את שלושת המאמרים בנושא האסדרה של התקשורת – מאמרו של אבשלום גינוסר, "עיצוב משטר רגולטורי: פיתוח מדיניות לגבי פרסום סמוי בטלוויזיה המסחרית בישראל", מאמרן של טלי תאני-הררי ותהילה שוורץ אלטשולר, "הפרסום הסמוי בטלוויזיה בעידן התקשורת השיווקית המשולבת וכלים לרגולציה

אפקטיבית של פרסום סמוי", ומאמרם של מירה משה וטל לאור, "מודל הקניון: אסדרת השידור וההפצה של תכנים אודיו-וויזואליים לפי דרישה" – מפרט עמית שכטר בדבר ההקדמה, ועל כן לא אוסיף לגעת בהם כאן.

כאמור, בגיליון הנוכחי מאמר נוסף של אורלי צרפתי ועירית זאבי, העוסק בפרסומת במגזר החרדי בעשור שבין 1998 לבין 2008. המאמר "מדברים כהלכה: על הרטוריקה של פרסומות בעיתונות החרדית" מוכיח שנבעים סדקים בגישה הבדלנית והמסתגרת של המגזר החרדי, וכי לצד שימוש בתכנים ההולמים את אורח חייו ואת ערכיו של הציבור החרדי, כגון סמלי דת, ציטוטים מן המקורות היהודיים והדרה מוחלטת של דימוי האישה, נמצאו גם פרסומות לא מעטות, המיועדות למגזר זה, שיש בהן מוצרים, מסרים וייצוגים שאינם תואמים כלל את ההווה הדתית ואף סותרים אותה.

כמו כן מופיעים בגיליון, על פי מיטב המסורת שלנו, צמדים של סקירות ספרים, והפעם – מניינם שלושה. הספר הראשון שנסקר הוא ספר בעברית של אורן סופר, תקשורת המונים בישראל, שעניינו העיתונות המודפסת, הרדיו, הטלוויזיה והאינטרנט בהקשר המדינתי-לאומי ובהקשר הבין-לאומי, ואותו סקרו נעמה שפי ורפי מן. הספר השני שנסקר הוא ספר באנגלית של מוסטפא כבהא ודן כספי, *The Palestinian Arab in/outside: Media and conflict in Israel*, שעניינו התקשורת הערבית-פלסטינית בישראל, ואותו סקרו אמל ג'מאל ומרי תותרי. הספר השלישי שנסקר הוא ספר בעברית של ענת פלג, דלתיים פתוחות: השפעת התקשורת על המשפט בישראל, שעניינו מידת השפעתה של התקשורת וטיבה של השפעה זו על החלטות בית המשפט בדונו בסוגיות בעלות נוכחות בכלי התקשורת, ואותו סקרו גד ברזילי ומשה נגבי.

זו הפעם האחרונה שאני פונה אליכם כעורך כתב העת. כבוד גדול היה לי לערוך את "מסגרות מדיה". מלכתחילה קבעתי לעצמי קדנציה בת שלוש שנים, אך הסכמתי לפניית האגודה הישראלית לתקשורת להמשיך בכך שנה נוספת. עתה הגיע הזמן לחילופים. את הגיליון הבא יערוך פרופ' גבי וימן מאוניברסיטת חיפה. גבי נבחר לאחר תהליך יסודי שערכה ועדת איתור בהשתתפות קרן איל, מנחם בלונדהיים, הלל נוסק, רבקה ריב"ק ואנוכי. המלצנו בפני ועד האגודה הישראלית לתקשורת על מועמדותו של גבי, והוועד אישר זאת פה אחד. אנו משוכנעים שזו בחירה מצוינת. בשבועות הקרובים אעביר לגבי את שרביט הניצוח. אני מצפה שכתב העת "מסגרות מדיה" ימשיך לפרוח ולפרסם מאמרים מקוריים, מעניינים ואיכותיים.

בהזדמנות זו אני מבקש להודות לרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו על תמיכתה בכתב העת, ובמיוחד למנשה סמירה, מנכ"ל הרשות השנייה, על תמיכתו המתמדת ולנועה לפלר-אלפנט, נציגת הרשות בוועדת המערכת, אשר סיימה לאחרונה

עשור ברשות. למרות חששות שהביעו חברים אחדים בעת השקת כתב העת, לא התערבה הרשות כלל בתכנים של המאמרים, ובכך למעשה הקפידה להותיר את כתב העת שלנו עצמאי וחופשי. עם זאת הואיל ותחום האסדרה של התקשורת מעניין במיוחד את הגופים העוסקים בתחום זה, ביניהם הרשות השנייה, מצאנו לנכון להקדיש גיליון נושאי לתחום זה.

אני מבקש להודות גם לחברי המערכת של כתב העת, שסייעו בידי רבות במהלך השנים האחרונות: למוטי נייגר, שגם ערך את הגיליון הראשון טרם כניסתי לתפקיד, וכמובן לתמר אשורי, לשושנה בלום-קולקה, להלל נוסק, לתמר כתריאל, לנועה לפלר-אלפנט, לרבקה ריב"ק, לעמית שכטר ולתמיר שפר.

כדי לשמור על רמה נאותה של המאמרים שהתפרסמו, הסתייעתי בשופטים רבים. רשימת השופטים ארוכה ומרשימה ומונה לא פחות מ-89 לקטורים שקראו את המאמרים, סיננו אותם והעירו על אודותיהם ממיטב ידיעותיהם ורצונם. אני רוצה לציין בסיפוק רב שהשופטים התייחסו ברצינות רבה ובעומק למלאכת השיפוט. כמעט כל המאמרים נשפטו בידי שלושה שופטים. חלק מן השופטים העריכו יותר ממאמר אחד. כמעט תמיד נדרשה רביזיה אחת, ולעתים גם יותר, של המאמרים. לקראת סיום הקדנציה שלי אני מבקש אפוא להודות לכל שופטי המאמרים, מגיליון 2 ועד גיליון 8 ועד בכלל. ואלה שמות השופטים: אילן אבישר, אלי אברהם, חנה אדוני, יהודית אורבך, שני אורגד, קרן איל, תמר אלפור, עוזי אלידע, נלי אליאס, תמר אשורי, ז'רום בורדון, שושנה בלום-קולקה, מנחם בלונדהיים, יפעת בן-חי-שגב, אמיר בן-פורת, רבקה נריה בן-שחר, אווה ברגר, אינס גבל, נורית גוטמן, יהושע גיתי, מירי גל-עוז, נורית גרץ, דניאל דור, אלי דרזנר, גונן הכהן, גדי וולפספלד, גבי וימן, אלדעה ויצמן, אייל זנברג, מיכל חמו, אמיר חצרוני, נורית טל-אור, מירי טלמון, נעם יורן, מורן ימיני, מוסטפא כבהא, איילת כהן, יונתן כהן, רפי כהן-אלמגור, דן כספי, תמר כתריאל, עליזה לביא, איתן להמן, דוד לוי-פאור, דוד לזין, עינת לחובר, תמר ליבס, אורן ליוזן, יחיאל לימור, סם ליימן-וילציג, דליה לירן-אלפר, דפנה למיש, נועה לפלר-אלפנט, אורן מאיירס, יעל מונק, רעיה מורג, אריה נאור, סוזי נבות, חיים נוי, הלל נוסק, מוטי נייגר, רפאל ניר, זאב סגל, אריה סובר, גלעד פדבה, עמית פינצ'בסקי, ירון פלג, אלעד פלד, גיא פסח, פול פרוש, עטרה פרנקל, אורלי צרפתי, יריב צפתי, יצחק קרמן, עמית קמה, זוהר קמפף, דני קפלן, יובל קרניאל, מוטי רגב, נוגה רובינשטיין, מישל רוזנטל, רבקה ריב"ק, צבי רייך, לימור שיפמן, עמית שכטר, נעמה שפי, אסתר שלי-ניומן, דב שנער ותמיר שפר.

תודות מקרב לב לד"ר מירי הורביץ בת-משה, עורכת הלשון של כתב העת. כותבי המאמרים מודעים היטב לידע המופלג של מירי בתחום הלשון. מירי היא עורכת קפדנית מאוד באשר לתקינות הלשון בתחומי המילה, המשפט והטקסט,

באשר לבהירות הניסוח ובאשר למבנה הטקסט ולעימודו, והיא מציעה למחברים הערות בונות בכל אלה. את כל זאת עושה מירי כחן רב ובסבלנות אין קץ. תודה, מירי.

ועתה למעט סטטיסטיקה מסכמת. במהלך הקדנציה שלי טופלו 47 מאמרים, מתוכם התפרסמו 27 מאמרים, כלומר 57%. תהליך השיפוט של מאמר נמשך בין חמישה שבועות לעשרים שבועות. והנה, למרות שהוגשו כאמור עשרות מאמרים, לא היה זה די. קצב הגשת המאמרים עד כה היה אטי, אם כי בדרך כלל, לקראת הכינוס השנתי של האגודה הישראלית לתקשורת, הוא הואץ, ולמערכת כתב העת התקבלו כתבי יד רבים מאלה שבחודשי השנה הנותרים. אני מקווה שלא זו בלבד שכך יקרה גם לקראת הגיליונות הבאים שיהיו סמוכים לכינוסינו השנתיים, אלא שבהנהגתו של העורך החדש יואץ הקצב ויתחזק הזרם לאורך כל השנה כולה. אני פונה אפוא לכולכם, ובמיוחד לחברינו הבכירים בדרגתם האקדמית, להגיש מאמרים לפרסום בעברית כדי לחזק את כתב העת, ובמיוחד כדי לחזק את חקר התקשורת בעברית.

אני מאחל לכולנו קריאה מהנה בגיליון זה ובגיליונות הבאים.

פרופ' עקיבא כהן

דבר העורך האורח

האם סיימה מדינת ישראל את תהליך המעבר ממדינה משדרת למדינה מאסדרת?

עמית שכטר*

השינויים בכלכלה הישראלית, מאז החלה בתהליך המעבר מכלכלה ריכוזית בעלת רכיבים סוציאליסטיים לכלכלת שוק ניאו-ליברלית, באים לידי ביטוי במובהק בתחומי התקשורת השונים, אולי אף יותר מאלה שבכל ענף אחר במשק הישראלי. לשינויים האלה היבטים טכנולוגיים: לפני שלושים שנה קשה היה להשלים שיחת טלפון בין-עירונית (Gandal, 2002), והנה לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה המעודכנים לשנת 2009, ב-91.8% ממשקי הבית בישראל יש טלפון נייד; עד לפני 25 שנה שידר בישראל רק ערוץ טלוויזיה אחד, וגם זאת רק בחלק מן היום, והנה היום 64.3% ממשקי הבית הם מנויים של אחד מספקי הטלוויזיה הרב-ערוצית המציעים תפריט של מאות ערוצים, ולרשות קרוב ל-90% ממשקי הבית שיש בהם מקלטי טלוויזיה עומד גם מערך שידורים קרקעי-ספרתי. אלא שההיבט הטכנולוגי איננו ייחודי לישראל, אף כי אולי קצב החדירה של טכנולוגיות תקשורת ייחודי במהירותו. מבחינה טכנולוגית מצויה ישראל ב"מקום טוב" בקדמת החזית העולמית. מבחינה ארגונית, דרך ההתמודדות של המדינה עם השינוי האיראולוגי שעמד ברקע ההתפתחות הטכנולוגית – דווקא היא מציגה את ישראל כמקרה ייחודי הראוי לחשיפה בשיח האקדמי, וכמובן גם בשיח הציבורי, ומכאן גם היוזמה לגיליון מיוחד זה של "מסגרות מדיה", כתב העת של האגודה הישראלית לתקשורת, שיוחד לנושא "הרגולציה" (או "האסדרה"). הטענה המרכזית בהקדמה זו לגיליון המיוחד היא כי אחד ממאפייניו של "דגם האסדרה הישראלי", כפי שיוצג כאן, הוא המשך מעורבותו של הדרג

* ד"ר עמית שכטר (schejter@gmail.com) הוא associate professor באוניברסיטת

Penn State בארצות הברית ופרופסור חבר באוניברסיטת בן-גוריון בנגב.¹

הפוליטי באמצעות הרשות המבצעת, ובעיקר הרשות המחוקקת, בניהולו הפרטני של שוק התקשורת, וזאת – למרות הפיכתה כביכול של מדינת ישראל ל"מדינה מאסדרת" (regulatory state). במיוחד אמורים הדברים בשוק התוכן והחדשות, שמעורבות זו בו מכילה פוטנציאל לאיום ממשי על יסודותיה של הדמוקרטיה הישראלית.

הפוטנציאל הנפיץ של מבנה האסדרה הישראלית

תהליך המעבר מכלכלה ריכוזית וממדינת שירותים לכלכלת שוק ולמדינה מאסדרת ("רגולטורית") יצר בישראל אנומליה ביורוקרטית. ככלל, השינויים האמורים אופייניים לרובן המכריע של מדינות העולם, ובמיוחד לכלכלות האירופיות, לרבות אלו שהיו עד לשנות התשעים של המאה הקודמת מאחורי מסך הברזל. בתחומי הבזק ("טלקומוניקציה") מתאפיין מהלך זה בתיאגוד שירותי הבזק הלאומיים, ולאחר מכן בהפרטתם תוך כדי שינויים תאגדיים שונים, כל מדינה ומדינה לפי טעמה. השירותים החדשים, כמו התקשורת הניידת ושירותי האינטרנט והפס הרחב, מתחלקים בהסדר החדש בין ספקים אחדים, שרובם מצוי בידים פרטיות, ומיעוטם – בשלבי הפרטה והפרדה מתאגיד הבזק הלאומי המקורי (PTT או telco). בתחום השידורים אפשר לראות גם דגמים שונים של משדרים בעלי אופי מסחרי הנדחסים אל המרחב שנתון היה בידי מִשְׁדֵּר ציבורי או ממשלתי (או בגרסה הישראלית: "ממלכתית"), לעתים תוך כדי דריסתו המוחלטת ולעתים תוך כדי יצירת רב-קיום מאוזן יותר. וכמובן, הופעת טכנולוגיית האינטרנט, המונגשת על גבי תשתיות שהיו מונופוליסטיות בהנגשת שירותים אחרים (טלפון וטלוויזיה בכבלים), יצרה אף היא מתחים שחייבו תכנון והתערבות של המדינה.

אספקת שירותי התקשורת באמצעות חברות מסחריות חייבה את המדינה להיערך באופן שונה מזה שנהגה בעת שהיא עצמה, או באמצעות חברה ממשלתית או רשות ממלכתית, העניקה את השירותים. מבחינה רעיונית, המעבר ל"כלכלת שוק" – במיוחד בהינתן האידאולוגיה הניאו-ליברלית, שבחסותה נוצרה השיטה הכלכלית החדשה, אידאולוגיה שסחפה את המדינה ואת אזרחיה, בלי שהתקיים דיון של ממש במשמעות השינוי שהיא מבשרת (פילק, 2006, עמ' 227) – משמעו התרת הרסן השלטוני והכפפת הענף, לרבות ההכרעות המקצועיות בדבר האופן של מתן השירותים בו, ל"כללי השוק".

כך נוצרה במדינות העולם הרשות הרביעית, הרשות המאסדרת, האחראית לפעילות ה"אסדרה", מילה שנוספה למילון העברי בשנת 2007 כתחדיש למילה

הלוועזית "רגולציה", שמשמעה פיקוח וארגון שוק מסחרי באמצעות גורם מאסדר עצמאי, כלומר מאסדר שאיננו חלק מן הרשות המבצעת, אלא פועל בנפרד ממנה, שואב את סמכותו מחוקי הכנסת ונתון למרות בתי המשפט (לסקירה מקיפה של אסדרת תחומי הבזק והתקשורת בישראל ראו טל ועברי-עומר, 2010; טוקטלי, 2000). גורם שכזה מתייחד במקצועיותו, המאפשרת לו לאסדר את הענף שעליו הוא מופקד במומחיות, למען קידום האינטרס הציבורי ובנפרד משיקולים פוליטיים.

152 מדינות הקימו גופי אסדרה עצמאיים בתחום הבזק בין שנת 1990, שבה היו קיימים רק 14 גופים כאלה ברחבי העולם, לבין שנת 2008, ובהן 93% ממדינות אפריקה (Press, 2009). לפי נתוני איגוד הבזק הבין-לאומי (ITU, המסונף לאו"ם), לא היה גוף מאסדר עצמאי בשנת 2010 רק במדינות הבאות: רוסיה, צפון קוריאה, יפן, סין, וייטנאם, מיאנמר, תימן, סוריה, סומליה, אתיופיה, קובה, לוב, סוויצ'לנד, כוויית, קזחסטן, טורקמניסטן, אזרבייג'ן, אוזבקיסטן, בלרוס וישראל.³ בתחום הבזק, באסדרת ענף הבזק בישראל עוסקת הרשות המבצעת באמצעות משרד התקשורת, והפיקוח הפרלמנטרי מצוי ברובו בידי ועדת הכלכלה של הכנסת.

גם המעבר לשידור מסחרי יצר את הצורך ביצירת גוף מאסדר עצמאי. הרשות הממלכתית/ציבורית/ממשלתית שעסקה בשידורים לא הייתה ערוכה לעסוק גם בפיקוח על שידורים מסחריים. מגוון הדגמים שהתפתחו ברחבי העולם לפיקוח על שידורים מסחריים אינו אחיד. יש מקומות שבהם אסדרת השידורים אוחדה עם אסדרת הבזק, ויש מקומות שבהם נותרה נפרדת; יש מקומות שבהם הוכפפו כל גופי השידור, לרבות הציבוריים, לרשות אחת, ויש מקומות שבהם נותרו בנפרד; יש מדינות שבהן הפיקוח על שידורי טלוויזיה ורדיו היה נפרד לפרקים, ויש כאלה שבהן הופרד הפיקוח על שידור קרקעי-אלחוטי ועל שידור כבלים ובלוויין.

מול מגוון זה, הדגם הישראלי ייחודי, בין השאר משום שהשידור הציבורי נותר ללא כל גוף פיקוח חיצוני, והוא מאסדר את עצמו לכאורה.⁴ השידור הקרקעי המסחרי ברדיו ובטלוויזיה ניתן בידי רשות סטטוטורית בעלת סמכויות נרחבות הפועלת בפיקוחם של הכנסת ושל שר התקשורת (או שר אחר שהממשלה ממנה מדי פעם בפעם לצורך זה), החייבים בחתימת קיום להוראותיה השונות, ואילו השידור באמצעות כבלים ולוויין מצוי בפיקוח מועצה ממונה הפועלת במשרד התקשורת. אף כי המועצה לשידורי כבלים ולוויין בעלת סמכויות על פי דין, היא איננה רשות סטטוטורית עצמאית, לא באופן ארגוני ולא בהרכבה: בניגוד לרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, המפקחת על השידורים הקרקעיים, אין לממשלה כל חובת היוועצות עם הציבור בדרכה למינוי המועצה לשידורי כבלים ולוויין, החולשת על ענף השידורים העיקרי בישראל המפיץ מאות ערוצים;

בנוסף ל"שישה נציגי ממשלה", כוללת המועצה שבעה "נציגי הציבור" כביכול, אולם בפועל, על פי החוק שניים מהם "מייצגים לדעת השר" את הצרכנים, אחד "מייצג לדעת השר את האמנים והיוצרים בישראל", ושניים הם "נציגי גופים בתחום החינוך והתרבות שהמליץ עליהם שר התרבות", כך שלציבור לא ניתנה ממש הזדמנות למנותם כנציגיו.

חבל הטבור שבאמצעותו נעשית השליטה השלטונית בגופי השידור בישראל, באצטלת מעבר ל"מדינת אסדרה", הוא אפוא מקיף וחזק ביותר. דוגמאות מן הדין הקיים לא חסרות. למשל, רשות השידור הממלכתית איננה יכולה למכור שום נכס שברשותה "למעט תקליטים וסרטים מגנטיים" (סעיף 28 לחוק רשות השידור), ולמרות שיש לה מליאה וועד מנהל, את המנהל הכללי, שהוא גם העורך הראשי של השידורים, ממנה ומפטרת הממשלה, ולא גופי הרשות (סעיפים 23 ו-23א לאותו החוק). פעמיים אף עשתה הממשלה שימוש בסמכות הפיטורין, פעם אחת במישרין ופעם אחת בעקיפין (במינוי המנכ"ל לקונסול בחו"ל). אף לא מנכ"ל אחד של רשות השידור הממלכתית זכה שכהונתו תוארך מעבר לקדנציה אחת. מעבר לכך מגביל החוק בצורה דווקנית את מספר גופי השידור הרשאים לשרד חדשות ארציות: רק רשות השידור, חברות החדשות של הערוצים בפיקוח הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ומי שמקבל רישיון מן המועצה הממשלתית לשידורי כבלים ולוויין (אין כיום גוף בעל רישיון כזה) רשאים לשרד חדשות ארציות, הן ברדיו הן בטלוויזיה (לפירוט סעיפי החוק המחוללים מצב זה ראו Schejter, 2009, pp. 45-62).

המערך הריכוזי ושליטת הרשות המבצעת בענפי הבזק והשידורים אינם מצטמצמים רק באשר למבנה של גופי הפיקוח והאסדרה ולהליכי המינוי שלהם, אלא הם חורגים גם לסמכות ישירה של הרשות המבצעת והמחוקקת בעניין תוכני השידור, אפילו בגוף האסדרה העצמאי היחיד, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. למרות קיומה של מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, מתערבת הכנסת רבות בסוגיות מקצועיות וקובעת באמצעות חקיקה ראשית (חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו) הגדרות בדבר פרטי הפרטים של ההיבטים התוכניים של השידורים, לרבות אפיון של תכניות, כגון ההגדרה המדויקת מהי "תכנית סוגה (ז'אנר) עילית" (תכנית תעודה או דרמה שהיא בעצמה בעלת אופי קומי, דרמטי, מלודרמטי, טרגי או כיוצא בזה),⁵ וכמה שעות במדויק של תכניות העונות להגדרה זו צריך שתהיינה משודרות בטלוויזיה (180 שעות לכל ערוץ בשנה ובין השעות 19:00 ל-24:00 בימי חול).⁶ הוראות אלה נדמה שראוי שתשארנה בסמכותו של גוף מאסדר מקצועי, ולא בסמכות הכנסת ולהכרעתה.

נקודה אחרונה זו, שאיננה עולה לדיון בשיח הציבורי לעתים מזומנות, היא אולי המנגנון המסוכן ביותר והנפיץ ביותר שבעזרתו המדינה הישראלית

המאסדרת יכולה, כמעט בהינף קולמוס, להפוך למדינה הישראלית המשרדת, כפי שכמעט אירע בשנה האחרונה בעת שערוץ 10 עמד בפני סגירה. נדמה שבעיון בהתפתחות המשטר המאסדר, כפי שהופיע ב"פרשת ערוץ 10", שתפורט להלן, יש כל הרכיבים המצביעים על קשיי המעבר של השיטה הישראלית לעידן האסדרה המודרנית ועל המאפיינים המאיימים על חופש הביטוי המצויים באסדרה הקיימת. מעשה שהיה כך היה.

השינויים התכופים בחוק הרשות השנייה

מאז נחקק בשנת 1990 ועד סוף 2011 תוקן חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו 34 פעמים. מאז התיקון בשנת 2000, שנעשה דרך חוק ההסדרים במשק המדינה,⁷ ואשר באמצעותו הוקם ערוץ 10 ("הערוץ השלישי" בלשון החוק), תוקן החוק 23 פעמים. לכאורה מעיד ריבוי התיקונים על פעילות רגולטורית ענפה שבצדה בוודאי דיון מעמיק בקידום האינטרס הציבורי, במיוחד נוכח השינויים הטכנולוגיים הדרמטיים שאירעו בנקודת זמן זו. הערכה זו יכולה הייתה להיות נכונה, לו התרכזה עבודת הכנסת בסוגיות עקרוניות כלליות ובהנחיות, שבאמצעותן הרשות המאסדרת, במקרה זה הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, אמורה לפקח על גופי השידור. אלא שאת השינויים בחוק אפשר לחלק לשתי קבוצות עיקריות: הקבוצה האחת היא באמת אותם שינויים כלליים-עקרוניים, ואילו הקבוצה השנייה היא סדרת שינויים שבהם פעלה הכנסת כאילו היא הגוף המאסדר, ובכך רוקנה מתוכן את המעבר ל"מדינה המאסדרת", שעיקרו העברת הפיקוח השוטף על ענפי המשק השונים מידי גופים פוליטיים לידי גופים מקצועיים, וניהלה מו"מ של תן-וקח מול גופי השידור היחידים במדינה הרשאים לשדר חדשות, ובכך הגבירה את תלותם בה. ברי כי בכל הנוגע לתחום השידורים בכלל ולתחום החדשות בפרט, המעבר למדינה מאסדרת הוא שינוי אידאולוגי, שכן הוא אמור לנטרל את המעורבות הפוליטית בתוכן השידורים בכלל והחדשות בפרט, והחזרת הכוח לידי הכנסת משנה מאזן זה.⁸

עם קבוצת השינויים הראשונה נמנים תיקון מס' 13 לחוק משנת 2001, שנבע משינויים בחוק סיווג וסימון שידורים;⁹ תיקון מס' 14 לחוק (אף הוא משנת 2001), שנבע משינויים בחוק התקשורת (שכונה אז "חוק הבזק") שנגעו לקיומה של ועדת תיאום לשידורים בין הרשויות;¹⁰ תיקון מס' 15 משנת 2002, שעסק אף הוא בסיווג ובסימון שידורים;¹¹ תיקון מס' 21 משנת 2004, שהטיל איסור על שידורי פרסומת ברדיו פיראטי;¹² הארכת זיכיון הטלוויזיה הלימודית בתיקון מס' 22 משנת 2005¹³ (הזיכיון בוטל קודם לכן בתיקון מס' 19, ונשוב אליו להלן); תיקון

מס' 23 משנת 2005, שהתיר הקמת משרד לתחנת רדיו אזורי עד 15 ק"מ מחוץ לאזור השידור של התחנה;¹⁴ תיקון מס' 24 משנת 2005, שנעשה באמצעות חוק ההסדרים והניח את היסוד החוקי לשידורי רדיו ספרתיים¹⁵ (שידורים שעד היום טרם הוחל בביצועם); תיקון מס' 25 משנת 2005, ששילב בחוק הרשות השנייה הוראות חדשות בעניין כתוביות ושפת סימנים;¹⁶ תיקון מס' 27 משנת 2006, שנעשה אף הוא באמצעות חוק ההסדרים ועסק בהעברת דמי זיכיון או רישיון חד-פעמיים מן הרשות לאוצר המדינה;¹⁷ תיקון מס' 28 משנת 2007, שהגדיל את מספר חידושי הזיכיון המותרים לכל זכיון רדיו אזורי משניים לשלושה;¹⁸ תיקון מס' 29 משנת 2008¹⁹ ותיקון מס' 31 משנת 2009, שעסקו בהקמת מערך שידור לטלוויזיה ספרתית; תיקון מס' 30 משנת 2008, שעסק בהגבלת עוצמת הקול בתשיירי פרסומת, בקדימונים ובשידורים אחרים,²¹ וכמובן תיקון מס' 33 משנת 2011, שעסק במעבר משיטת הזיכיונות לשיטת הרישיונות,²² ותיקון מס' 34 מאותה שנה, המערכך את החוק כך שאפשר יהיה ליישם את הוראותיו על אותם בעלי רישיונות לאחר המעבר לשיטת הרישיונות בשנת 2015.²³

לעומת זאת, מה שמאפיין את קבוצת התיקונים השנייה הוא אופייה הפרטני. אמנם גם בקבוצה הראשונה יש היבטים דה-רגולטוריים רבים, כלומר הסדרים המקצרים את מוטת כנפיו של הגוף המאסדר (כמו הגדלה של מספר חידושי הזיכיון המותרים לתחנת רדיו אזורי, התרה של הצבת משרדים מחוץ לתחומי אזור השידור של תחנת רדיו אזורי והמעבר משיטת זיכיונות קצרי טווח לשיטת רישיונות ארוכי טווח), ואולם הסדרים אלה כלליים, והם משתלבים במגמה הניאו-ליברלית הכללית, המעניקה לגופי השידור המסחריים חופש פעולה גדול יותר, לטוב ולרע. אולם בקבוצת התיקונים השנייה התערבה הרשות המחוקקת, גוף שמניעיו בין השאר פוליטיים, בעצם שיקול הדעת של הרשות המאסדרת. במקרים מסוימים הפכה חקיקה זו במידה רבה את עבודת הפיקוח על האסדרה לאות מתה, כאשר המהלך הדה-רגולטורי היה למעשה מהלך התעלמות מן האסדרה, ואולי אפילו מכללי המנהל התקין.²⁴

כך לדוגמה, בתיקון מס' 16 לחוק משנת 2002²⁵ הוארכו ללא מכרז זיכיונות של תחנות הרדיו האזורי, וניתנו היתרים לפעילות משותפת בין התחנות, היתרים שלא הוענקו לתחנות בעת שקיבלו את זיכיונותיהן המקוריים. פעולת הקלה בדיעבד על בעל זיכיון שזכה בו במכרז הנה פגיעה לכאורה בזכויותיהם של מי שהתמודדו באותו מכרז והפסידו בו, שכן לו ידעו על ההקלות העתידיות האלה, ייתכן שהיו יכולים להגיש הצעות תחרותיות יותר במכרז המקורי. הרי ההקלות לא ניתנו רק מתוך גחמה וטוב לב של חברי הכנסת. הדינמיקה הרגולטורית היא שהקלות כגון דא הן תוצאה של קשיים כלכליים שעליהם מצביעים בעלי זיכיון קיימים, שיכול שהם נובעים מתכניות עסקיות לא ריאליזיות שהגישו בעת המכרז,

מניהול כושל או מקשיים אובייקטיביים של השוק. ייתכן כי לגופו של עניין יש הצדקה להעניק זיכיונות ארוכים יותר או להקל את שיתוף הפעולה בין בעלי הזיכיונות, אולם הדבר צריך להיעשות בעת כתיבת כללי המכרז הבא, ולא כהקלה לבעל זיכיון קיים, שזכה בו במכרז תחרותי.

פרטני לא פחות היה תיקון מס' 17 לחוק, שנחקק אף הוא באותו היום ממש.²⁶ כך, בנוסף להיתרים החדשים שניתנו לתחנות הרדיו האזורי, התירה הכנסת, בפרץ של נדיבות, גם לשני בעלי הזיכיון בערוץ 10 להתאחד לבעל זיכיון אחד, ולחלופין – לאחד מבעלי הזיכיון בערוץ 2 להתאחד עם בעל זיכיון בערוץ 10 או לשני בעלי זיכיון בערוץ 2 להתמזג, הכול לפי תסריטים שונים שלא היו אלא שיקוף של האפשרויות העסקיות-מסחריות שנדונו באותה עת בין בעלי הזיכיונות השונים. אופיים הפרטני של הסדרים אלה דווקא הוא שהיה אולי מאחורי העובדה שאף לא אחד מן המיזוגים האמורים הגיע לכלל ביצוע.

“פרשת ערוץ 10”

אולם נדמה שהמקרה הקיצוני ביותר של הקלות רגולטוריות בדיעבד מצוי בסדרת החלטות ששיאן באותה “פרשה” שעניינה הארכת זיכיונו של ערוץ 10, מתום מועד הזיכיון ועד לדיון בהפיכתו לרישיון. שורשיה של התרבות הרגולטורית, ש“פרשת ערוץ 10” חושפת, נעוצים אולי בתרבות הפוליטית הישראלית הכללית, אולם לפחות בכל הקשור לענף התקשורת, אפשר לראות את סימניהם הראשונים בעת המעבר שנעשה באסדרת ענף הטלוויזיה בכבלים מזיכיונות אזוריים לרישיונות ארציים. בתיקון המקיף שנערך אז בחוק הבזק, שבעקבות אותו שינוי גם שונה שמו לחוק התקשורת (בזק ושידורים),²⁷ הוסף סעיף 6ב(ד) הקובע כך:

“לא תסרב המועצה ליתן רישיון כללי לשידורי כבלים לבעל זיכיון או לחברה בעלת זיקה אך בשל כך שנמצא כי בעל הזיכיון לא מילא במלואם או בחלקם חובים שהיה עליו למלא בתקופת זיכיונו ובלבד שבעל הזיכיון או החברה בעלת הזיקה התחייבו למלא את החובים שתקבע המועצה ברישיון בדרך ובתנאים שתקבע כאמור”.

הנחיה זו של המחוקק היא כמובן הנחיה בעייתית מאוד, בייחוד לאור העובדה שהחל בשנת 1986, עת נחקק התיקון לחוק המאפשר הקמת שירותי טלוויזיה בכבלים, קיימת הוראה בסעיף 6א לחוק שלפיה רשאי שר התקשורת לבטל זיכיון במקרים מסוימים, ובהם אם “בעל הזיכיון הפר הפרה מהותית את תנאי הזיכיון”, או אם “טעמים שבטובת הציבור מחייבים זאת”.²⁸ הוראה זו נשמרה

בחוק החדש, עם המעבר לשיטת הרישיונות בכבלים, ואפילו הוספה לה עילה נוספת לביטול רישיון,²⁹ והיא – מקרה שבו "בעל הרישיון הפר תנאי ברישיון הפרה שאינה מהותית ולא תיקן את ההפרה כפי שהורו לו השר או המועצה". כלומר המחוקק סבור, ממש כפי שסבר 15 שנה קודם לכן, שהפרת תנאי הזיכיון היא עילה לביטול של הזיכיון, או במקרה החדש – הרישיון, אבל באותה נשימה הוא קובע שאין בהפרת תנאי הזיכיון בפני עצמה עילה לא להעניק לבעל הזיכיון רישיון חדש (!). ודוק: האומנם בעל רישיון יכול, או צריך, להתייחס ברצינות ל"חבר המתהפכת" בדמות הסכנה לאבד את הרישיון בשל הפרת התנאים לקבלתו, כאשר לנגד עיניו תמונת מצב שבה לא רק שזיכיונו הישן מעולם לא נשלל בשל הפרתו, אלא שגם ההפרה איננה אפילו יכולה להיות השיקול לחידושו? מנקודה זו ואילך הפך מירוק חטאיהם של בעלי זיכיונות או רישיונות בידי השלטון לנוהל שגרתי. בתיקון מס' 18 לחוק הרשות השנייה³⁰ בשנת 2002 הוארכו זיכיונות ערוץ 2 ללא מכרז, אך כפי שצוין כבר לעיל, תיקון זה דווקא הוא אחד התיקונים הרה-רגולטוריים היחידים בתקופה הנסקרת, שכן הוא כלל את האיסור בדבר בעלות צולבת בין בעלי זיכיונות שידור ובין בעלי רישיונות כבלים והחמיר את כללי הבעלות הצולבת עם עיתונים. אולם סעיף 59 לחוק הרשות השנייה, "הוראות לעניין קיום התחייבויות בערוץ השלישי" (סעיף 4 לתיקון מס' 18), הוא המרכזי לענייננו. הנה כך קובע הסעיף:

"(א) בעל זיכיון בערוץ השלישי³¹ שקיים, בשנת הזיכיון השנייה שתחילתה ביום כ"ה בשבט התשס"ג (28 בינואר 2003), את כל התנאים והמחויבויות שקבעה לו המועצה לפי הוראות סעיף 59 לפני תחילתו של חוק זה, יראו אותו כאילו קיים גם את התחייבויותיו בשנת הזיכיון הראשונה: נוכחה המועצה במהלך שנת הזיכיון השנייה כי בעל הזיכיון הפר תנאים ומחויבויות כאמור – תבטל המועצה את זיכיונו לא יאוחר מתום 30 הימים מיום שנוכחה כאמור, ובלבד שנתנה לבעל הזיכיון הזדמנות להשמיע לפניה את טענותיו.

(ב) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו על הפרה זניחה של תנאי או מחויבות".

כלומר הסעיף מכיל חזקה משפטית שלפיה קיום מחויבויותיו של "ערוץ 10" בעתיד ימחק את אי-קיומם בשנה שחלפה, אך גם הוראה מפורשת שאם יחזור הערוץ לסדרו וימשיך להפר את תנאי זיכיונו, יבוטל הזיכיון. לא חלפה שנה, ובמסגרת תיקון מס' 19 לחוק³² (שעיקרו הנחיה לעריכת מכרז לערוץ 2, הארכת הזיכיונות של ערוץ 2 לעשר שנים, הקטנת מספר בעלי הזיכיון בערוץ 2 לשניים

וביטול זיכיון הטלוויזיה הלימודית בשידורי ערוץ ³²) תוקן סעיף 59א, ³⁴ ונוסחו החדש קבע כך:

“(1) במקום סעיף קטן (א) יבוא:

(א) בעל זיכיון בערוץ השלישי שקיים מיום ו' בחשון התשמ"ד (1 בנובמבר 2003) עד תום שנת הזיכיון השנייה ביום ד' בשבט התשס"ד (27 בינואר 2004) את כל התנאים והמחויבויות שחלים עליו לגבי התקופה האמורה, לפי הוראות סימן זה, הוראות סעיפים 99 ו-100 והוראות התוספת השנייה, יראו אותו כאילו קיים את התנאים והמחויבויות לפי סימן זה והתוספת הראשונה או התוספת השנייה, לפי העניין, בשתי שנות הזיכיון הראשונות.”

כלומר אם קודם קבע הסעיף שמילוי החובות בשנה השנייה לזיכיון כמוהו “כאילו” מולאו החובות בשנה הראשונה, כעת נקבע שמילוי החובות בשנה השלישית, כמוהו כמילוי בשתי השנים הראשונות, וזאת – למרות שבתיקון הקודם כבר נקבע שהפרה עתידית תביא לביטול הזיכיון, אפילו בלי לתת לרשות שיקול דעת בנושא. כך על פי חקיקה ראשית של הכנסת!

אלא שהסאגה לא תמה גם כאן. לא חלפו אלא שנתיים, והתברר כי כל הנראה הערוץ החרוץ עדיין איננו עומד במחויבויותיו. ייתכן כי חברי הכנסת, שהפכו את עצמם למועצת הרשות השנייה בדיעבד, התעייפו מחידושי ה”כאילו” השנתיים שלהם, ובשנת 2005 חוקקו את תיקון מס' 26 לחוק, המאריך את זיכיון ערוץ 10. ³⁵ התיקון מתקן פעם נוספת את סעיף 59א לחוק וקובע כך: ³⁶

“(ג) בלי לגרוע משאר סמכויות המועצה לפי חוק זה, רשאית המועצה להתיר לבעל זיכיון בערוץ השלישי לקיים את התנאים וההתחייבויות שעליו לקיים בתקופת הביניים, לפי התוספת הראשונה והתוספת השנייה, ולפי שאר הוראות חוק זה, כללי המועצה והוראות הזיכיון שעניינם הפקות מקומיות וההוצאות לגביהן, במועדים מאוחרים יותר שתקבע, ובלבד שהמועדים הנדחים שתקבע יחולו עד תום תקופת הזיכיון הראשונה, ושבעל הזיכיון ימלא, עד תום התקופה האמורה, את מלוא התנאים וההתחייבויות כאמור; לעניין זה, ‘תקופת הביניים’ – התקופה שמיום ה' בשבט התשס"ד (28 בינואר 2004) עד יום כ"ז בטבת התשס"ו (27 בינואר 2006).

(ד) החליטה המועצה להתיר לבעל זיכיון בערוץ השלישי לקיים את התנאים וההתחייבויות כאמור בסעיף קטן (ג) במועדים מאוחרים יותר,

רשאית היא לקבוע כי הליך הבדיקה לפי סעיף 34(ג)(2) יידחה בשנה אחת".

כלומר הפעם הרחיקה הכנסת לכת עד כדי כך, שלא זו בלבד שהחילה את כל הוראות הבדיעה על כל תקופת הזיכיון, אלא היא גם דחתה אפילו את מועד הבדיקה לעמידה בתנאי הזיכיון.

ערוץ 10 מגיע לכותרות

בראשית 2010 החליטה הכנסת להאריך את זיכיון ערוץ 10 ולדחות פעם נוספת את מחויבויותיו. תיקון מס' 32 לחוק הוא מלאכת מחשבת של רשימת ההפרות של הערוץ בעשור האחרון ושל חזקות שונות שבהן עליו לעמוד כדי שייחשב "כאילו" עמד בתנאי הזיכיון. חשוב לזכור כי כאמור לעיל, חזקת העמידה בתנאים כבר מזמן איננה קשורה בעובדות, שכן החל בשנת הזיכיון השנייה, כל עמידה בתנאי "השנה הבאה" נחשבת לעמידה בתנאי "השנה הקודמת", וחוזר חלילה. מאחר שעצם ההסדרים הפרטניים, המשתרעים על פני עשרה עמודי חוק (!),³⁷ מייגעים, ראוי לעיין בדברי ההסבר לחוק, כפי שנמסרו לחברי הכנסת:

"(מטרת החוק המוצע) ליצור מתווה להשלמת המחויבויות והתנאים החלים על בעל הזיכיון לפי הוראות החוק, כללי המועצה או תנאי הזיכיון, שלא קוימו במהלך תקופת הזיכיון, במועדים נדחים ולא יאוחר מיום ה' בטבת התשע"ב (31 בדצמבר 2011), וזאת תוך שינוי חלק מהמחויבויות האמורות. ההסדר המוצע בהצעת החוק מושתת על מצב עובדתי שלפיו טרם החלו הליכי המכרז לבחירת בעל זיכיון חדש שישדר בערוץ השלישי, ונותר פרק זמן של כחודשיים עד תום תקופת הזיכיון של בעל הזיכיון הנוכחי. נוכח המצב האמור נראה כי אין אפשרות מעשית להשלים את כל המהלכים הנדרשים להפעלת הערוץ השלישי על ידי בעל זיכיון חדש שייבחר במכרז, כך שיווצר רצף בין שידוריו לבין שידורי בעל הזיכיון הנוכחי, ככל שלא יישמר רצף בשידורי הערוץ השלישי ויופסקו שידוריו. תוצאת הדברים היא כי במהלך התקופה הקרובה ייוותר ערוץ אחד לשידורי טלוויזיה מסחריים לציבור בישראל, הפועל במסגרת החוק. בכך, תתקיים פגיעה משמעותית בהיצע השידורים הפתוחים (בלא תשלום) לציבור של ערוץ מסחרי המשדר לכל (ערוץ ברודקאסט), הציבור בישראל לא יזכה לצפות במגוון של יצירה מקורית, לא תתקיים תחרות בתחום הפרסום בין שני הערוצים המסחריים המשדרים לכל, וייוותר גורם משדר אחד בלבד אשר ישדר שידורים מסחריים לכל ושידורי חדשות המיועדים

לכלל הציבור. בנוסף, בחודש אוגוסט 2009, החלה הרשות השנייה בהפעלתו של מערך שידורים ספרתי דיגיטלי בן חמישה ערוצים הנגיש לציבור בלא תשלום (מערך 'עידן+'). הפסקת שידורי הערוץ השלישי המסחרי תקטין באופן משמעותי את היצע השידורים לציבור במסגרת זו. העדר רצף של שידורים בערוץ המשדר לכל, משמעו גם אבדן הרגלי צפייה, פגיעה במוגן ופגיעה ביכולתו של בעל הזיכיון העתידי למכור זמן פרסום. לכן בעיתוי הנוכחי, בשל החשש מפגיעה בפלורליזם ובשוק הרעות הטלוויזיוני, בשל החשש ממנופול בשוק הפרסום ובשל החשש מפני פגיעה בשוק היצירה הטלוויזיוני ובציבור הצופים, קיים אינטרס ציבורי משמעותי בהארכת הזיכיון.

חשוב לקרוא את דברי ההסבר לחוק, ולו בשל ההודאה המפורשת בו בדבר עצימת העיניים המתמשכת מאי-כיבוד הוראות הזיכיון; פעולה זו (קרי, ההפרה של תנאי הזיכיון והוראותיו) — לא זו בלבד שסופה לא היה שלילת הזיכיון, אלא סופה היה הארכתו דווקא ואף בניית התשתית להארכתו עד אין קץ. כל מטרת החוק איננה אלא "ליצור מתווה להשלמת המחויבויות והתנאים החלים על בעל הזיכיון לפי הוראות החוק, כללי המועצה או תנאי הזיכיון, שלא קוימו במהלך תקופת הזיכיון, במועדים נדחים [...] וזאת תוך שינוי חלק מהמחויבויות". יתרה מכך, המחוקק גם מורה כי סיבה עיקרית להארכת המועדים היא כי "אין אפשרות מעשית להשלים את כל המהלכים הנדרשים להפעלת הערוץ השלישי על ידי בעל זיכיון חדש שייבחר במכרז" בשל מחדליו שלו עצמו. ובכן, הכיצד אפשר כלל להתייחס ברצינות למילוי המחויבויות האמורות לשרת את האינטרס הציבורי, כאשר הן בעל הזיכיון הן הגורם המאסדר אינם ממלאים את חובותיהם? שיאו של ה"שיחדש" הזה הוא שכל כיסוי מחדלי האסדרה הללו נעשה כביכול כדי לשרת את ה"אינטרס הציבורי". לכאורה נדמה שערוץ 10 מחזיק, בשם האינטרס הציבורי, את המדינה כבת ערובה. מצד אחד הוא איננו ממלא את התחייבויותיו, שנקבעו ככל הנראה כדי לשרת את האינטרס הציבורי (ועל כך שהוא איננו ממלא התחייבויותיו אין ויכוח, שכן דברי החקיקה מציינים זאת במפורש), ומצד אחר גם סגירתו תפגע ב"אינטרס הציבורי". איזה אינטרס גובר? אך חשוב מכך — מי אמור לדרוש בשאלה: הגוף המאסדר המקצועי או ועדות הכנסת הפוליטיות? משמעותה הפוליטית של ההחלטה יכולה הייתה להידון כסוגיה תאורטית מעניינת למחקר אקדמי, אלמלא פרצה לקדמת הבימה והתודעה הציבורית (לאחר שידור התכנית "המקור" בערוץ 10; מיד להלן), תוך כדי כך שהיא מורה על חולשותיה של השיטה הישראלית ועל הסכנה הטמונה בהשארת המצב האנדרוגני

הנוכחי על מכוננו: אמנם קיימת מערכת שיש בה כביכול גוף אסדרה מקצועי, אולם רמת המעורבות של הדרג הפוליטי בו גבוהה מאוד, וככל הנראה גבוהה מדי. בראשית אפריל 2011 שידר ערוץ 10 כתבת תחקיר במסגרת התכנית "המקור", שהצביעה על התנהגות מושחתת לכאורה של ראש הממשלה בנימין נתניהו טרם כהונתו כראש ממשלה.³⁸ בשאלה לגבי מידת האמתות של מה שתואר בשידור יכריע בית המשפט, שכן ראש הממשלה הגיש תביעה בגין איסור לשון הרע נגד הערוץ ונגד נתבעים אחרים.³⁹ אלא שבינתיים חלפה עברה לה שנת הארכה נוספת שניתנה לערוץ, ונדרשה הכרעה אם יוכל הערוץ להמשיך ולשרד. שלושה גופים שונים נדרשו להכרעה: הממשלה (שכן בפני ועדת השרים לחקיקה עמדו הצעות חוק אחדות בנושא זה), הכנסת והרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. לפחות בשניים מגופים אלה יש לראש הממשלה השפעה גדולה. מידת האמת בדיווחי החדשות בנושא היקף המעורבות של ראש הממשלה בהחלטה נתונה בספק כמובן, אולם אי-אפשר להתעלם מן הכותרות שעסקו במחול השדים סביב עתיד הערוץ. בחלק מן הכותרות נקבע כי הערוץ עמד במחויבויותיו בכל הנוגע להשקעה בתוכני השידור,⁴⁰ אך לא עמד במחויבויותיו בכל הנוגע לתשלומים שעליו להעביר לרשות השנייה.⁴¹ תמה אחת עברה כחוט השני ברבים מן הפרסומים: לשכת ראש הממשלה מעורבת בהחלטות ועדת הכלכלה של הכנסת בנושא (אף כי כמובן אין לה סמכות פורמלית לעסוק בכך), וביסוד שיקול הדעת שלה עומדת ה"נקמה" בערוץ הסורר;⁴² וזאת – למרות הכחשותיהם של הלשכה ושל חברי הכנסת שעליהם הופעלו לכאורה הלחצים.⁴³ ועדת הכלכלה של הכנסת אף הצביעה בעד החלטה שלא יינתן עוד לערוץ לדחות את תשלום חובותיו.⁴⁴ בסופו של דבר קיבלה הרשות השנייה החלטה שהערוץ יוכל להמשיך בשידוריו שנה נוספת. החלטה זו נתמכה בחוות דעת משפטית של היועץ המשפטי לממשלה, כך שהממשלה והכנסת, שאך ימים ספורים קודם לכן החליטו על סגירת הערוץ, נמנעו מהתערבות בה.⁴⁵ מה מלמדת אותנו אפוא "פרשת ערוץ 10" לאורך עשר שנותיה?

סיכום קצר ואקדמות מילין

בתיאור מקיף של חקיקת התקשורת הישראלית והאופן שבו היא מגבילה את חופש הביטוי בישראל, ציינתי בעבר כך:

"Because of the Israeli political culture, which enables broadcasters and lawmakers to rub shoulders frequently, the transition from government broadcasting to a regulatory regime has not in any way reduced the

dependence of broadcasters on the government, resulting in an inevitable quid pro quo relationship" (Schejter, 2009, p. 62).

מה שהיה נכון ב-2009 נכון שבעתיים היום, אחרי חצי תריסר תיקונים נוספים לחוק ואחרי מחול השדים הפוליטי ב"פרשת ערוץ 10", מחול שדים שישוב בסוף 2012, וככל הנראה לא ידעך בעתיד הנראה לעין. במיוחד מקבלים הדברים חשיבות לנוכח מרכזיותה של הטלוויזיה בחיי האזרח הישראלי. לפי נתוני הרשות השנייה, נתח הצפייה בערוצי הטלוויזיה הקרקעיים בישראל (ערוצים 1, 2, 9, 10, 23, 24, 33) גדל במהלך 2011 מ-57% ל-60% מכלל הצפייה של משקי הבית היהודיים בשעות צפיית השיא. על פי דוח הרשות, "אם מחברים את הצפייה במשרדי החדשות המיוחדים של ערוצים 1, 2 ו-10 [באירועי חדשות מרכזיים, כמו החזרתו של גלעד שליט לארץ והפגנות המחאה החברתית בקיץ 2011] אשר שודרו במקביל, מתקבלים נתוני צפייה גבוהים מאוד, חסרי תקדים ביחס לאירועי מדיה מן העבר. מאז חודש אוגוסט אנו עדים לעלייה בצפייה בחדשות בשיעורים חסרי תקדים במערב".⁴⁶

חוסר היכולת של המערכת הפוליטית הישראלית להשתחרר מרצונה לשלוט במערכות התקשורת (רצון אשר בא לידי ביטוי במובהק בתחום השידורים) ומן הרצון להתחכך במשרדי החדשות ולהגביר את תלותם בה מונע את מעברה החלק של המדינה ממדינה משדרת למדינה מאסדרת, וזאת – בלי לאזכר את היקף המעורבות בשידורי רשות השידור, העולה לעתים תכופות בתקשורת הכתובה. אי-אפשר להתכחש לעובדה שהתקשורת בישראל נהנית מחופש בדרך כלל, והראיה היא עצם פרסום הכתבה בערוץ 10, אולם אסור לניתוח של מערכת מאסדרת להתעלם מן הפוטנציאל הטמון בה להשתיק את חופש הביטוי, והראיה היא המעורבות הממשלתית בניסיונות לסגור את ערוץ 10. אך כחוט השערה היה בין סגירת ערוץ 10, אחד משלושת מקורות החדשות האלקטרוניים החוקיים היחידים במדינה, ברדיו ובטלוויזיה, לבין ההחלטה להמשיך את שידוריו, שהתקבלה אכן בידי הגוף המאסדר, ולא בידי ועדת הכלכלה של הכנסת. העובדה כי הערוץ שרד שנה נוספת, וכי קיימת בישראל עיתונות כתובה הנהנית מחופש רחב, כמו גם קיומם של מקורות אינטרנטיים בלתי מוסדרים, איננה מקטינה את הסכנה המצויה הן בפוטנציאל שבהסדרים הקיימים, המצמצמים מאוד את חופש הביטוי בטלוויזיה וברדיו, הן בתרבות הפוליטית שנוצרה ושהותירה את מרב ההכרעה בסוגיות השידור בידי הגורמים הפוליטיים, למרות קיומה לכאורה של רשות מאסדרת הבנויה על בסיס מקצועי.

לא פלא אפוא ששלושת המאמרים בגיליון המיוחד, שנושאו "רגולציה", המובא בפניכם עוסקים בענף השידורים, ולא פלא ששלושתם עוסקים בהסדרים

שטרם נקבעו במסגרת המאסדרת הישראלית, שכפי שראינו שקועה עד צוואר בסוגיות פרטניות ולא בשאלות עקרוניות. אמנם שלושת המאמרים אינם שואלים אם המדינה הישראלית היא "מדינה משרדת", אך הם בהחלט מעלים את התהייה אם הפכה כבר המדינה, בתחום התקשורת, למדינה מאסדרת.

הן מאמרו של אבשלום גינוסר הן מאמרו של טלי תאני-הררי ותהילה שוורץ אלטשולר עוסקים באחת הסוגיות המאפיינות את תרבות האסדרה הישראלית, סוגיית הפרסום הסמוי. שני המאמרים מציגים את ייחודו של מקרה הבוחן הישראלי, שבין מאפייניו נמנית עובדת היעדר מדיניות חד-משמעית בנושא. גינוסר מנתח את הסיבות שהביאו לגיבוש המדיניות (שטרם יושמה), ואילו תאני-הררי ושוורץ אלטשולר מציעות מודל אסדרה חדש. מירה משה וטל לאור בחרו לעסוק בתחום בלתי מאוסדר אחר, והוא תחום השידורים הנדחים (הלא לינאריים) המקוונים, שגם הם טרם אוסדרו, אף כי היו, כמו הפרסום הסמוי, נושאו של דוח ועדה מקצועית, וגם הם מציעים מודל אסדרה חדש לתחום זה. שלושת המאמרים מציגים אפוא תמונה מעניינת בדבר הרצוי והמצוי בסוגיות המאתגרות את מערכת האסדרה, בין היתר בשל החדשנות הטכנולוגית והשינויים בהרגלי הצפייה שנגרמו בגינה של חדשנות זו. תקוותי היא כי מכאן ואילך יהפכו מאמרים בתחום האסדרה לדבר שבשגרה ב"מסגרות מדיה", ולא יהיה צורך עוד ב"קולות קוראים" מיוחדים כדי לעודד את הגשתם.

ומובן שאי-אפשר לסיים בלי להודות לעושים במלאכה: לקוראים האלמוניים, ששפטו מאמרים רבים שהוגשו למערכת כתב העת בנושא רגולציה, ושהערתיהם מאירות העיניים עזרו בסיון המאמרים שהגיעו עדינו וכמובן בשיפור המאמרים שנבחרו בסופו של דבר לפרסום, לעורכת הלשון, ד"ר מירי הורביץ בת-משה, שבעזרתה המאמרים קריאים ובהירים, ולעורך המדעי של כתב העת, פרופ' עקיבא כהן.

גיליון זה הוא גם הגיליון האחרון של "מסגרות מדיה" בעריכתו של פרופ' עקיבא כהן. החל בגיליון הבא יערוך את כתב העת פרופ' גבי וימן. זו ההזדמנות שלי, כחבר מערכת כתב העת בשנים האחרונות וכחבר האגודה הישראלית לתקשורת, להודות לעקיבא על מנהיגותו ועל תרומתו הבלתי נתפסת בחריצותה, שבלעדיהן קשה לתאר כיצד היה כתב העת יוצא לאור בסדירות ושומר על רמה כה מכובדת של מאמרים לאורך זמן. זו גם ההזדמנות לאחל הצלחה לגבי. העובדה שחברים כה בכירים בקהילתנו הקטנה לוקחים על עצמם משימות שהן על גבול הסיזיפיות, ראויה לכל שבח והוקרה.

הערות

- 1 המחבר מבקש להורות לנועם תירוש, תלמיד מחקר במחלקה לפוליטיקה וממשל באוניברסיטת בן-גוריון בנגב, על עזרתו.
- 2 http://www.cbs.gov.il/reader/shnaton/templ_shnaton.html?num_tab=st05_33x&CYear=2011
- 3 <http://dotnetwebext.itu.ch/ITU-D/icteye>
- 4 הסדר דומה קיים בבריטניה.
- 5 סעיף 1 לתוספת הראשונה לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990, כפי שחוקקה בחוק ההסדרים במשק מדינת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2000) (תיקון), תש"ס-2000, ס"ח מס' 1733 מיום 4.4.2000, עמ' 140, בעמ' 147.
- 6 סעיפים 5 ו-6 לתוספת השנייה לאותו חוק, כפי שנחקק במסגרת תיקון מס' 19 לחוק, תשס"ג, ס"ח מס' 1899 מיום 6.8.2003 עמ' 528, בעמ' 533.
- 7 חוק ההסדרים במשק מדינת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2000) (תיקון), תש"ס-2000, ס"ח מס' 1733 מיום 4.4.2000, עמ' 140.
- 8 כאן המקום לציין כי אין פסול במעורבות פוליטית-אידאולוגית באסדרה, כשם שאין בהכרח יתרון באסדרה, שהיא כביכול "מקצועית" ונטולת פוליטיזציה. הטיעון מתרכז בהיבט המעורבות של הדרג הפוליטי בתחום תוכן השידורים, שהרגישות למעורבות פוליטית בו גדולה בשל החשש למעורבות בעלת גוון פוליטי בחופש הביטוי.
- 9 חוק סיווג וסימון שידורים, תשס"א-2001, ס"ח תשס"א מס' 1773 מיום 11.1.2001, עמ' 131.
- 10 חוק הבזק (תיקון מס' 25), תשס"א-2001, ס"ח תשס"א מס' 1807 מיום 9.8.2001, עמ' 561.
- 11 חוק סיווג וסימון שידורים, תשס"ב-2002, ס"ח תשס"ב מס' 1829 מיום 12.2.2002, עמ' 134.
- 12 חוק איסור שידורים שלא כדין (תיקוני חקיקה), תשס"ד-2004, ס"ח תשס"ד מס' 1955 מיום 10.8.2004, עמ' 499.
- 13 ס"ח תשס"ה מס' 1971 מיום 6.1.2005, עמ' 70.
- 14 ס"ח תשס"ו מס' 2035 מיום 22.11.2005, עמ' 16.
- 15 חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2005 (תיקוני חקיקה), תשס"ה-2005, ס"ח תשס"ה מס' 1997 מיום 11.4.2005, עמ' 385.
- 16 חוק שידורי טלוויזיה (כתוביות ושפת סימנים), תשס"ה-2005, ס"ח תשס"ה מס' 2026 מיום 10.8.2005, עמ' 964.

- 17 חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2006), תשס"ו-2006, ס"ח תשס"ו מס' 2057 מיום 15.6.2006, עמ' 322.
- 18 ס"ח תשס"ז מס' 2089 מיום 27.3.2007, עמ' 155.
- 19 ס"ח תשס"ח מס' 2133 מיום 10.2.2008, עמ' 192.
- 20 ס"ח תש"ע מס' 2212 מיום 22.10.2009, עמ' 232.
- 21 חוק להגבלת עוצמת הקול בתשיירי פרסומת, בקדימונים ובשידורים אחרים (תיקוני חקיקה), תשס"ח-2008, ס"ח תשס"ח מס' 2163 מיום 6.7.2008, עמ' 620.
- 22 ס"ח תשע"א מס' 2276 מיום 17.2.2011, עמ' 302.
- 23 ס"ח תשע"א מס' 2276 מיום 17.2.2011, עמ' 338.
- 24 חשוב לציין כי לפחות במקרה אחד, בתיקון מס' 18 לחוק (ס"ח תשס"ג מס' 1875 מיום 21.11.2002, עמ' 84), הוקשחו ההסדרים הנוגעים לבעלי הזיכיונות, ובניגוד למגמה הדה-רגולטורית הכללית שאפיינה את התיקון הזה ואת רובם המוחלט של התיקונים האחרים, נקבעה במקרה זה מגבלה שלא אפשרה עוד אחזקה משותפת של גוף משרד וחברת כבלים, ובכך התהוותה מציאות שהעיבה על התחרות בענף הטלוויזיה המסחרית בעשור הראשון לקיומה.
- 25 ס"ח תשס"ב מס' 1836 מיום 21.3.2002, עמ' 200.
- 26 ס"ח תשס"ב מס' 1836 מיום 21.3.2002, עמ' 201.
- 27 ראו ה"ש 6: חוק הבזק (תיקון מס' 25), תשס"א-2001, ס"ח תשס"א מס' 1807 מיום 9.8.2001, עמ' 561.
- 28 חוק הבזק (תיקון מס' 4), תשמ"ו-1986, ס"ח תשמ"ו מס' 1192 מיום 13.8.1986, עמ' 224.
- 29 אף כי סמכות הביטול הועברה בתיקון זה מידי השר לידי המועצה.
- 30 ס"ח תשס"ג מס' 1875 מיום 21.11.2002, עמ' 84.
- 31 "הערוץ השלישי" הוא שמו על פי חוק של "ערוץ 10".
- 32 ס"ח תשס"ג מס' 1899 מיום 6.8.2003, עמ' 528.
- 33 זיכיון שחודש לבסוף בתיקון מס' 22 (ס"ח תשס"ה מס' 1971 מיום 6.1.2005, עמ' 70), כאמור לעיל.
- 34 סעיף 10 לתיקון מס' 19.
- 35 ס"ח תשס"ו מס' 2035 מיום 22.11.2005, עמ' 16.
- 36 סעיף 3 לתיקון מס' 26.
- 37 רק לשם ההשוואה, חוק החוזים (חלק כללי), המסדיר את כלל דיני החוזים בישראל, משתרע על פני שבעה עמודים בלבד.
- 38 <http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=790068>
- 39 לשון-רע-דרוקר-ביבטורס www.what2do.co.il
- 40 <http://www.haaretz.co.il/gallery/1.1447898>

- 41 <http://www.nrg.co.il/online/16/ART2/296/229.html>
- 42 <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000695928>
- 43 <http://www.themarket.com/advertising/1.1583519>
- 44 <http://b.walla.co.il/?w=/3050/1884547>; <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340>
L-4160290,00.html
- 45 <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000717585>
- 46 http://www.rashut2.org.il/news_inner.asp?catid=58&CurrentPage=9&pgid=71859&ShowPage=163&from=NewsLobby&stts=0

רשימת המקורות

טוקטלי, א' (2000), מדיניות תקשורת בישראל, תל אביב: האוניברסיטה הפתוחה.
 טל, י' ועברי-עומר, ד' (2010), הרגולציה של שירותי התקשורת האלקטרונית בישראל:
 הצורך בהקמת רשות תקשורת, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
 פילק, ד' (2006), פופוליזם והגמוניה בישראל, תל אביב: רסלינג.

Gandal, N. (2002). New horizons: Telecommunications policy in Israel in the
 21st century. Available at <http://sapir.tau.ac.il/papers/sapir-wp/11-02.pdf>
 Press, L. (2009). Broadband policy: Beyond privatization, competition
 and independent regulation. *First Monday*, 14(4-6). Available at [http://](http://firstmonday.org/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php/fm/article/view/2374/2159)
firstmonday.org/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php/fm/article/view/2374/2159
 Schejter, A. (2009). *Muting Israeli democracy: How media and cultural policy*
undermine freedom of expression. Urbana: University of Illinois Press.

מאמר מקורי

עיצוב משטר רגולטורי: פיתוח מדיניות לגבי פרסום סמוי בטלוויזיה המסחרית בישראל

אבשלום גינוסר*

תקציר

פרסום סמוי בטלוויזיה המסחרית הוא נושא בעל שלושה היבטים עיקריים: כלכלי, פרסומי-מקצועי וציבורי. מחקר זה עוסק רק בהיבט השלישי: גיבוש המדיניות הציבורית לגבי פרסום סמוי בישראל. המאמר מציג את השלבים העיקריים בתהליך שבו נעשה ניסיון לגבש רגולציה בנושא זה, מנתח את עמדות בעלי העניין השונים, ומציע הסבר מדוע וכיצד הוצעה רגולציה שאפשר להגדירה "שמרנית-מגבילה" (ושעדיין אינה ממומשת). המחקר מבוסס על ניתוח מסמכי מדיניות של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ושל המועצה לשידורי כבלים ולוויין, על פרוטוקולים של הוועדה הציבורית שעסקה בנושא, "ועדת כשר", ועל עמדות בעלי העניין השונים. ההסבר המוצע כאן לרגולציה שהוצעה בתום התהליך של גיבוש המדיניות מבוסס על הגישה המוסדית במדיניות ציבורית. ההסבר מדגיש את תפקידו המרכזי של הרגולטור בתהליך, את חשיבותו של מסגור הנושא על סמך פרשנותו של הרגולטור את האינטרס הציבורי וכן את קיומו של שיח מדיניות, שבו שותפים בעלי העניין השונים ושהוא תואם את פרשנות הרגולטור.

* ד"ר אבשלום גינוסר (avshalomg@yvc.ac.il) הוא מרצה בכיר בחוג לתקשורת במכללה האקדמית עמק יזרעאל.

מבוא: פרסום סמוי כבעיה רגולטורית

פרסום סמוי אינו תופעה חדשה בטלוויזיה המסחרית בישראל, כמו במדינות רבות בעולם, וההתייחסות הציבורית והרגולטורית אליו היא אמביוולנטית. מצד אחד זהו ערוץ יעיל לגיוס משאבים נוספים בעבור תעשיית השידור, במיוחד מאז החלו המדיה החדשים, בעיקר האינטרנט על שימושיו השונים, לנגוס בעוגת הפרסום; במקרים רבים פרסום סמוי גם זול בהרבה מהפקת פרסומות מסורתיות, המשודרות במסגרת מקבצי פרסום. מצד אחר פרסום סמוי טומן בחובו בעייתיות הן לצופי הטלוויזיה (קושי להבחין במסר הפרסומי) הן ליוצרים ולמפיקים בטלוויזיה (הגבלה של חופש היצירה). האמביוולנטיות הזו מסבירה את ההתפתלות הסמנטית בישראל סביב עצם הגדרת התופעה. מסמך שחובר בעבור ועדת הכלכלה של הכנסת ושכותרתו היא "תוכן שיווקי" קובע כי "לפרסום סמוי יש קונוטציה שלילית, ולכן טבעו הפרסומאים במקומו את המונח בעל הקונוטציה הניטרלית-חיובית 'תוכן שיווקי'. המונח 'תוכן שיווקי' הוא אפוא מיתוג מחודש של תופעת הפרסום הסמוי ומיצובה" (תקווה, 2006, עמ' 1).

המונח "תוכן שיווקי" מופיע כבר ב-2004 במסמך רשמי של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, שכותרתו היא "של מי התוכן הזה? שטטוש הגבול בין תוכן לפרסום". סמנכ"ל אסטרטגיה ומחקר ברשות כותבת במסמך זה כך: "בעצם מדובר בניסיון של השוק לארגן מחדש את השימוש בפרסום בתכניות. כל מה שאיננו תשדיר מסורתי, כלומר אינו משובץ במקבצי הפרסומות, משתייך מעתה לתוכן שיווקי" (לאור, 2004). גם מועצת הכבלים והלוויין החלה להתייחס באותה שנה לתופעה המתרחבת של פרסום סמוי, אולם ברוח פנימי, שחובר בהזמנתה, נעשה שימוש במונח אחר כדי לתאר את התופעה: "שיתופי פעולה מסחריים" (שמש, 2004). אמנם שני המונחים הללו, "תוכן שיווקי" (במסמך של הרשות השנייה) ו"שיתופי פעולה מסחריים" (במסמך של מועצת הכבלים והלוויין), מתייחסים לפרסום הסמוי, אולם למעשה הם מאמצים את הטרימינולוגיה המטשטשת של תעשיית הפרסום לתופעה זו. לשם האחידות, במאמר זה אנקוט את המונח השגור מבין השניים, "תוכן שיווקי".

שני המסמכים דלעיל מתייחסים בעיקר (אך לא רק) לאחת הצורות הנפוצות והוותיקות ביותר של פרסום סמוי, "הצבת מוצרים" (product placement). עיקרה של פרקטיקה פרסומית זו הוא שילוב מכוון של מוצרים, של שירותים או של מותגים בתכנים טלוויזיוניים תמורת תשלום. ההתייחסות אל הצבת מוצרים בספרות המחקרית היא רחבה ביותר, ואחת הסיבות העיקריות לכך היא הגידול העקיב בהיקף השימוש העולמי בפרקטיקה זו. תחזית שפורסמה כבר ב-2006 צפתה שהוצאות העולמיות על הצבת מוצרים ב-2010 יהיו בשיעור 14 מיליארד

דולר (PQ Media Company, 2006). המגמה העולמית לא פסחה גם על ישראל. במסמך שהוגש לוועדת הכלכלה של הכנסת (תקווה, 2006) נקבע כי ב-2005 היה היקף השימוש בהצבת מוצרים בישראל כ-16 מיליון דולר, שהיוו שני אחוזים מכלל עוגת הפרסום בישראל, לעומת 3.7% בעולם. עם זאת, איגוד הפרסום הישראלי העריך באותה שנה כי ההוצאה על הצבת מוצרים בישראל היא כפולה, כ-35 מיליון דולר, כלומר כ-4.3% מעוגת הפרסום (יותר משיעור ההוצאה מכלל עוגת הפרסום בעולם באותה שנה). בראשית 2011 דיווחו 28% מן המפרסמים הישראליים שהם מתכוונים להרחיב את השימוש בהצבת מוצרים (צורף, 10.1.11). כלומר למרות חלקו השולי יחסית של ערוץ פרסומי זה בכלל עוגת הפרסום, הגידול השנתי בו בשנים האחרונות והציפיות להתרחבות נוספת בשנים הבאות החלו למשוך את תשומת הלב של קובעי המדיניות.

אולם העיסוק בהצבת מוצרים אינו נובע רק מהיקפה הכלכלי המתרחב של התופעה, אלא בעיקר מהשלכותיה הצרכניות והחברתיות המעוררות שלושה חששות. ראשית, הצבת מוצרים גורמת לטשטוש ההבחנה בין פרסום ובין תוכן מערכתי, וכתוצאה מכך – לחוסר יכולת של הצופים להבחין בין שני סוגי המסרים המשודרים ולחוסר יכולתם להתעלם מן המסרים הפרסומיים, למשל באמצעות זפזוף (שלטוט) לערוצים אחרים או עזיבת המרקע (Dix & Phau, 2009). לכן חוקרים רבים מתייחסים להצבת מוצרים כאל פרקטיקה מכוונת של רמייה והטעיה של ציבור צופי הטלוויזיה (Avery & Ferraro, 2000; Balasubramanian, 1994; Lee, 2008; Schejter, 2006). עם זאת, חוקרים אחרים מציעים לדון באלמנט ההטעיה של הצבת מוצרים תוך כדי הבחנה בין קהלי היעד שאליהם מופנה המסר הפרסומי, בעיקר כאשר הוא מופנה אל ילדים ובני נוער, שעליהם ההשפעה גדולה בהרבה, ולכן היא גם בעייתית יותר (Stinger, 2006). אחרים מציעים את ההבחנה בין רמות שונות של מודעות בקרב כלל הצופים לקיומו של המסר הפרסומי הסמוי כמדד למידת ההטעיה (Kuhn, Hume & Love, 2010). כלומר חוקרים אלה מבחינים בין הצבת מוצרים מטעה ובין כזו שאינה מטעה.

שנית, יש חשש מן ההשפעה של הצבת המוצרים בתכניות הטלוויזיה על היחסים בין המפרסמים ובין המפיקים והיוצרים. מכיוון שהמוצר או השירות במקרים אלה הם חלק מן העלילה או מן הסט באולפן, המפרסמים מעוניינים להתאים ככל האפשר את התסריט או את הסט למוצר או לשירות שהם מבקשים לקדם. במקביל הן מפיק התכנית הן הגוף המשדר מעוניינים להקטין את עלויות ההפקה העצמיות שלהם ולהטיל חלק מעלויות אלה על המפרסם המציב את מוצריו או את שירותיו בתכנית. שותפות אינטרסים זו בין אנשי הפרסום ובין אנשי ההפקה עלולה לפגוע בחופש היצירה האמנותי ובעצמאותם של הגופים המשדרים. הדבר חמור במיוחד כשמדובר בהחדרת מסרים פרסומיים סמויים

לתכניות חדשות ואקטואליה. אולם גם בהחדרת מסרים כאלה לתכניות בידור וספורט, יש חשש שהתוכן הטלוויזיוני המערכתי יהיה בנוי כולו סביב גרעין של מסר פרסומי. כלומר היוצר (תסריטאי, במאי, מפיק) משרת בראש ובראשונה את המפרסם ואת מוצריו ולא את היצירה ואת ציבור הצופים (Hudson & Hudson, 2006).

שלישית, השימוש המוגבר בהצבת מוצרים (כמו גם בפרקטיקות אחרות של פרסום סמוי) מעורר בעייתיות במישור כללי יותר הנוגע לאופי החברה הצרכנית. בעייתיות זו מתייחסת הן לספקנות הולכת וגוברת של ציבור הצרכנים כלפי כל מידע על אודות מוצרים ושירותים (בעיה המטרידה בעיקר את המפרסמים והפרסומאים כאחד) הן למידת ההשפעה הראויה של כלל אמצעי השיווק המתרחבים על אופייה של החברה שבה אנו מעוניינים לחיות (סוגיה המעסיקה בעיקר סוציולוגים וחוקרי תקשורת) (Petty & Andrews, 2008).

שלושת החששות הללו, הנובעים מהתרחבות השימוש בהצבת מוצרים בתכניות הטלוויזיה המסחרית, עומדים בעשור האחרון במרכז הדיון הציבורי והרגולטורי במדינות רבות ומהווים עילה והצדקה לרגולציה על פרקטיקה פרסומית זו.

שתי דוגמאות מנוגדות הן הרגולציה שגובשה באירופה (הן ברמת האיחוד האירופי הן ברמת המדינות החברות) ובקנדה. בשני המקרים פורסמה המדיניות הרגולטורית החדשה באשר להצבת מוצרים לאחר תהליך מדיניות (policy process) ממושך ומפורט, שבו השתתפו בעלי עניין מגוונים: הן גופים המייצגים את תעשיות הפרסום והשיווק והן גופים המייצגים אינטרסים ציבוריים שונים. למרות שבשני המקרים גובשה בסופו של דבר מדיניות ליברלית יותר מזו בעבר לגבי הצבת מוצרים, התוצאה הסופית של התהליך הזה הייתה שונה. בעוד שבאיחוד האירופי גובשה מדיניות המתירה את השימוש בפרקטיקה פרסומית זו אך בתנאים מגבילים ביותר, בקנדה המדיניות החדשה מתירנית כמעט לחלוטין (Ginosar & Levi-Faur, 2010).

בשנה שבה פורסמה המדיניות החדשה באירופה ובקנדה, שנת 2007, קיבלה גם הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו בישראל החלטה המתירה במפורש – בניגוד לעבר – את השימוש ב"תוכן שיווקי" בערוצי הטלוויזיה המסחריים, אולם במגבלות שונות, דומות מאוד לאלו שהוטלו באיחוד האירופי. בעקבות זאת מחקר זה עוסק בשלושה עניינים: (א) תיאור תהליך הגיבוש של המדיניות הרגולטורית לגבי "תוכן שיווקי" בישראל תוך כדי זיהוי שלביו השונים של התהליך, הצגת השחקנים השונים שנטלו בו חלק וניתוח עמדותיהם כלפי הסוגיה; (ב) הצגה וניתוח של המדיניות הרגולטורית שעליה הוחלט בסופו של התהליך כמדיניות

הרצויה (אולם לא יושמה מאז); (ג) הצעת הסבר לרגולציה שגובשה בתום התהליך תוך כדי שימוש בניתוח מוסדי המקובל במחקר של מדיניות ציבורית.

תהליך הגיבוש של המדיניות הרגולטורית לגבי תוכן שיווקי

כאמור, המונח "תוכן שיווקי" יצא לאוויר העולם רק בעשור הראשון של המאה ה-21, בעקבות התרחבות התופעה בערוצים המסחריים בישראל. אמנם מונח זה לא הופיע בשני החוקים העיקריים המסדירים את הפרסום בטלוויזיה המסחרית בישראל, חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 (להלן "חוק הרשות השנייה") וחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן "חוק הבזק"), אולם שני חוקים אלה הם נקודות פתיחה טובות לדיון ברגולציה הנוגעת לתוכן שיווקי, שכן בשניהם יש איסור מפורש ומוחלט של "פרסום סמוי" לצורותיו השונות; בעקבותיהם פורט איסור זה גם בכללים שפרסמו שתי הרשויות הרגולטוריות, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו והמועצה לשידורי כבלים ולוויין. ביסודו של איסור הפרסום הסמוי עומדים שני עקרונות: עקרון ההפרדה בין תכנים פרסומיים ובין תכנים מערכתיים ועקרון הזיהוי של כל מסר פרסומי. חוק הרשות השנייה, סעיף 82 (א), קובע כי תשדיר פרסומת ישודר "בתחילתה של תכנית או בסופה, ובנפרד ממנה". כמו כן, סעיף 82 (ב) מתיר לשדר תשדיר פרסומת "גם באתנחתאות שבמהלכה של תכנית". הסעיפים הללו מוציאים מכלל אפשרות שידור פרסומות שאינן מובחנות ומופרדות מן התכנית; כלומר הם אינם מאפשרים פרסום באמצעות הצבת מוצרים או באמצעות תוכן שיווקי. סעיף 83 (א) מתייחס אף הוא בעקיפין לאיסור זה, כאשר הוא קובע כי "בעל זיכיון לא יכול במשדירו דבר שהוא בגדר פרסומת, גלויה או מוסווית, ושאינו תשדיר פרסומות ואשר קיבל עבור שידורו תמורה כספית". כלומר למרות שהמונחים "תוכן שיווקי" או "הצבת מוצרים" אינם מאוזכרים במפורש, ברור מנוסח החוק שפרקטיקות אלה אסורות.

על סמך חוק זה פורסמו כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (שיבוץ תשדירי פרסומת בשידורי טלוויזיה), התשנ"ב-1992, שבהם יש הוראה מפורשת (סעיף 20) לזיהוי חזותי או קולי של תשדירי פרסום, הנחיה מפורטת בדבר שידור פרסומות רק באתנחתאות במהלך התכניות (סעיף 10) וכן התייחסות לאיסור מימון תכנית בידי גורם חיצוני במקרה שיש בו משום השפעה על התכנית או הטעיה של הצופים בדבר מהות המסר (סעיף 4). בהתייחסות ישירה לאיסור הקיים בחוק הרשות השנייה, סעיף 88 (5), לגבי "פרסומת אגב", "פרסומת מוסווית"

או "פרסומת בלתי מודעת", חוזרת הרשות השנייה בקובץ כללים נוסף (כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו [אתיקה בפרסומת בטלוויזיה], התשנ"ד-1994), על האיסור לשדר את כל סוגי הפרסומות הללו, ואף מגדירה במפורש (בסעיף 9) מה משמעותו של כל אחד ואחד מהם: "פרסומת אגב" – פרסומת המופיעה, לכאורה, כבדרך אגב; 'פרסומת מוסווית' – פרסומת המשודרת באופן שצופה סביר עלול שלא לזהות כי יש בה פרסום למוצר או שירות; 'פרסומת בלתי מודעת' – פרסומת המשודרת באופן שבו מועבר מסר פרסומי לצופים, בלי שהם מודעים לכך באופן מלא, בתמונות חטופות או בצורה אחרת". בחוק הבזק, המסדיר את פעולת ערוצי הכבלים והלוויין, כלולה הנחיה, בסעיף 6 לד 1 (ז) (1), בדבר מיקומם של תשדירי פרסום לפני תכנית ואחריה או באתנחתא במהלך התכנית. בהתבסס על כך פרסמה המועצה לשידורי כבלים ולוויין, במסגרת כללי התקשורת (בזק ושידורים) (תשדירי פרסומת, תשדירי שירות והודעות חסות בשידורי ערוץ ייעודי), התשס"ד-2004, הנחיה מפורשת בדבר הפרדת תשדירי פרסום מן התכנים המערכתיים (סעיף 9) ובדבר חובת זיהוי של כל תשדיר פרסום בסימון קולי או חזותי או שניהם גם יחד (סעיף 15). בסיכומי של דבר, החוקים והכללים, למרות שהם אינם מאזכרים במפורש את המונחים "תוכן שיווקי" או "הצבת מוצרים", אוסרים את השימוש בדרכים פרסומיות אלה.

אם כן, נקודת המוצא של הדיון ברגולציה לתוכן שיווקי היא של איסור מוחלט להשתמש בפרקטיקה פרסומית זו. איסור זה מחד גיסא והתרחבות התופעה במציאות התקשורתית בישראל מאידך גיסא חייבו את הרשות השנייה ואת המועצה לשידורי כבלים ולוויין – כמו גופים רגולטוריים באירופה ובמדינות אחרות – להתייחס אל המציאות ולגבש מדיניות רגולטורית כלפיה. שלוש אפשרויות עמדו בפני הרגולטורים הישראליים: האפשרות הראשונה היא להיצמד לרגולציה המסורתית ולאכוף את האיסור לשדר תוכן שיווקי תוך כדי נקיטת סנקציות נגד גופי השידור המפירים את האיסור; האפשרות השנייה היא להסתגל למציאות בשטח, להתעלם מן האיסור ולאפשר את קיומו של תוכן שיווקי ללא נקיטת כל אמצעים; והאפשרות השלישית, שבה בחרו שתי הרשויות הרגולטוריות, היא לגבש מדיניות רגולטורית חדשה המתייחסת ישירות לתוכן השיווקי.

הצעד הראשון נעשה בנפרד, אך במקביל: כל אחת ואחת משתי הרשויות הרגולטוריות הזמינה בשנת 2004 דוח פנימי להצגת הנושא. במועצה לשידורי כבלים ולוויין הוטלה המשימה על עו"ד שרון שמש, ראש אגף מחקר וערוצים, והיא הגישה את הדוח שלה (שמש, 2004), שכותרתו "עקרונות להסדרת שיתופי פעולה מסחריים המשולבים בתוכני מדיה", בדצמבר של אותה שנה. לאחר תיאור והשוואה מפורטים של הרגולציה בדבר "שיתופי פעולה מסחריים" (למעשה, ביחס ל"הצבת מוצרים") ב-15 מדינות שונות, ממליצה מחברת הדוח להתיר שיתופי

פעולה מסחריים בין מפרסמים ובין גופי שידור (לא במסגרת תשדירי הפרסום המסורתיים), אולם בכפוף למגבלות אחדות. בין השאר הומלץ לחייב שקיפות מלאה כאשר מתקיים שיתוף פעולה כזה, לאסור שיתופי פעולה כאלה בתכניות חדשות ובתכניות ילדים ולהקפיד על שמירת עצמאות ההפקה מפני מעורבות והשפעה של המפרסמים.

במקביל להזמנת דוח שמש, החליטה המועצה לשידורי כבלים ולוויין (החלטה 20/2004-2 מיום 29 ביולי 2004) לערוך שימוע ציבורי, שבו יוכלו כל בעלי העניין בנושא להציג את עמדותיהם. בהחלטה נכתב במפורש: "אנו סבורים כי יש לבחון האם בשלה השעה להתאים את הכללים הקיימים לעניין ההפרדה בין תוכן למסרים מסחריים בשידור להתפתחויות העכשוויות בשוק הטלוויזיה". חברי המועצה ביקשו מן הגורמים המעוניינים להתייחס לסדרת שאלות העולות מבחינת הנושא: האם ראוי לאפשר שיתופי פעולה בין גורמים מסחריים למפיקי תוכן? האם יש ליידע את הצופים על כך ואיך? באילו סוגי תכניות להתיר שיתופי פעולה כאלה, ובאילו לאסור? האם לקבוע מגבלות על היקף שיתופי הפעולה ועל אופן שילובם בתכניות? מה צריך להיות קו הגבול בין שיתוף הפעולה המסחרי ובין פרסומת?

בעקבות השימוע הציבורי פרסמה המועצה ב-17 במאי 2005 טיוטה ראשונה לרגולציה החדשה, שכותרתה "כללי תוכן פרסומי" (מונח זהה במשמעותו ל"תוכן שיווקי"). בפעם הראשונה הגדירה המועצה מהו "תוכן פרסומי": "התייחסות אל מוצר במהלך התכנית, לרבות על דרך של אזכור קולי או חזותי, או קידומו של המוצר בתכנית בכל דרך אחרת – כנגד מתן תמורה על ידי המממן או מי מטעמו [...]". בנוסף לכך הציעה המועצה בטיטה זו (סעיף 2) כי על תוכן פרסומי, כהגדרתו זו, לא יחולו כללי הפרסומת הרגילה. בטיטה ניתן דגש בנושאים נוספים: עצמאות שיקול הדעת המערכתי, תכניות שונות שבהן לא יהיה ניתן לשלב תוכן פרסומי (כמו חדשות, אקטואליה, תעודה, ילדים, דרמה מסוגים שונים ועוד) וכן מוצרים ושירותים שלגביהם יחול איסור לשדר תוכן פרסומי. בטיטה יש גם פירוט באשר לאופן שילובו של התוכן הפרסומי ובאשר לחובת זיהוי של המממן. עם פרסום טיוטת הרגולציה קראה המועצה לשידורי כבלים ולוויין לבעלי העניין שהשתתפו בשימוע הקודם, וגם לאחרים, להביע את דעתם על הטיטה לפני קבלתה במועצה כמחייבת. רוב 39 המגיבים בשימוע הראשון, בנוסף לשלושה גופים אחרים, הגישו את עמדותיהם ביחס לטיטה. בדצמבר 2005 פרסמה המועצה את מדיניותה החדשה בנושא, שעל פי החלטתה הייתה בתוקף לתקופת ניסיון בת שישה חודשים (על פרטי הרגולציה החדשה – בהמשך). במקביל לתהליך גיבוש המדיניות של מועצת הכבלים והלוויין נערך תהליך דומה מטעמה של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. בספטמבר 2004 פרסמה

הרשות דוח פנימי (אלפנט-לפלר, 2004), שהתייחס לשני נושאים עיקריים: הבחנה בין סוגי פרסום מותרים ובין פרסום סמוי האסור על פי הרגולציה הקיימת והשוואה של הרגולציה לגבי פרסום סמוי בין שבע מדינות אירופיות. באותו חודש הביעה הרשות במפורש את עמדתה השלילית כלפי התרת השימוש בתוכן שיווקי. עמדה זו הובעה במסמך רשמי ששיגר היועץ המשפטי של הרשות אל המועצה לשידורי כבלים ולוויין במסגרת השימוע שערכה המועצה ושתואר קודם. העמדה השלילית של הרשות נשענת על שלושה נימוקים עיקריים: (א) למועצה לשידורי כבלים ולוויין אין סמכות בחוק לשנות את הרגולציה לגבי פרסום סמוי; (ב) התרת "שיתופי פעולה מסחריים" בערוצי הכבלים והלוויין תפגע באיתנות הכלכלית של הערוצים המסחריים שבפיקוח הרשות השנייה והמשודרים ישירות לאוויר (בניגוד לערוצי הכבלים והלוויין שמימנם מתבסס בעיקר על דמי מנוי, הערוצים המסחריים מתבססים בעיקר על מימון מפרסום); (ג) התרת "שיתופי הפעולה המסחריים" תגרום לטשטוש ההבדל בין פרסום ובין תוכן מערכתי.

למרות העמדה השלילית הברורה שלה ובסמוך מאוד למועד הפרסום של כללי הרגולציה החדשים של המועצה לשידורי כבלים ולוויין, החליטה הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו להשיק תהליך מדיניות עצמאי לבחינת נושא התוכן השיווקי. בניגוד למועצה לשידורי כבלים ולוויין, שבחרה לקבל את עמדות השחקנים הרלוונטיים לעניין וללמוד אותן בעצמה, החליטה הרשות (החלטה 2 מיום 4 בספטמבר 2005) למנות ועדה ציבורית שתעסוק בנושא ובחרה ב"וועדת כשר", שעסקה קודם לכן מטעם הרשות בחיבור מדרוך אתיקה לפרסומות (לוועדה המקורית נוספו שני חברים חדשים). הוועדה פרסמה "קול קורא" להגשת עמדות בנושא התוכן השיווקי וקיימה 12 ישיבות, שבהן שמעה עמדות אלה (הדיונים התקיימו בין אפריל 2005 לדצמבר 2006). הרכב הוועדה רלוונטי מאוד לניתוח מסקנותיה והמלצותיה (ואלה יוצגו בהמשך): שלושה חברי ועדה היו מתעשיית הפרסום, ארבעה חברים היו מן האקדמיה, חבר אחד היה נציג של ארגוני היוצרים (תסריטאי) וחברה נוספת הייתה נציגה בכירה של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו.

דוח הוועדה הוגש לרשות השנייה ב-25 בפברואר 2007 (כשר, 2007), והמלצתו העיקרית הייתה להתיר תוכן שיווקי במגבלות מגוונות, דומות מאוד לאלו שאומצו קודם לכן בידי המועצה לשידורי כבלים ולוויין. עם זאת הוועדה המליצה לרשות השנייה להתנות את מימוש הרגולציה החדשה בחקיקה של הכנסת, שתאפשר לרשות להטיל קנסות כבדים על גופי שידור שיפרו את הכללים החדשים. חקיקה כזו טרם התקבלה בכנסת עד כה.

עמדות השחקנים: אינטרסים עצמיים מול ציבוריים

הפרוטוקולים של ועדת כשר היו הבסיס לניתוח עמדות בעלי העניין שהופיעו בפני הוועדה. על פי דיווחי הרשות השנייה, נשמעו עדויותיהם של 39 נציגים של גופים בעלי עניין שונים, אולם במהלך המחקר זוהו רק 27 מתוכם בפרוטוקולים. בנוסף לכך, בניתוח עמדות השחקנים נלקחו בחשבון גם עמדותיהם של שישה מבין שמונת חברי הוועדה, שייצגו גופים אינטרסנטיים שונים, ושהביעו את עמדת שולחיהם במהלך ישיבות הוועדה. חבר ועדה שביעי, נציג היוצרים, השמיע את עמדת ארגונו בפני הוועדה עוד לפני שמונה כחבר מלא נוסף בה, וזו נלקחה בחשבון במסגרת עמדות בעלי העניין. בסיכומי של דבר 33 עמדות של שחקנים שונים נותחו. יש לציין כי יש חפיפה גדולה בין זהות נציגי הגופים שהופיעו בפני ועדת כשר ובין הגופים שהגישו את עמדותיהם במהלך השימוע שקיימה המועצה לשידורי כבלים ולוויין. בשל חפיפה זו ובשל קשיי נגישות לכל מסמכי העמדה של המשתתפים בשימוע של המועצה לשידורי כבלים ולוויין, הניתוח של עמדות בעלי העניין יתמקד באלה שהוצגו בוועדת כשר.

השחקנים השונים סווגו לשבע קטגוריות: מומחים (אנשי אקדמיה), נציגי מדינה (נציגי משרדי ממשלה או רשויות רגולטוריות), ארגונים חוץ-ממשלתיים (NGOs), נציגי ארגוני שידור ממלכתיים, נציגי ארגוני שידור פרטיים ומפיקים פרטיים, נציגי תעשיית הפרסום ונציגים של איגודים מקצועיים בתחום הטלוויזיה. עמדותיהם של השחקנים השונים סווגו לשתי קטגוריות: "ליברלית-מתירנית" ו"שמרנית-מגבילה". משמעות העמדה הליברלית-מתירנית היא התרת השימוש בתוכן שיווקי ללא כל מגבלות, ואילו משמעות העמדה השמרנית-מגבילה היא אחת משתיים: איסור השימוש בתוכן שיווקי או התרת השימוש בתוכן שיווקי במגבלות שונות. חלוקה דיכוטומית זו – לעמדה ליברלית ולעמדה שמרנית – נובעת מן העובדה שרק ארבעה מכלל בעלי העניין תמכו בגרסה הקיצונית של העמדה השמרנית: איסור מוחלט של תוכן שיווקי. חלוקה חלופית הייתה יכולה להיות רצף שקצהו האחד הוא עמדה ליברלית מוחלטת (התרת תוכן שיווקי ללא מגבלות), מרכזו הוא עמדה ליברלית מוגבלת (התרת תוכן שיווקי במגבלות), וקצהו האחר הוא עמדה שמרנית מוחלטת (איסור גורף של תוכן שיווקי). במספרים הנמוכים שבהם מדובר כאן, אין משמעות לרצף זה, ולכן נבחרה החלוקה הדיכוטומית.

הממצאים הם חד-משמעיים: רוב מוחלט וגדול (88%) מכלל בעלי העניין שהביעו את דעתם בפני הוועדה צידדו בעמדה השמרנית-מגבילה, לעומת רק 12% שצידדו בעמדה הליברלית-מתירנית. בנוסף לכך, כפי שמראה טבלה 1 להלן, לא רק נציגים של המדינה או ארגונים חברתיים חוץ-ממשלתיים תמכו בעמדה השמרנית-מגבילה, אלא גם רוב גדול של נציגי תעשיית השידור ותעשיית

הפרסום. נתון זה מפתיע, שכן הגיוני היה לצפות שהאינטרס העצמי של נציגי התעשייה – תמיכה בגישה ליברלית, המתירה שימוש בתוכן שיווקי ללא הגבלה – יעצב את העמדות שיגישו לוועדה. הממצאים כאמור סותרים הנחה זו: רק נציג אחד של תעשיית הפרסום מתוך חמישה (20%) ורק שני נציגים של איגודים מקצועיים מתוך שישה (33%) תמכו בעמדה הליברלית-מתירנית. כל נציגי שאר הארגונים (חוץ מנציג מדינה אחד) תמכו בעמדה השמרנית-מגבילה. עם זאת יש לציין כי כל נציגיהם של גופי השידור והמפיקים הפרטיים, כל נציגי תעשיית הפרסום וכל נציגי האיגודים המקצועיים תמכו בגרסה המתונה יותר של העמדה השמרנית-מגבילה, כלומר בהתרת תוכן שיווקי במגבלות (ולא בגרסה המחמירה: איסור מוחלט של תוכן שיווקי). גם בקרב נציגי הגופים שצפוי היה שיתמכו בגרסה המחמירה יותר של איסור תוכן שיווקי – נציגי המדינה, הגופים החוץ-ממשלתיים ונציג ארגון השידור הציבורי – היה רוב (שמונה נציגים מתוך 12) לגרסה המתונה של העמדה השמרנית-מגבילה, כלומר תמיכה בהתרת תוכן שיווקי במגבלות ולא תמיכה באיסור מוחלט של הפרקטיקה הזו.

טבלה 1: עמדות בעלי העניין לפי סקטורים

סקטור	N	עמדה ליברלית	עמדה שמרנית
מומחים	5	-	100%
שחקני מדינה	8	12%	88%
ארגונים חוץ-ממשלתיים	1	-	100%
ארגוני שידור ציבורי	2	-	100%
ארגוני שידור ומפיקים פרטיים	6	-	100%
תעשיית הפרסום	5	20%	80%
איגודים מקצועיים	6	33%	66%
סך הכול	33	12%	88%

השאלה המעניינת העולה מנתונים אלה היא מה הביא את נציגי תעשיית השידור (ארגוני שידור ומפיקים פרטיים ונציגי איגודים מקצועיים) ואת נציגי תעשיית הפרסום לתמוך בעמדה השמרנית-מגבילה דווקא, ולא בעמדה הליברלית-מתירנית, המיטיבה עם האינטרסים העצמיים שלהם. כדי לענות על שאלה זו נותחו עמדות הגופים השונים כפי שהוצגו בשיחות ועדת כשר, וזוהו ההצדקות שניתנו לתמיכתם בעמדה זו. הניתוח מעלה כי ההצדקות שנקטו נציגיהן

של תעשיות השידור והפרסום תואמות מאוד את אלה שנקטו נציגי הגופים האחרים, האמונים על שמירת האינטרס הציבורי.

שני היבטים עיקריים אפשר למצוא בהצדקות לתמיכה בגרסה המתונה של העמדה השמרנית-מגבילה: ראשית, הצורך של גופי השידור במקורות רווח חדשים מחייב התרה של השימוש בתוכן שיווקי, ושנית, הצורך להגן על הצופים מצד אחד ועל היוצרים מצד אחר מחייב להגביל את השימוש הזה. כלומר גם גורמי התעשייה הכירו בצורך העקרוני בקיומה של רגולציה על שימוש בתוכן שיווקי, ובעמדות שהציגו הם שיקפו לא רק את האינטרס העצמי שלהם (האינטרס הכלכלי), אלא גם את האינטרס הציבורי (הגנה על הצרכנים והיוצרים). אפשר לטעון כי העמדות הללו של נציגי התעשייה בזכות האינטרס הציבורי נובעות מן הידיעה שזו עמדתו של הרגולטור (הרשות השנייה) ומן הרצון "ליישר אתו קו" כדי לאפשר את תחילת הליברליזציה של תוכן שיווקי, ללא עימותים מיותרים. טיעון זה ילובן בפירוט בהמשך. טבלה 2 להלן מציגה דוגמאות אחדות לעמדות שהביעו נציגי הגופים השונים.

טבלה 2: דוגמאות לעמדות השחקנים

סקטור	בעל העניין	תמצית העמדה
תעשיית השידור	קשת	"אנחנו רוצים לעשות פרסום מעבר לפרסום המסורתי, בצורה מסודרת, ואנחנו מוכנים להתחייב בכל דרך שהיא שאין מעורבות בתכנים [...] יש לאפשר תכנים שיווקיים בתכניות בידור, בכל מה שאינו תעודה, תחקיר וחדשות, תוך גילוי נאות ובתנאים, תוך הקפדה שנותני החסות לא מתערבים בתכנים [...]".
	ישראל 10	"אנחנו נמצאים במצב שבו תכניות מחו"ל מגיעות עמוסות במותגים, ואנחנו יוצרים מצב שבו המותגים הישראליים יוצאים נפסדים. אני חושבת שצריכה להיות שקיפות, אם יהיה גילוי נאות בתחילת התכנית ובסוף. בחדשות, כמובן שאין מקום להכניס תוכן שיווקי".
איגוד המפיקים הפרטיים		"האנשים היוצרים הם חופשיים להחליט מה יהיה התוכן, ומאוד מסוכן שתהיה השפעה של הכסף על התוכן [...] צריך שיהיה גילוי נאות לציבור [...] יש לעשות אבחנה בין סוגי ז'אנרים [...] פרסומת סמויה זה אסור, אבל אם יכניסו תוכן שיווקי בצורה טבעית, אז נסכים לכך [...] לגבי ז'אנרים עליונים – זה אסור. שיתופי פעולה מסחריים יש לאסור באקטואליה, אירוח, תעודה. לגבי בידור ופנאי, נראה לנו שאם אין ברירה אז אנחנו מסכימים לשיתוף פעולה בתכניות אלה, אבל צריך שהקהל יידע במהלך כל התכנית [...]".

המפרסמים	איגוד חברות הפרסום	"יש למצוא דרך להתיר תוכן שיווקי. זה כלי משלים להעברת תוכן פרסומי. אנחנו רוצים לעזור כלכלית להפיק ולייצר תוכן. כך אפשר יהיה לייצר תכניות איכותיות יותר, זה יכול להניע את התעשייה של התוכן [...]. תנאי ראשון הוא שקיפות מלאה, שהצופה לא יהיה מוטעה. כמעט בכל תכנית יש מקום לתוכן שיווקי, למעט חדשות, אקטואליה ודוקומנטרי. שמנו לעצמנו מגבלה בכל הקשור לתכניות ילדים [...]."
	חברת פרסום	"תוכן שיווקי קיים, וזו עובדה. הנושא רק ילך ויגדל [...]. יש ירידה באחוזי הפרסום הקלאסי מכיוון שהכסף מוזרם לתוכן שיווקי. המודל הקיים של הפרסום יקרוס, ומי שמפחד להשתנות ישלם במשרתו [...]."
איגודים מקצועיים	איגוד העובדים בקולנוע ובטלוויזיה	"זו תופעה שקיימת בכל העולם, וקשה לעצור אותה [...]. די ל'תוכן שיווקי'. זו מכבסת מילים. מדובר בפרסומת סמויה, וכך צריך לקרוא לה. אנחנו מחייבים את הפרסום הסמוי אך בתנאים מסוימים: לא מתוך תקציב ההפקה, שקיפות וגילוי נאות, נדרשת חסימה מלאה בין המפרסם והמפיק לבין היוצר [...]."
	איגוד התסריטאים	"ברגע שיש משהו שמשקיע, באופן אוטומטי יש לו השפעה על התכנית. צריך לדבר על שני פורמטים – עלילתי ודוקומנטרי – שצריכים להיות מחוץ לתחום [...]. תכניות חדשות, תחקיר, צרכנות – אסור תוכן שיווקי כי זו פגיעה באמינות של תכניות אלה."
שחקני מדינה	משרד המשפטים	"החשש המרכזי הוא פגיעה בחופש הביטוי והיצירה, וממנה ינבעו הפגיעה בזכות הציבור לדעת [...]. הדבר האולטימטיבי הוא שלא יהיה תוכן שיווקי. במקום זאת, צריכות להיות דרכי מימון חלופיות, כמו פרסומת ללא גבולות, שיעשו מה שהם רוצים."
	הגנת הצרכן – משרד התמ"ת	"הפרסום הסמוי אינו חלק ממכרז ערוץ 2 והמודל העסקי של הזכיינים, כך שהפן העסקי אינו צריך להיות תמריץ לאשר פרסום סמוי [...]. יש להדיר את התופעה [...]."
	מועצת הכבלים והלוויין	"פרסום סמוי הוא דבר רע, וראוי שיהיה גלוי [...]. תכניות חדשות ואקטואליה, צרכנות, ילדים, סאטירה ודרמה – אין חולק שלא צריך להיות תוכן שיווקי, והדבר נכון גם לגבי תעודה. הבידור והריאליטי – ניתן להתיר [...]. צריך להיות גילוי נאות בכל שלבי התכנית [...]."

	הרשות השנייה	"אני רואה את תפקידי בבירור – להגן על האינטרס הציבורי [...] יש פער גדול בין ההחלטה לאסור תוכן שיווקי לבין המתרחש על המסך. המטרה שלי היא למנוע את הפער בכך שהכללים יתאמו לביצוע [...] אני מבטיחה לעשות הבחנה בין פרסומת לתוכן. אם זו פרסומת – אני אודיע על כך מראש. אם זה תוכן – אז לא שולם על זה כסף. לא צריך להיות פרסום סמוי אלא צריך להודיע לקהל [...] יש להבחין בין ז'אנרים: בבירור ובריאליטי – אין בעיה. בתעודה וחדשות – יש לאסור באופן גורף [...]".
גופים ציבוריים	המועצה לצרכנות	"יש לפתח מודעות שמדובר בפרסומות [...] תיאורטית, ניתן לסמן כל תכנית שבה יהיה תוכן שיווקי [...] אבל אפילו אם היינו עושים זאת, אנחנו לא בעד זה, כי אנחנו מכירים את תופעת הזיפוזפ [...] לדעתנו, על המדינה לשמור על האינטרס הציבורי ולא להעביר את האחריות לציבור [...]".
אקדמיה	סוציולוג	"אני מאוד נחרץ בהתנגדותי לפרסום סמוי [...] אני מאמין בטלוויזיה כמדיום המשפיע על החברה [...] פרסומת בכלל, סמויה או לא, היא דבר רע [...] וגם אם אנחנו מכירים ברע ההכרחי, עלינו לצמצם את ההשפעה שלו. יש כמעט קונצנזוס, שפרסום סמוי ככלל אינו ראוי. זה שיש מציאות כלכלית מסוימת – לא צריך לעניין אותנו".
	משפטן	"יש לשים מחסום בפני חלק מהתוכן השיווקי, אך רצוי שנעצב איזשהו פתרון שיש בו הבנה לדרישת השוק וליכולת האכיפה המוגבלת [...] יש למנוע מצב שבו צופה סביר יוטעה [...] אני בעד תוכן שיווקי נרחב, אך יידוע נרחב לגבי זה גם כן. בגלל הזיפוזפ, יש לשים סימון על המסך [...] מינימום הגבלות על תוכן שיווקי ומקסימום אכיפה על עבירות".

הדוגמאות המוצגות בטבלה 2 מייצגות את העמדות של רוב בעלי העניין שהופיעו בוועדה, ואפשר למצוא בהן שלושה אלמנטים חוזרים: (א) התוכן השיווקי בתכניות הטלוויזיה נתפס כמציאות או כרע הכרחי שיש להתייחס אליו, ואין אפשרות להתעלם ממנו או לאסור אותו; (ב) התוכן השיווקי חשוב להמשך פעילותם של הערוצים המסחריים בישראל, הן כמקור הכנסה נוסף, הן כסיוע פיננסי להפקות מקומיות, הן ככלי למניעת אפליה בין מוצרים ישראליים למוצרים זרים המופיעים במסגרת תוכן שיווקי בתכניות מיובאות; (ג) בצד האינטרס הכלכלי יש להתחשב גם באינטרסים ציבוריים של הגנה על הצרכנים והיוצרים, ועל כן יש להגביל את השימוש בתוכן שיווקי בהיבטים אחדים שהעיקריים בהם הם אלה: גילוי נאות לצופים ואיסור השימוש בתוכן שיווקי בתכניות מסוימות, בעיקר בתכניות אקטואליה לסוגיהן השונים ובתכניות ילדים.

המדיניות הרגולטורית הרצויה (מול המציאות)

בעקבות שני תהליכי המדיניות שתוארו קודם, זה של המועצה לשידורי כבלים ולוויין וזה של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, גובשו שני משטרים רגולטוריים חדשים, שלראשונה בישראל מתייחסים ישירות לתוכן שיווקי. בשני המקרים מדובר במשטרים ליברליים יחסית לאיסור המוחלט שחל קודם לכן. עם זאת, בשני המקרים הרגולציה מגבילה ולא מתירה. כלומר השימוש בתוכן שיווקי אמנם הותר עקרונית, אך במגבלות שונות, הדומות מאוד (ולא זהות) זו לזו בשני המקרים. יש לציין כי הרגולציה החדשה, הן זו של הרשות השנייה הן זו של המועצה לשידורי כבלים ולוויין, אינה מיושמת עד היום מסיבות שיוצגו בהמשך. התיאור להלן של עקרונות הרגולציה לתוכן שיווקי יהיה אחיד באשר לשני המקרים, והוא ייעשה תוך כדי התייחסות להבדלים מסוימים ביניהם. המקורות לתיאור זה הם אלה: החלטה 1-27-2005 של המועצה לשידורי כבלים ולוויין, שהתקבלה ב-12 בדצמבר 2005, ודוח ועדת כשר, שהוגש בינואר 2007 ואושר בידי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ב-25 בפברואר 2007. אפשר לסווג את המגבלות על השימוש בתוכן שיווקי, כפי שהן מופיעות בשני המסמכים הללו, לשבע קטגוריות עיקריות:

1. **מגבלות בתכניות מסוימות:** תוכן שיווקי אסור (מטעם שתי הרשויות הרגולטוריות) בשידורי חדשות, בתכניות דוקומנטריות, בתכניות צרכנות, בתכניות ילדים ובדרמות. הרשות השנייה מתירה תוכן שיווקי – באישור היוצרים – גם בתכניות מתוסרטות. תוכן שיווקי מותר בתכניות בידור וריאליטי. המועצה לשידורי כבלים ולוויין אוסרת תוכן שיווקי גם בתכניות סטירה. המועצה אינה מפרטת במפורש את סוגי התכניות שבהן תוכן שיווקי מותר.
2. **חובת הזיהוי:** תוכן שיווקי חייב להיות מסומן ככזה בתחילת התכנית, בסופה ובמשך התכנית.
3. **מימון תכניות:** תכנית שבה קיים תוכן שיווקי יכולה להיות ממומנת אך ורק בידי שניים עד ארבעה גורמים מסחריים שונים ורק עד תקרה של 25% מכלל העלות של הפקת התכנית (מגבלה זו נכונה רק לרגולציה שהתקבלה ברשות השנייה).
4. **עצמאות מערכתית:** לגורם המסחרי המממן חלק מעלות התכנית אסור שתהיה השפעה כלשהי על החלטות מערכתיות.

5. בולטות יתרה של המוצר: קיימות מגבלות ספציפיות על משך הופעתו של המוצר על המרקע במסגרת התכנית ועל מספר הפעמים שהוא מופיע במהלך התכנית. כמו כן יש איסור אמירה מפורשת במהלך התכנית לעידוד קנייתו של המוצר.
6. שידור מידע מקדים: גופי השידור יכולים להתחיל לשדר תוכן שיווקי רק לאחר ששידרו לצופיהם תשדירים שבהם יש מידע והסבר לגבי תוכן שיווקי.
7. מגבלות על מוצרים: המועצה לשידורי כבלים ולוויין אסרה תוכן שיווקי של טבק, נשק ושירותי מין – כולם מוצרים ושירותים האסורים לפרסום על פי כללי המועצה מ-2004 לגבי כל סוגי הפרסום. ברגולציה של הרשות השנייה אין התייחסות ספציפית למגבלה זו.

כאמור, הכללים הרגולטוריים הללו היו אמורים להחליף את האיסור הגורף בדבר תוכן שיווקי החל בקבלתם ב-2005 (במקרה של המועצה לשידורי כבלים ולוויין) וב-2007 (במקרה של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו). אולם עד כה (אמצע 2011, זמן הכנת המחקר וכתובת המאמר) כללים אלה אינם תקפים, ולמעשה הרגולציה הישנה – האוסרת לחלוטין תוכן שיווקי – עדיין תקפה. במקרה של המועצה לשידורי כבלים ולוויין, אושרה הרגולציה החדשה לתקופת ניסיון בת שישה חודשים בלבד, וזו הסתיימה כבר בסוף יוני 2006, ולא חודשה מאז. יו"ר המועצה הנוכחי, ניצן חן, אמר בריאיון למחקר זה כי מתקיימים דיונים בנושא במסגרת פנימית של המועצה, אך לדעתו יישום הרגולציה לתוכן שיווקי אינו דחוף ואינו נמצא בראש סדר העדיפויות של המועצה. בריאיון נפרד אמרה מנהלת מחלקת המחקר של המועצה לשידורי כבלים ולוויין, עו"ד שרון שמש, כי לדעתה יש מקום לגיבוש רגולציה חדשה לתוכן שיווקי בהתאם לכללים שאושרו ב-2005. אולם לדעתה, היוזמה לכך צריכה לבוא מן הכנסת ולא מן הרגולטור, שכן מדובר בשינוי חקיקה בכל הנוגע למדיניות הפרסום בערוצי הכבלים והלוויין. יו"ר המועצה לשידורי כבלים ולוויין בתקופה שבה התקבלה ההחלטה, יורם מוקדי, אמר בריאיון למחקר זה כי המכשול העיקרי להארכת תקופת הניסיון של הרגולציה החדשה לתוכן שיווקי היה משרד המשפטים, שגרס כי רק חקיקה חדשה בכנסת יכולה להתיר תוכן שיווקי בערוצי הכבלים והלוויין. מוקדי הוסיף כי הוא עצמו לא פעל בזמנו לחקיקה כזו, משום שהיקף התופעה בשני הערוצים היחידים בכבלים ובלוויין שמומנו באמצעות פרסום (ערוצים 9 ו-24) לא הצדיק את המאמץ; אולם היום, לדבריו, המועצה צריכה לחדש את הדיון בנושא ולגבש רגולציה לגבי תוכן שיווקי.

הרגולטור השני, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, אמנם אימץ את המלצות ועדת כשר להתרה מוגבלת של תוכן שיווקי, אך בד בבד גם אימץ את המלצות הוועדה ליישם את הכללים החדשים רק בתנאי שהכנסת תשנה את חוק הרשות השנייה, כך שהרשות תוכל להטיל קנסות כבדים על הזכיינים שלא יעמדו בכללים החדשים לגבי תוכן שיווקי. תיקון חקיקה זה לא נעשה עד היום. בריאיון למחקר זה אמרה הסמנכ"ל לענייני טלוויזיה ברשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, איילת מצגר, כי גם לדעתה הכנסת היא שצריכה לדון עכשיו בנושא זה, התוכן השיווקי, וליזום שינויי חקיקה בהתאם. היא הוסיפה כי דוח ועדת כשר יכול להיות גם היום בסיס לחקיקה כזו. מן הראוי להדגיש כי הן שרון שמש, מנהלת מחלקת המחקר במועצה לשידורי כבלים ולווין, הן איילת מצגר, הסמנכ"ל לטלוויזיה ברשות השנייה, תומכות ברגולציה שמרנית-מגבילה על תוכן שיווקי, כלומר במתן היתר עקרוני לשימוש בפרקטיקה זו אולם במגבלות.

בסיכומי של דבר, עקרונות הרגולציה שגובשו בעבר בשתי הרשויות הרגולטוריות, ושעיקרם הוא היתר לתוכן שיווקי במגבלות לשם הגנה על צרכנים ויוצרים, מקובלים גם היום על הרגולטורים הרלוונטיים לעניין זה. אולם הרשויות הרגולטוריות הללו אינן עצמאיות לחלוטין, וסמכויותיהן אינן מוחלטות. להפך: מדובר בשתי רשויות התלויות בדרג הפוליטי במישורים רבים של פעילותן. שינוי דרסטי של מדיניות האסדרה, כמו במקרה ביטולו של איסור מפורש המעוגן בחקיקה, מחייב מעורבות של הגורמים הפוליטיים באמצעות יוזמה של חקיקה ראשית (של הכנסת) חדשה ובתמיכה בה. במקרה זה, ביטול איסור התוכן השיווקי (במונחי השונים כפי שהם מופיעים בחוק), לא ראו הגורמים הפוליטיים דחיפות, ולכן עד כה לא הייתה יוזמה לשינוי חקיקה זה. בנוסף לכך, כפי שעולה מן הראיונות שנערכו עם ראשי הרשויות הרגולטוריות בעבר ובהווה, גם הם סברו שאין דחיפות בטיפול בנושא, ולכן גם לא פעלו נמרצות אצל הדרג הפוליטי לשם קידומו. ייתכן שהדבר נובע מן ההיקף הקטן יחסית של תוכן שיווקי בכלל עוגת הפרסום, וייתכן שהעמדה הפסיבית הזו נובעת מן ההתמודדות של שתי הרשויות עם בעיות רגולטוריות קריטיות יותר מבחינתן, כגון המעבר משיטת הזיכיונות בערוצים המסחריים לשיטת הרישיונות או האפשרות של ערוצי הכבלים והלוויין להתבסס גם על פרסום בנוסף לדמי המנוי.

כאמור, להלכה גם היום אסור השימוש בתוכן שיווקי הן בערוצי הכבלים והלוויין הן בערוצים המסחריים 2 ו-10. עם זאת, הדוחות השנתיים של שתי הרשויות הרגולטוריות מגלים שהמציאות כשטח שונה: תוכן שיווקי משודר בתכניות השונות ובערוצים השונים; אמנם הרגולטורים ערים לכך ומתריעים על כך, אולם נראה שהעונשים שהם מטילים על הזכיינים העבריינים אינם מרתיעים. לדוגמה, הנה הממצאים בעניין זה כפי שהופיעו בדוחות השנתיים המתייחסים

לשנת 2009. בדוח הרשות השנייה קיים דיווח מפורש וישיר על הפרות בעניין תוכן שיווקי: אצל הזכיינית "קשת" נמצאו 13 הפרות, אצל "רשת" – 15 הפרות, בערוץ 10 – 22 הפרות, ובחדשות 10 – שלוש הפרות. אמנם בדוח המועצה לשידורי כבלים ולוויין אין הפרדה מפורשת בין הפרות של שידור פרסומת אסורה (מסוגים שונים) ובין הפרות של תוכן שיווקי, אולם מפירוט ההפרות אפשר ללמוד כי באותה שנה היו ב"הוט" כ-15 הפרות, וב"יס" היו כעשר הפרות. ברשות השנייה העונש על הפרות אלה היה נטילת דקות פרסום החל ב-30 שניות ועד 15 דקות. בדוח מועצת הכבלים והלוויין אין מאוזכרים העונשים הספציפיים. אפשר להעריך כי אם הרגולציה שגובשה לגבי תוכן שיווקי בשתי הרשויות הייתה מיושמת היום, חלק מן ההפרות בדוחות אלה לא היו קיימות, כי השידור היה עומד בכללים החדשים. עם זאת ייתכן כי אם הכללים הרגולטוריים לגבי תוכן שיווקי היו תקפים היום, התופעה של תוכן שיווקי בתכניות הייתה מתרחבת הרבה יותר במגבלות אותם כללים.

ניתוח ההיבט המוסדי של הרגולציה הרצויה: מסגור הנושא ויצירת השיח הציבורי

כיצד אפשר להסביר את הדרך שבה התגבשה הרגולציה המגבילה על תוכן שיווקי בישראל ואת המדיניות שהתקבלה בסופו של תהליך? אנסה לענות על שאלה זו, אך בשלב זה של הדיון, לא אתייחס למציאות שבה רגולציה זו אינה מיושמת הלכה למעשה. התאוריה המסורתית של הרגולציה, התאוריה של האינטרס הציבורי, בוחנת את היעד הרגולטורי. הנחת היסוד שלה היא שהרגולציה – כלומר התערבות המדינה במשק ובחברה (Baldwin, Scott & Hood, 1998; Majone, 1994) – מוצדקת כדי לשמור על אינטרס ציבורי מסוים על חשבון אינטרסים פרטיים (Croley, 2008; Levine & Forrence, 1990) ולקדם אותו. שורשיה של תאוריה זו נטועים ברעיון הקלסי בדבר דמוקרטיה ייצוגית ותפקיד הממשלה (Christensen, 2011), והיא מבוססת על רעיונותיו של רוסו, שטבע את המונח "רצון הכלל" (the general will) או "טובת הכלל" (the common good) (Grofman & Feld, 1988).

התאוריה של האינטרס הציבורי נזנחה במידה רבה בספרות הרגולטורית של העשורים האחרונים, בעיקר בשל הביקורת כי זו תאוריה נורמטיבית, כלומר היא מתארת מה רגולציה צריכה לעשות ולא מה היא עושה בפועל. ביקורת זו נתמכה במחקרים אמפיריים רבים, שסתרו את ההנחה שרגולציה מקדמת תמיד אינטרסים ציבוריים. עובדה זו נובעת מכשלים מובנים ברשויות הרגולטוריות

(Posner, 1974) או מאינטרסים עצמיים של הרגולטור, בעיקר קידום עצמי בעזרת הגופים שבפיקוח, מה שידוע כ"שבי" של הרגולטור בידי הגופים שבפיקוחו (Horwitz, 1989). מכאן מובנת הדומיננטיות ארוכת השנים של התאוריה של האינטרס הפרטי, או בשמה האחר "התאוריה הכלכלית של הרגולציה", המניחה שהרגולציה משרתת אינטרסים פרטיים שונים, בדרך כלל של קבוצות אינטרס בעלות עוצמה רבה, כלכלית או פוליטית או שתיהן גם יחד (Posner, 1974; Stigler, 1971).

לאחרונה, בשל ביקורות שונות על תקפותה של התאוריה הכלכלית של הרגולציה, יש בדיון האקדמי על אודות רגולציה חזרה אל התאוריה המסורתית של האינטרס הציבורי. אולם בניגוד לעבר, הדיון היום אינו רק על אודות מטרת הרגולציה – כלומר קידומו של האינטרס הציבורי – אלא גם על אודות התהליך שבמסגרתו מגובשים הכללים הרגולטוריים. כאשר דנים במטרת הרגולציה, אפשר להבחין בין שני סוגים של אינטרס ציבורי: האחד – תיקון כשלי שוק, והאחר – השגת יעד פוליטי או חברתי ספציפי הנתפס כמשותף לקהילה כולה (Morgan & Yeung, 2007). כאשר דנים בתהליך הרגולטורי, האינטרס הציבורי נתפס לא דווקא במהות היעד שאותו רוצה הרגולציה להשיג אלא בפרוצדורה שבמסגרתה מוגדר יעד זה. השאלות הנשאלות במסגרת דיון זה הן אלה: האם בתהליך משתתפים בעלי עניין מגוונים? האם באות בו לידי ביטוי השקפות שונות? האם יש בו פתיחות? האם יש נכונות אמיתית מצד המעורבים לשנות את דעתם? האם מדובר בתהליך דליברטיבי, שבסופו מושגת הסכמה בין בעלי העניין השונים לגבי כללי הרגולציה? האם הסכמה זו אכן משקפת את רצון הכלל (Christensen, 2011; Croley, 2011)?

תפיסה זו של האינטרס הציבורי – כפרוצדורה ולא כמהות – תואמת את הניתוח המוסדי של מדיניות ציבורית, שכן התאורטיקנים של "המוסדיות החדשה" (new institutionalism) גורסים שבעלי העניין פועלים ומעצבים את עמדותיהם לא רק על פי האינטרסים העצמיים שלהם ועל סמך התוצאה הרצויה להם (logic of consequentiality), אלא גם בהתאם לגורמים מוסדיים מגוונים, כמו "מבנים של משמעות" (structures of meanings) או "כללי נאותות" (rules of appropriateness), שכולם נובעים מערכים משותפים המשתקפים במסגרות המוסדיות (March & Olsen, 1984). המוסדיים ההיסטוריים, למשל, גורסים שנתיבי מדיניות מן העבר (historical policy paths) הם המשפיעים על גיבוש המדיניות הנוכחית (Hall & Taylor, 1996; Peters, 1996; Thelen, 1999). לעומת זאת, האסכולה של הבחירה הרציונלית ב"מוסדיות החדשה" מדישה את ההסדרים והמגבלות המוסדיים הספציפיים לכל מקרה ומקרה ככאלה המעניקים הקשר לשחקנים בקביעת עמדותיהם (Ingram & Clay, 2000; Kato, 1996). חסידי

האסכולה הסוציולוגית במוסדיות החדשה רואים בהיבט התרבותי של המסגרות המוסדיות את הגורם הדומיננטי המאפשר למדיניות מסוימת לקבל לגיטימיות רחבה (Dimaggio & Powell, 1991). ולבסוף, האסכולה המכונה "המוסדיות של השיח" מתמקדת ברעיונות (ideas) ובשיח הציבורי (public discourse) כשני הגורמים החשובים בעיצוב המדיניות (Schmidt, 2000, 2010). המשותף לכל האסכולות הללו של המוסדיות החדשה הוא שכולן רואות במסגרות המוסדיות את הבסיס לעיצוב עמדות של בעלי עניין ואת ההקשר הרחב שעל פיו נקבעת המדיניות.

שילוב בין התפיסה המוסדית, המדגישה את התהליך הרגולטורי, ובין התאוריה של האינטרס הציבורי, המצביעה על היעדר הרגולטורי, מציעה הסבר לרגולציה שהתגבשה בישראל בעניין התוכן השיווקי. שלוש עובדות עיקריות, העולות מממצאי המחקר הנוכחי, עומדות בבסיס ההסבר הזה: (א) הרגולטורים הישראליים יזמו את תהליך גיבוש המדיניות, היו השחקנים הדומיננטיים בו, קבעו את גבולותיו והגדירו במסגרתו את האינטרסים הציבוריים; (ב) רוב בעלי העניין השונים – בעיקר נציגי תעשיות השידור והפרסום – הביעו עמדות שאינן תואמות במלואן את האינטרסים העצמיים שלהם (הם תמכו בהתרת תוכן שיווקי במגבלות, במקום ליברליזציה מוחלטת); (ג) הכללים הרגולטוריים שגובשו בתום התהליך תואמים את פרשנותו של הרגולטור לאינטרס הציבורי ואת העמדות שהביעו רוב בעלי העניין.

שתי שאלות רלוונטיות לכך עולות בעקבות קביעות אלה: ראשית, על סמך מה זיהה והגדיר הרגולטור את האינטרס הציבורי שבחר לקדם? ושנית, באיזו דרך "שיווק" הרגולטור את האינטרס הציבורי שבבסיס המדיניות החדשה כדי שיזכה ללגיטימיות ולתמיכה מרוב בעלי העניין?

באשר לשאלה הראשונה, הכללים המגבילים שגובשו בשתי הרשויות הרגולטוריות – הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו והמועצה לשידורי כבלים ולוויין – הם המשך ישיר לרוח המדיניות הקודמת באשר לפרסום בטלוויזיה המסחרית. הן ב"חוק הבזק", סעיף לד (7), הן בחוק הרשות השנייה (פרק 6) כלולות מגבלות שונות על פרסומות, בעיקר איסור פרסום סמוי וחובת הפרדה בין פרסום ובין תכנים מערכתיים. בעקבות החוקים, גם הכללים הרגולטוריים שפרסמו שתי הרשויות (הרשות השנייה ב-1992 ומועצת הכבלים והלוויין ב-2004) משקפים ומפרטים את המגבלות החוקיות על פרסום בטלוויזיה. כלומר לעובדה שלא הייתה ליברליזציה מוחלטת באשר לתוכן השיווקי בישראל במסגרת הכללים החדשים יש עוגן ברור במדיניות הרגולטורית הקודמת. הרגולטור הישראלי ראה בפרסום רע הכרחי: מצד אחד הפרסום הוא מקור ההכנסה העיקרי של תעשיית השידור המבטיח את קיומה, ומצד אחר הפרסום הוא תופעה שכמה מהיבטיה

שליליים ומחייבים הגנה מפניהם ביחס לצופים וליוצרים. זו הייתה הגישה כלפי פרסום בכלל, וזו הגישה גם כלפי התוכן השיווקי בפרט, כאשר החל להיות תופעה רלוונטית בהקשר זה. לכן התשובה לשאלה הראשונה בלשון הניתוח המוסדי-היסטורי היא זו: נתיב המדיניות ההיסטורי לגבי פרסום בטלוויזיה השפיע גם על גיבוש המדיניות הנוכחית לגבי תוכן שיווקי. החלופה הייתה יכולה להיות זו: למרות המגבלות הרבות על פרסום, שנועדו להגן על הצופים ועל היוצרים, כאשר מדובר בתוכן שיווקי מן הראוי להתיר אותו ללא כל מגבלות כדי לאפשר מקור הכנסה נוסף לגופי השידור. כאמור, לא זו החלופה שנבחרה במקרה זה. כאשר לשאלה השנייה, כדי להשיב עליה אנחנו נדרשים למונח "מסגור" (framing), כלומר לפריזמה שדרכה הוצג התוכן השיווקי לבעלי העניין שהשתתפו בתהליך גיבוש המדיניות. מסגור נושא מסוים של מדיניות משקף "תמונת עולם" על אותו נושא, ו"מסגרות" שונות של הנושא יוצרות תמונות עולם שונות (Rein & Schön, 1991; Sural, 2000). לכן מסגור מדיניות בדרך מסוימת הוא בעצם בחירה של היבטים מסוימים של המדיניות והדגשתם (Entman, 1993). התוצאה היא שהמסגור מגביל את אפשרויות הבחירה בין נתיבי מדיניות שונים המתייחסים לנושא, ובכך הוא גם משפיע על תוצאות המדיניות (Mazey & Richardson, 1997). את התוכן השיווקי מסגור הרגולטורים הישראליים, כמו הרגולטורים האירופיים, כ"בעיה" לצופים/צרכנים וליוצרים. במקרה של המועצה לשידורי כבלים ולוויין, מסגור התוכן השיווקי כ"בעיה" נעשה באמצעות הניסוח המסוים של הקריאה להגשת עמדות של בעלי העניין במהלך השימוע הציבורי. קריאה זו כללה שורת שאלות לגבי תוכן שיווקי, כגון אלה: מה העמדה לגבי הבאה לידיעת הצופים את דבר קיומו של תוכן שיווקי בתכנית? האם להגביל תוכן שיווקי בתכניות מסוימות (כמו בתכניות ילדים)? האם להגביל את כמות התוכן השיווקי (המועצה לשידורי כבלים ולוויין, החלטה 20/2004-2 מיום 29 ביולי 2004)? במקרה של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, מסגור הנושא כ"בעיה" בא לידי ביטוי בעצם מינוי ועדת כשר לעסוק ברגולציה על תוכן שיווקי, שכן ועדה זו פעלה קודם לכן כוועדת האתיקה של הרשות ואף חיברה מדריך לתקנון האתיקה שלה. בחירתה של ועדה זו לעסוק גם בתוכן השיווקי מלמדת שהרשות השנייה ראתה בתוכן השיווקי קודם כול בעיה אתית המחייבת התייחסות רגולטורית. ולראיה, אחד הצעדים הראשונים של ועדת כשר היה הצגת רשימה של 12 שיקולים רלוונטיים לעניין שאמורים, לדעת חברי הוועדה, לעמוד ביסוד כל הכרעה בנושא. רק אחד משיקולים אלה עוסק בהיבט הכלכלי של תוכן שיווקי ("ההסדר הכלכלי שביסוד ערוצים 2 ו-10"). כל שאר 11 השיקולים שמנתה הוועדה עוסקים בזכויות שונות של הצופים והיוצרים ובציפיות שלהם מתכניות טלוויזיה: זכות הפרט לדעת, רצון הפרט לקבל מידע במגוון תכנים, חובת ההגנה

על ילדים, רצון הפרט לגדל את ילדיו על פי טעמו, רצון הפרט לקבל פרשנות מקצועית במגוון תחומים, רצון הפרט ליהנות מציירות תרבות איכותיות, רצון הפרט להתבדר במגוון תכנים ורמות, חופש היצירה של אמנים בתחומי אמנות שונים, הגנה על הצופה מפני הטעיה, מפני גנבת דעת ומפני לחץ מובלע, מדריך כללי האתיקה של הפרסומות מטעם הרשות השנייה והדינים הרלוונטיים לכך (דוח ועדת כשר, סעיף 4). כלומר ועדת כשר סרטטה גבולות ברורים לבחינתה את התוכן השיווקי: ההיבטים החברתיים, התרבותיים והאתיים של תוכן שיווקי – ולא ההיבטים הכלכליים – הם המרכזיים בדיון. יש להזכיר שהשיח הציבורי בנושא, כפי שהתבטא בעמדות בעלי העניין שהוצגו בדיוני הוועדה, תאם את גבולות הדיון כפי שתחמה הוועדה. גם בעלי העניין מן התעשייה לא תמכו בליברליזציה מוחלטת של תוכן שיווקי, אלא בהתרת השימוש בפרקטיקה זו תוך כדי מגבלות העולות בקנה אחד עם השיקולים הללו. כך היה גם בהגשת העמדות בשימוע של המועצה לשידורי כבלים ולווין, שלא נדונו במסגרת מחקר זה. כלומר השיח הציבורי בנושא זה תאם את מסגורו בידי הרגולטור.

תוכן שיווקי כ"בעיה" לצופים וליוצרים אינו כמובן הדרך היחידה למסגר את הנושא. הרגולטורים הישראליים היו יכולים למסגר את התוכן השיווקי כ"פתרון" דווקא ליציבות הכלכלית של גופי השידור ולציין את יתרונותיו של מקור מימון זה לחיזוקה של תעשיית השידור, להפקה המקומית, לכוח האדם בתעשייה ועוד. אילו היו עושים זאת, אפשר שבעלי העניין, לפחות אלה שייצגו את תעשיית השידור והפרסום, היו מציגים עמדות התואמות הרבה יותר את האינטרס העצמי שלהם ותומכים בליברליזציה מוחלטת של תוכן שיווקי.

כך לדוגמה היה בתהליך שנערך במקביל בקנדה. שם מסגרה הרשות הרגולטורית (CRTC) את התוכן השיווקי "כפתרון" לבעיית היציבות הפיננסית של ארגוני השידור וליכולתם לממש את מחויבותם החוקית לספק לצופים תכניות טלוויזיה איכותיות מהפקה מקומית-קנדית (תוכן שיווקי היה רק אחד מכמה פתרונות נוספים). כלומר היציבות הפיננסית והיכולת לייצר הפקות מקוריות איכותיות הוצגו כאינטרס ציבורי שעליו הרגולציה נדרשת להגן. אינטרס ציבורי זה, בניגוד לאינטרס הציבורי שהוצג בתהליך המדיניות בישראל ובאירופה (הגנה על הצרכנים ועל היוצרים), אינו מחייב מגבלות על תוכן שיווקי, אלא להפך: הוא מחייב ליברליזציה מוחלטת. התוצאה הייתה שבמסמכי המדיניות של הרגולטור הקנדי כלל לא אוזכרו בהקשר זה זכויות הצופים או היוצרים. כמו כן, ואולי משום כך, בעלי העניין (כולל שחקנים המייצגים את האינטרס הציבורי) הציגו עמדות התומכות בליברליזציה מוחלטת של תוכן שיווקי. כזו גם הייתה ההחלטה שהתקבלה בסופו של תהליך: הרגולטור הקנדי אינו מגביל כלל את השימוש בתוכן שיווקי בערוצי הטלוויזיה. גם בקנדה, כמו בישראל, אפשר

לקשור את המסגור המסוים של תוכן שיווקי עם נתיב המדיניות הקודם בנושא הפרסום, שהיה באופן מסורתי ליברלי יותר יחסית לישראל ולאירופה (Ginosar & Levi-Faur, 2010).

שמידט ורדלי (Schmidt & Radaelli, 2004) הסבירו כי אפשר להבין שיח מדיניות מסוים רק בבחינת ההקשרים המוסדיים שלו. במקרה שנבחן במחקר זה, מסגור הנושא בצורה מסוימת ("כ"בעיה") והשיח על אודותיו במסגרת תהליך המדיניות, הם שיצרו את "ההקשר המוסדי" שהוביל לגיבושה של מדיניות מסוימת ולא אחרת. פועל יוצא מכך הוא שאם מסגור הנושא יהיה שונה בין מדינות או בין סקטורים, השיח לגביו והמדיניות שתגובש בסופו של דבר גם הם יהיו שונים זה מזה.

סיכום

תהליך גיבוש המדיניות הרגולטורית לגבי תוכן שיווקי בישראל נערך בתקופה שתהליכים דומים התקיימו במדינות רבות בעולם. הנסיבות שהולידו את הדיון בנושא במדינות השונות היו דומות: האפקטיביות ההולכת ונשחקת של הפרסומות המסורתיות, תפוצתם של מכשירי ההקלטה הדיגיטליים המאפשרים פסיחה ("דילוג") על פרסומות, הפניית תקציבי פרסום לאינטרנט ולסלולר וגידול ניכר בשימוש בתוכן שיווקי כדי לשמור על היציבות הפיננסית של גופי השידור המסורתיים. ההיבט הכלכלי מכאן וההיבטים הציבוריים מכאן עמדו אפוא במרכז של הדיונים במדינות השונות.

אולם למרות נסיבות דומות אלו, תוצאות התהליכים והרגולציה שהתגבשה משתנות ממדינה למדינה. מאמר זה מציע דרך לניתוח ולהסבר של התהליך ושל תוצאותיו: שילוב בין הנחת התאוריה של האינטרס הציבורי, שלפיה היעד הרגולטורי הוא שמירתם וקידומם של אינטרסים ציבוריים שונים, ובין הניתוח המוסדי, המדגיש את תהליך המדיניות ומשתמש ברכיבים מוסדיים, כמו נתיבי מדיניות, מסגור ושיח מדיניות. הסבר זה יכול לסייע לא רק בניתוח התהליך לקראת רגולציה ורגולציה עצמה במדינה מסוימת, אלא גם בניתוח ובהבנה של ההבדלים בין מדינות.

מקרה הבוחן של התוכן השיווקי בישראל מלמד שהרשויות הרגולטוריות – הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו והמועצה לשידורי כבלים ולוויין – רגישות למתרחש בסביבה הכלכלית והרגולטורית, מושפעות ממנו ומגיבות לו. הרשויות גם רואות את תפקידן בהגנה על האינטרס הציבורי כפי שהן מבינות אותו: במקרה של התוכן השיווקי – איזון ראוי בין הצרכים הכלכליים של התעשייה ובין ההגנה

הנדרשת על הצופים ועל היוצרים. עם זאת מקרה בוחן זה מלמד ששתי הרשויות הרגולטוריות הישראליות אינן עצמאיות לחלוטין ושסמכויותיהן מוגבלות מאוד, בעיקר באמצעות החוק אך גם באמצעות השקנים הפוליטיים. ייתכן שהיוזמה הוותיקה, שתחילתה כבר לפני יותר מעשור – לאחד את הרשויות הרגולטוריות בתחום התקשורת, לנתקן על פי חוק מן המערכת הפוליטית ולהעניק להן סמכויות נרחבות ובלעדיות בתחום פיקוחן – היא הפתרון לחולשה של הרגולציה לתקשורת המסחרית בישראל, כפי שהוצגה כאן.

רשימת המקורות

- אלפנט-לפלר, נ' (2004), סקירה משווה בנושא שילוב פרסומות בתוכן, בתוך אלפנט-לפלר (עורכת), של מי התוכן הזה? טשטוש הגבול בין תוכן לפרסום, ירושלים: הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, עמ' 3-13.
- חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, התש"ן-1990.
- חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982.
- כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (אתיקה בפרסומת בטלוויזיה), התשנ"ד-1994.
- כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (שיבוץ תשדירי פרסומת בשידורי טלוויזיה), התשנ"ב-1992.
- כללי התקשורת (בזק ושידורים) (תשדירי פרסומת, תשדירי שירות והודעות חסות בשידורי ערוץ ייעודי), התשס"ד-2004.
- כשר, א' (2007), תוכן שיווקי: שיתופי פעולה מסחריים בשידורי טלוויזיה, ירושלים: מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, ועדת האתיקה בפרסומות.
- לאור, נ' (2004), תוכן שיווקי – פוליטיקה של הגדרה, בתוך אלפנט-לפלר (עורכת), של מי התוכן הזה? טשטוש הגבול בין תוכן לפרסום, ירושלים: הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, עמ' 1.
- צורף, א' (10.1.11), רבע מהמפרסמים: נגדיל ההוצאה על מדיה חברתית ותוכן שיווקי, דה-מרקר.
- שמש, ש' (2004), עקרונות להסדרת שיתופי פעולה מסחריים המשולבים בתוכני מדיה, ירושלים: מנהלת הסדרת השידורים לציבור, מועצת הכבלים והלוויין.
- תקווה, ר' (2006), מסמך רקע בנושא: תוכן שיווקי, ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.

ראיונות

חן ניצן, יו"ר המועצה לשידורי כבלים ולוויין; נערך ביום 20 במאי 2010.

מוקדי יורם, בעבר יו"ר המועצה לשידורי כבלים ולוויין; נערך ביום 2 ביוני 2010.
מצגר איילת, סמנכ"ל לענייני טלוויזיה ברשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו; נערך ביום
25 במאי 2010.

שמש שרון, מנהלת מחלקת המחקר של המועצה לשידורי כבלים ולוויין; נערך ביום
20 במאי 2010.

Avery, R. J. & Ferraro, R. (2000). Verisimilitude or advertising? Brand appearances on prime-time television. *Journal of Consumer Affairs*, 34(2), 217-245.

Balasubramanian, S. K. (1994). Beyond advertising and publicity: Hybrid messages and public policy issues. *Journal of Advertising*, 23(4), 29-46.

Baldwin, R., Scott, C., & Hood, C. (1998). Introduction. In R. Baldwin, C. Scott, & C. Hood (Eds.), *A reader on regulation*. New York: Oxford University Press, pp. 1-55.

Christensen, J. G. (2011). Competing theories of regulatory governance: Reconsidering public interest theory of regulation. In D. Levi-Faur (Ed.), *Handbook on the politics of regulation*. Cheltenham, UK and Northampton, USA: Edward Elgar, pp. 96-110.

Croley, P. S. (2008). *Regulation and public interest: The possibility of good regulator government*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.

Croley, P. S. (2011). Beyond capture: Towards a new theory of regulation. In D. Levi-Faur (Ed.), *Handbook on the politics of regulation*. Cheltenham, UK and Northampton, USA: Edward Elgar, pp. 50-69.

Dimaggio, P. J. & Powell, W. W. (1991). Introduction. In W. W. Powell & P. J. Dimaggio (Eds.), *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago and London: The Chicago University Press, pp. 1-38.

Dix, S. & Phau, I. (2009). Spotting the disguises and masquerades: Revisiting the boundary between editorial and advertising. *Marketing Intelligence & Planning*, 27(3), 413-427.

Entman, R. M. (1993). Framing: Towards a clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), 51-58.

Ginosar, A. & Levi-Faur, D. (2010). Regulating product placement in the European Union and Canada: Explaining regime change and diversity. *Journal of Comparative Political Analysis*, 12(5), 467-490.

- Grofman, B. & Feld, S. L. (1988). Rousseau's general will: A Condorcetian perspective. *The American Political Science Review*, 82(2), 567-576.
- Hall, P. A. & Taylor, R. C. R. (1996). Political science and the three new institutionalisms. *Political Studies*, 44(4), 936-957.
- Horwitz, R. B. (1989). *The irony of regulatory reform: The deregulation of American telecommunications*. New York and Oxford: Oxford University Press.
- Hudson, S. & Hudson, D. (2006). Branded entertainment: A new advertising technique or product placement in disguise? *Journal of Marketing Management*, 22(5-6), 489-504.
- Ingram, P. & Clay, K. (2000). The choice-within-constraints new institutionalism and implications for sociology. *Annual Review of Sociology*, 26, 525-546.
- Kato, J. (1996). Institutions and rationality in politics – Three varieties of neo-institutionalists. *British Journal of Political Science*, 26(4), 553-582.
- Kuhn, K. L., Hume, M., & Love, A. (2010). Examining the covert nature of product placement: Implications for public policy. *Journal of Promotion Managements*, 16(1), 59-79.
- Lee, S. (2008). Product placement in the United States: A revolution in need of regulation. *Cardozo Arts & Entertainment Law Journal*, 26(1), 203-232.
- Levine, M. E. & Forrence, J. L. (1990). Regulatory capture, public interest, and the public agenda: Toward a synthesis. *Journal of Law, Economics and Organization*, 6 (special issue), 167-199.
- Majone, G. (1994). The rise of the regulatory state in Europe. *West European Politics*, 17(3), 77-101.
- March, J. G. & Olsen, J. P. (1984). The new institutionalism: Organizational factors in political life. *American Political Science Review*, 78(3), 734-749.
- Mazey, S. & Richardson, J. (1997). Policy framing: Interest groups and the lead up to the 1996 inter-governmental conference. *West European Politics*, 20(3), 111-134.
- Morgan, B. & Yeung, K. (2007). *An introduction to law and regulation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Peters, G. (1996). Political institutions, old and new. In R. E. Goodin & H. D. Klingemann (Eds.), *A new handbook of political science*. Oxford: Oxford University Press, pp. 205-220.

- Petty, R. D. & Andrewa, J. C. (2008). Covert marketing unmasked: A legal and regulatory guide for practices that mask marketing messages. *Journal of Public Policy & Marketing*, 27(1), 7-18.
- Posner, R. A. (1974). Theories of economic regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 5(2), 335-358.
- PQ Media Company (2006). Global product placement forecast 2006-2019. Available at <http://www.pqmedia.com/global-product-placement-2006.html#displayMore>
<http://www.guardian.co.uk/media/2007/dec/11/advertising.television/print>
<http://www.commercialalert.org/news/featured-in/2008/07/ad-nauseam>
- Rein, M. & Schön, D. A. (1991). Frame-reflective policy discourse. In P. Wagner (Ed.), *Social services and modern states: National experiences and theoretical crossroads*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 262-289.
- Schejter, A. M. (2006). Art Thou for us, or for our adversaries? Communicative action and the regulation of product placement: A comparative study and a tool for analysis. *Tulane Journal of International and Comparative Law*, 15(1), 89-119.
- Schmidt, V. A. (2000). Democracy and discourse in an integrating Europe and globalizing world. *European Law Journal*, 6(3), 277-300.
- Schmidt, V. A. (2010). Taking ideas and discourse seriously: Explaining change through discursive institutionalism as the fourth "new institutionalism". *European Political Science Review*, 2(1), 1-25.
- Schmidt, V. A. & Radaelli, C. M. (2004). Policy change and discourse in Europe: Conceptual and methodological issues. *West European Politics*, 27(2), 183-210.
- Stigler, G. J. (1971). The theory of economic regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 2(1), 3-21.
- Stinger, K. (2006). Product placements creep into children's entertainment. *Campaign for a Commercial-free Childhood*. Available at <http://www.commercialfreechildhood.org/news/productplacementcreep.htm>
- Surel, Y. (2000). The role of cognitive and normative frames in policy-making. *Journal of European Public Policy*, 7(4), 495-512.
- Thelen, K. (1999). Historical institutionalism in comparative politics. *Annual Review of Political Science*, 2(1), 369-404.

מאמר מקורי

הפרסום הסמוי בטלוויזיה בעידן התקשורת השיווקית המשולבת וכלים לרגולציה אפקטיבית של פרסום סמוי

טלי תאני-הררי ותהילה שוורץ אלטשולר*

תקציר

שימוש נרחב של מפרסמים בגישת התקשורת השיווקית המשולבת במטרה למקסם את נקודות ההשקה עם הצרכן מוביל לשימוש בפרסום סמוי בנוסף לשימוש המסורתי בפרסום גלוי. מצב זה מחייב חשיבה מחודשת על רגולציית הפרסום בטלוויזיה. מאמר זה עוסק בצורך ברגולציה (להלן אסדרה) ובהצעה לאסדרה משלימה, שיש בה היבטים יישומיים גם במקרה הישראלי. המאמר סוקר ממצאים על אודות השפעות הפרסום הסמוי על הצופים ומכיל ניתוח משווה של המצב הרגולטורי. על סמך ניתוח הידע הקיים נציע מודל רגולטורי משלים, בתחום הפרסום הסמוי בטלוויזיה, שיש בו שני רבדים. ברובד הראשון במודל המשלים מוצע הסדר משולב הנוגע לכל המסרים הפרסומיים ביחידת זמן נתונה; זאת – בניגוד למצב הקיים, שבו מיושמים הסדרים נפרדים לסוגי הפרסום השונים (פרסום גלוי במהלך הפסקת הפרסומות, פרסום סמוי וחסויות). ברובד השני מוצע לקבוע את עוצמתו של הפרסום הסמוי בהתאם לחמישה קריטריונים, כבסיס או כהשלמה לקביעת המגבלות הרגולטוריות ולסימון פרסום סמוי. מודל משלים

* ד"ר טלי תאני-הררי (Tali.Te'eni-Harari@biu.ac.il) היא מרצה בבית הספר לתקשורת באוניברסיטת בר-אילן. עו"ד ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר (tehill@idi.org.il) היא חוקרת בכירה במכון הישראלי לדמוקרטיה ומרצה במכללה האקדמית הדסה.

זה עשוי להוות מצע למערך רחב יותר של אסדרתו של תחום התכנים האודיו-וויזואליים במדיה דיגיטליים, ולא רק בטלוויזיה.

סקירת ספרות

דיון ער מתקיים בשנים האחרונות באירופה ובישראל בשאלת דרכי ההתמודדות הרגולטוריות עם הפרסום הסמוי, וזאת – לאור השינויים הרבים המתחוללים בסביבה התקשורתית בכלל ולנוכח השימוש הגובר בפרסום סמוי בפרט. מטרת המאמר היא לבחון את ההסדרים הנוגעים לפרסום סמוי בטלוויזיה באמצעות בחינתם של תהליכי עיבוד המידע של הפרסום הסמוי, בייחוד כאשר הוא (הפרסום הסמוי) מגיע כחלק מגישת התקשורת השיווקית המשולבת. לשם כך נתייחס למאפייני הפרסום הסמוי, למגמות בשימוש בפרסום סמוי ולהשפעות הפרסום הסמוי על קהל הצופים-הצרכנים. כמו כן נציג את המצב הרגולטורי בתחום זה באיחוד האירופי, ובפרט – בבריטניה ובגרמניה – ובישראל. בפרק הדיון וההמלצות נציג את המסקנות העולות מן הניתוח ואת המודל הרגולטורי המשלים המוצע לאסדרת פרסום סמוי בטלוויזיה.

מגמות ושינויים בשימוש בפרסום הסמוי

הפרסום הסמוי מוגדר בספרות כ"החדרה מכוונת של מותגים אל תוך התכנים המערכתיים" (Karrh, 1998; Russell & Belch, 2005; Schneider & Cornwell, 2005). את תהליך החדרתו של המותג לתוכן היצירתי מניעים המפיק או המפרסם. כשהמפיק הוא היוזם, המותג צריך להשתלב בתסריט שהוכן, ואילו כשהמפרסם הוא היוזם, התוכן מופק ביחס למותג, ולמותג חלק משמעותי בעלילה. בין אם המפיק הוא היוזם ובין אם המפרסם הוא היוזם, נוצר עירוב של מסרים ממותגים ושל תוכן יצירתי (Van-Reijmersdal & Smit, 2005, 2009).

השימוש בפרסום סמוי איננו חדש. ראשיתו בשנות הארבעים של המאה העשרים בתעשיית הקולנוע. לקראת סוף המאה הקודמת חל גידול ניכר ומשמעותי בשימוש בפרסום הסמוי בטלוויזיה, ובעשור האחרון של המאה הנוכחית מפרסמים רואים בפרסום הסמוי רכיב שיווקי מרכזי במודל העסקי של כלכלת תקשורת (DeLorme & Reid, 1999; Hudson, Hudson & Peloza, 2008; Karrh, McKee & Pardun, 2003; PQ Media, 2007; Wiels & Danielova, 2009). מפרסמים מקצים סכומים גדולים למדי לפרסום הסמוי, וניכר כי גם מפיקים מסתמכים על תקציבים אלה כמקורות מימון להפקותיהם (Bensinger, 2008). על פי נתוני PQ Media, ההוצאה על הפרסום הסמוי עלתה בשיעור 40.8% לשנה בין 2002 ל-2007.

(PQ Media, 2008). מעניין לציין כי אמנם המיתון בארצות הברית פגע בכלל ההוצאה על הפרסום והשיווק, אולם הפרסום הסמוי כמעט לא נפגע. אדרבה, משווקים מעריכים כי מגמת העלייה בשימוש בפרסום סמוי תתחזק בשיעורים ניכרים בשנים 2010-2014 (PQ Media, 2010; Pompper & Choo, 2008). ההערכה היא כי ארצות הברית אמנם תמשיך להיות המדינה המובילה בהוצאה על פרסום סמוי עד 2014 (45.2%), אולם סין היא הצפויה להיות המדינה בעלת קצב הגידול המשמעותי ביותר (19.1%) (PQ Media, 2010).

אכן חלק מן הסיבות לעלייה בשימוש בפרסום סמוי נעוץ בירידה באפקטיביות של הפרסומת הגלויה, קרי הפרסומות המשודרות במהלך הפסקת הפרסומות בשידור. ירידה זו נובעת משתי מגמות המאפיינות את הסביבה התקשורתית-שיווקית החדשה. ראשית, השימוש הגובר במכשור דיגיטלי לבניית לוח שידורים אישי וסלקטיבי, המאפשר פסיחה ("דילוג") על מקבצי פרסומות. ילדים ובני נוער לומדים מגיל צעיר להשתמש רבות במכשור הדיגיטלי העומד לרשותם, וייתכן כי הרגלים אלה ילוו אותם בהמשך דרכם ויביאו לביסוסה של המגמה. שנית, ניכרת ירידה בשיעורי הצפייה בפרסומות במהלך הצפייה הליניארית, תוך כדי שלטוט (זפזוף) בזמן הפרסומות לערוצים אחרים או נטישת המרקע לטובת עיסוקים אחרים, ובכלל זה לטובת מכשירי תקשורת קטנים. נתונים אלה מחייבים את המפרסם לנוכחות גבוהה יותר במקבצי הפרסומות כדי להשיג אחוזי צפייה רצויים (Ephron, 2003), ובכך הם מעלים את ההוצאה על פרסומת מסורתית גלויה.

עם זאת הסיבות לשימוש בפרקטיקות פרסום חלופיות, וביניהן פרסום סמוי, אינן מתמצות רק בכך שהן מהוות תחליף לפרסומת הגלויה. להפך, נראה כי מדובר באימוץ שיטות חדשות להתמודדות עם סביבה תקשורתית-שיווקית עמוסת גירויים, שבתוכה יש ליצור נקודות השקה רבות ואפקטיביות ככל האפשר עם הצרכן-הצופה. שיטה מרכזית כזאת, ההולכת וגדלה במהירות, היא גישת התקשורת השיווקית המשולבת. על פי גישה זו, למפרסם חשוב שהמותג יהיה נוכח במגוון נקודות השקה עם הצרכן, ולצורך כך הוא עושה שימוש מצורף ומצטבר בכל האמצעים והכלים השיווקיים העומדים לרשותו, ובכלל זה פרסום גלוי ופרסום סמוי (Calder & Malthouse, 2005; Shimp, 2007). מחקרים מלמדים כי השילוב של האמצעים השונים יוצר סינרגיה התורמת לאפקטיביות של המהלך באופן משמעותי ביותר (Chang & Thorson, 2004; Naik & Raman, 2003). ההערכות הן כי בשנת 2012 גישת התקשורת השיווקית המשולבת תתרחב עוד ותהפוך לשיטת עבודה מרכזית בקרב המפרסמים (Franks, 2012).

השפעות הפרסום הסמוי על הצופה

בשנים האחרונות נערכו מחקרים לבחינת השפעתו של פרסום סמוי על הצופים, בעיקר בהתייחס לזכירת המותג ולגיבוש עמדות כלפיו. סקירת הספרות להלן עוסקת במחקרים על מידת ההשפעה של מסרים על עמדות צופים ביחס למוצרים שפורסמו באמצעות פרסום סמוי. הספרות עוסקת בשלבים השונים של תהליך השכנוע הפרסומי בכִּיל (סקלה) שבין היעדר היכרות עם מוצר מכאן ובין קנייה מכאן. מטרת הפרסום, גלוי כסמוי, היא להעביר את הצרכן מצד אחד של הפִּיל לצד האחר. שלבי הכיל כוללים חשיפה למותג, זכירה של המותג, עמדה כלפי המותג, כוונת קנייה וקנייה.

מן הספרות עולה כי חשיפה למותג בתכנית מעלה את שיעורי הזכירה למותג (Karrh, 1998; Yang & Roskos-Ewoldsen, 2007); קרי, השימוש בפרסום סמוי מגביר את הבולטות של המותג במערכת הזיכרון יותר מפרסום גלוי. מחקר שבחן את השפעת השימוש בפרסום הסמוי במשחקי וידאו על זכירת מותגים, מלמד כי במבחני הזכירה המרומזת¹ נמצאה זכירה משמעותית של המותגים ששולבו במשחקים (Yang, Roskos-Ewoldsen, Dinu & Arpan, 2006).

אחד הגורמים המשפיעים על שיעורי הזכירה של המותג בפרסום הסמוי הנו רמת הבולטות של המותג בתכנית. נמצא כי בולטות גבוהה מובילה לעלייה בזיהוי (recognition) המותג בהשוואה לרמות בולטות נמוכות (לדוגמה, Gupta & Lord, 1998; Law & Braun, 2000). כמו כן נמצא כי פרסום סמוי הנמשך זמן רב מחולל זכירה טובה יותר של המותג בהשוואה לפרסום סמוי הנמשך זמן קצר (Roehm, 2000; Singh, Balasubramanian & Chakraborty, 2004; Roehm & Boone, 2004).

לפי קר ועמיתים (Karrh, McKee & Pardun, 2003), חשיפה למותג במהלך תכנית מעוררת אצל הצופה חיבה ורגשות, אולם היא אינה מספקת לו מידע רב על המותג. כאשר החשיפה למותג אינה חד-פעמית, אלא חוזרת על עצמה בערוצים שונים ובמקורות שונים, תפיסת המותג מתבססת היטב בזיכרון הצופים. במחקר אחר (Homer, 2009) נמצא קשר בין מידת הבולטות של המותג וכמות החזרות שלו בתכנית ובין העמדות של הצופה כלפיו.

מלבד כמות החשיפות למותג גם לאופן הצגת הפרסום הסמוי יש השפעה על זכירת המותג. שיעורי הזכירה של המותג היו גבוהים יותר כשהמותג הוצג ויזואלית ולווה בהתייחסות מילולית (אודיו-ויזואלית), בהשוואה להצגה שהיא רק מילולית או רק ויזואלית (Gupta & Lord, 1998; Law & Braun, 2000). בנוסף לכך נמצא כי נחקרים זיהו את המותג בשיעורים גבוהים יותר, כשהדמות המרכזית בתכנית השתמשה במותג, או כשהמותג היה חלק אינטגרלי מן העלילה, לעומת מותגים שהוצגו ברקע התכנית (Yang & Roskos-Ewoldsen, 2007).

בבחינת השפעתו של הפרסום הסמוי על עמדותיו של הצופה נמצא כי לתוכן הממותג השפעה חיובית יותר על הערכת המותג ועל כוונות הקנייה בהשוואה לפרסומת הגלויה המסורתית (Becker-Olsen, 2003; Singh, Balasubramanian, & Chakraborty, 2000). ההסבר לכך מבוסס על תאוריית החשיפה המכוונת (intentional exposure theory), הקובעת כי הצופה נחשף למדיה כדי לצפות בתכנים יצירתיים ולא בפרסומות (Gupta & Lord, 1998; Van-Reijmersdal & Smit, 2005). כלומר הצופה מכוון את עצמו לצפייה בתכנים שאינם שכונויים ומעדיף אותם מצפייה בתכנים פרסומיים. לכן במהלך צפייה בפרסומת סמויה בתכנית שבה בחר הצופה לצפות, הערכתו כלפי המותג עשויה להיות חיובית יותר ביחס לחשיפתו לפרסומת גלויה לאותו מותג במהלך הפסקת הפרסומות. בנוסף לכך שילוב הפרסום הסמוי בערוצים אחדים ובאמצעים פרסומיים העלה את זכירת המותג (Cameron & Curtin, 1995; Kim, Pasadeos & Barban, 2001; Lord & Putrevu, 1998; Singh, Balasubramanian & Chakraborty, 2000). בהתייחס לעמדות כלפי המותג, נמצא כי לחשיפות החוזרות ולהיכרות המוקדמת תפקיד חשוב ביצירת העמדות החיוביות (Auty & Lewis, 2004; Law & Braun, 2000). במחקרם של טסאי ועמיתים (Tsai, Liang & Liu, 2007) נמצא כי הפרסום הסמוי אפקטיבי יותר בהתייחס למותגים הנמצאים בזיכרון הצרכן. לטענת החוקרים, ככל שלצרכנים מודעות גבוהה למותג, כך העמדה שלהם כלפי המותג חיובית, וכוונת הקנייה שלהם עולה; הווה אומר, הפרסום הסמוי משפיע על עמדות הצרכנים המכירים את המותג ויכולים לזהות אותו. בנוסף לכך מצאו החוקרים כי חשיפה חוזרת למותג יוצרת העדפות למותג, גם בלי שתיצור אסוציאציה הכרתית כלשהי. ממצאים אלה עולים בקנה אחד עם ממצאיהם של וקרטסס ואמבלר (Vakratsas & Ambler, 1999), הטוענים כי אין חובה שהצופה יהיה מודע למסר הפרסומי, אלא די שיהיה מודע למותג.

בנוסף לגורמים אלה ניכר כי גם לדמות המלווה את המותג בתכנית תפקיד משמעותי. כשהצרכן מרגיש קרבה לדמות בתכנית, הוא מעניק משמעות לבחירות שבחרת דמות זו (Russell & Stern, 2006). הצופה רוצה להידמות לדמות שבתכנית, והוא עושה זאת באמצעות שימוש באותם מותגים שבהם משתמשת הדמות (Balasubramanian, Karrh & Patwardhan, 2006). מחקרים מצאו כי יחסים פך-חברתיים הנוצרים בין הצופים ובין הדמויות המועדפות בעיניהם הנם בעלי השפעה משמעותית לטווח הארוך על הצופים, והם מנבאים את היכולת של מידת השכנוע של המסרים התקשורתיים על הצופה ואף את העמדות האישיות בתחומים שונים (Cohen, 2001; Giles, 2002; Moyer-Gusé, 2008).

רגולציה של פרסום סמוי: סקירה משווה

רגולציה שמטרתה התמודדות עם תופעת הפרסום הסמוי בטלוויזיה נוגעת במישורים אחדים. במישור החוקתי אסדרה כזאת עלולה לפגוע בזכויות מוגנות, כגון הזכות לחופש הביטוי של יוצרי התכנים, של הגופים המשרדים ושל המפרסמים והזכות לעיסוק שלהם (Kurzer, 2004). פגיעה בזכויות מוגנות תיצור צורך באסדרת התחום בחקיקה ראשית ולא בחקיקת משנה. מלבד זאת, גם אם תהיה פגיעה בזכויות בחקיקה ראשית, יש לבחון את התכלית שלשמה נעשתה החקיקה. תכליות כאלה עשויות להיות הגנת הצרכן ומניעת הטעיה במובן הצר של המושג, הגנת הציבור מפני "שטיפת מוח" מסחרית וממותגת המייצרת מניפולציות קוגניטיביות, הגנה על ילדים, שמירה על אובייקטיביות עיתונאית או מניעה של השפעת יתר של אינטרסים כלכליים על שוק התוכן. בסופו של דבר יהיה צורך להכריע אם האסדרה המוצעת משקפת יחס סביר ומידתי בין התכלית שאותה היא מבקשת לקדם ובין הזכויות שבהן היא עלולה לפגוע.

במישור הרגולטורי יש להתחשב גם בשיקולים כלליים בדבר התפתחות כלכלית ושמירה על מודלים עסקיים יציבים בשוק הטלוויזיה (Goodman, 2006; Cain, 2010; Picker, 2004; Schejter, 2006-2007; Schejter, 2007). לעתים יש צורך גם לשקול שיקולים פרטניים הנוגעים לאופי המדיום, כגון ברודקסט מול טלוויזיה רב-ערוצית, טלוויזיה מסורתית מול IPTV, טלוויזיה ציבורית ממומנת אגרה מול טלוויזיה ציבורית-מסחרית או מסחרית לחלוטין (Birnhack & Rowbottom, 2004; Blades, Gunter & Oates, 2005; Lievens, Dumortier & Ryan, 2006).

במישור המוסדי יש לשקול היבטים נוספים, כגון יכולת האכיפה של אסדרה כלשהי והגוף הראוי לעשות כן (רגולציה מדינתית כופה, רגולציה עצמית או הסדרים משתפים), המסר הנורמטיבי השלילי באיסור גורף של תופעה שידוע לכול שהיא עובדה קיימת ותפיסת הריכוך של כללי הרגולציה ככניעה ללחצי גופים מסחריים.

במישור ההסדר הפרטני אפשר לראות בעולם המערבי הסדרים בטווח שבין איסור מוחלט של פרסום סמוי לבין איסור חלקי, תוך כדי הקפדה על ההיקף ועל התוכן של הפרסום הסמוי, לבין התעלמות רגולטורית מאסדרת הסוגיה (Campbell, 2006). גם במישור האכיפה אפשר להבחין בפער ניכר ומשמעותי בין גישות מתעלמות לבין גישות אפקטיביות ואוכפות.

הניתוח המשווה להלן יעסוק באירופה ובישראל: בהוראות הדירקטיבה של האיחוד האירופי, בהסדרים הבריטיים והגרמניים, המשקפים במידה עדכנית את יישום הוראות הדירקטיבה, ובמצב בישראל.

1. האיחוד האירופי

אסדרת הטלוויזיה של האיחוד האירופי מהווה כלי הרמוניזציה רגולטורי ואמצעי לשיתוף פעולה בין מדינות האיחוד; כלומר מטרת הרגולציה היא ליצור מסגרת מינימלית אחידה שמטרתה המרכזית היא הגנה על צופים מקבוצות אוכלוסייה שונות, ומלבדה כל מדינה ומדינה רשאית לעשות כרצונה (Herold, 2009). מטרת משניות, שאינן עומדות במוקד המאמר שלנו, הן הגנה על עצמאות היצירה התקשורתית ועל התרבות האירופית מפני השפעות אמריקניות (Ginosar & Levi-Faur, 2010). עוד יש להעיר כי המבנה החוקתי של האיחוד מאפשר פגיעה בזכות לחופש ביטוי לטובת אינטרסים ציבוריים שונים, כגון פלורליזם של מידע, הגנת הצרכן והגנה על ילדים (Humphreys, 2004).

עד לשנת 2007 הייתה הדירקטיבה המרכזית בתחום רגולציית הטלוויזיה דירקטיבת ה"טלוויזיה ללא גבולות" (TVwF: Television without Frontiers) (Council of Europe, 1997). התפיסה המנחה בנוגע לאסדרת פרסומת התבססה על שני עקרונות מרכזיים: עקרון ההפרדה (principle separation) של תוכן מפרסום, שמשמעו הקפדה על מניעת עירוב ישיר בין יצירת התוכן ובין מימון הטלוויזיה באמצעות פרסומות, ועקרון זיהוי הפרסום (principle identification), שמשמעו שקיפות, גילוי ומתן כלים בידי הצופים לדעת להבחין בין מסרים תוכניים ובין מסרים פרסומיים. הואיל וההסדרים הנוגעים לפרסום סמוי מבוססים על הפרדיגמות בעניין הפרסום בכלל, כלל ההפרדה וכלל הזיהוי נתפסו כמנוגדים לאפשרות להתיר פרסום סמוי, ועירוב של פרסום בתוכן נתפס כ"פרסום חשאי" (surreptitious advertising)² אסור.

בשנת 2007 החליפה דירקטיבת ה-AvMS (Audio Visual Media Services) את דירקטיבת ה-TVwF (Council of Europe, 2007). מטרת הדירקטיבה החדשה הייתה לשמור על עקרונות קיימים, כגון גיוון תרבותי, הגנת הצרכן והגנה על ילדים תוך כדי התחשבות בנוף המשתנה של מבנה שוק השידורים האודיו-וויזואליים, התלכדות של שווקים וטכנולוגיות מדיה, שירותי טלוויזיה על גבי הרשת, ריבוי ערוצי הצפייה ושינויים בשיטות ובצורה של הפרסום (Humphreys, 2004; Horlings, Marsden, Van Oranje & Botterman, 2005; Burri-Nenova, 2007). הדירקטיבה ישימה לגבי שידורים אודיו-וויזואליים ליניאריים (ערוצים טלוויזיוניים ו-live streaming) וכן לגבי שידורים אודיו-וויזואליים לא ליניאריים, כגון video-on-demand. על כן היא אינה מוגבלת רק לשידורים בטלוויזיה, אלא היא גם חלה על שידורים אודיו-וויזואליים של הגוף המשדר גם בפלטפורמות אחרות, כגון מחשבים אישיים, טלפונים חכמים וטאבלטים.³ לחץ ניכר מצד תעשיית הטלוויזיה באירופה (Woods, 2008) הוביל את מנסחי הדירקטיבה לשנות את ההתייחסות לסוגיית הפרסום הסמוי. הפרסום הסמוי נתפס

כרכיב במודל העסקי של שוק תקשורת משתנה, שיש צורך להתחשב בו לצורך שמירה על היתכנותו הכלכלית של השוק. בנוסף לכך התעוררה בדיוני ההכנה ההכרה בכך שהלכה למעשה נעשה שימוש בפרסום סמוי בהפקות מיובאות ואף בהפקות מקומיות, ובכך שקיים לחץ מצד "השטח" להתמודד עם התופעה ולא לאסור אותה כליל.⁴ לכן במישור הפרסום הסמוי הדירקטיבה מבטאת שינוי תפיסה: היא מכשירה פרסום סמוי באמצעות צמצום החלתה של חובת עקרון ההפרדה. מעתה חובת ההפרדה בין תוכן ובין פרסום חלה על פרסום מסורתי ועל *teleshopping*, ולא על כלל שילובי הפרסום בתוכן, כל עוד העיקרון השני – עקרון הזיהוי – נשמר. בנוסף לכך הותר הפרסום הסמוי בהפקה מקומית כמו גם בהפקה מיובאת, והכללים לגביהם אחידים.

הדירקטיבה מגדירה פרסום סמוי (*product placement*) כך: "כל צורה של תקשורת פרסומית אודיו-וויזואלית המכילה או מזכירה מוצר, שירות או סמל מסחרי, אשר מופיעה בתכנית בעקבות תשלום או תמורה דומה". מוצר או שירות המסופקים לתכנית ללא תמורה או תשלום, במידה שאינם בעלי ערך משמעותי (*significant value*, מונח שאינו מוגדר בדירקטיבה), אינם נחשבים פרסום סמוי. הדירקטיבה גם מנסחת ארבעה "עקרונות הגנה" החלים על הפרסום הסמוי והמהווים למעשה גדר חיצונית שלו. כלומר גם אם שילוב של פרסום בתוכן מותר, חובה עליו לקיים כל אחד ואחד מעקרונות אלה. אם לא יישמרו העקרונות, ישוב הפרסום הסמוי ויאסר.

אין ספק שהדירקטיבה מציעה הסדר נפתל קמעא. ראשית היא מכריזה כי שילוב פרסום בתוכן אסור, לאחר מכן היא יוצרת חריגים מותרים, וכעת אנו ניצבים בפני חריגים לחריגים, המחזירים אותנו למצב האסור. ההתייחסות לחריגים חשובה, הואיל והם מאירים את התכליות שאותן באים ההסדרים לקדם, כלומר הם מבהירים במה עשוי פרסום סמוי לפגוע, לדעת מנסחי הדירקטיבה. מדובר בסוגים שונים של הגנה שיש לשים לב לכל אחד ואחד מהם, ובכך נעסוק בדיון. ואלה הם ארבעת העקרונות:

(א) **שימור עצמאות עריכתית** (*editorial independence*): אסור שתוכנן או זמן שידורן של תכניות יושפעו מן הפרסום הסמוי כך שהאחריות או העצמאות של היוצרים ייפגעו;

(ב) **איסור קידום** (*promoting*): אסור שיהיה פרסום של המוצר או של השירות בזמן התכניות באופן שמקדם את מכירתם או את השכרתם;

(ג) **בולטות**: אסור שתהיה בולטות מופרזת (*undue prominence*) של המוצר בצורת חשיפה חוזרת ונשנית שלו;

(ד) סימון: חובה שיהיה זיהוי של תכניות הכוללות פרסום סמוי בתחילת התכניות ובסיומן וכן לאחר הפסקת פרסומות.

בנוסף לכך הדירקטיבה קובעת איסור ז'אנרי גורף של פרסום סמוי בתכניות אקטואליה וחדשות ובתכניות תעודה וילדים, וכן איסור ענייני של השימוש בפרסום סמוי לקידום של מוצרי טבק, של תרופות מרשם, של מוצרים מזיקים ושל שירותי בריאות.

כאמור, לכל מדינה ומדינה באיחוד האירופי קיימת האפשרות להחמיר את התנאים לשימוש בפרסום סמוי על פי שיקול דעתה. כך לדוגמה, בצרפת קיים איסור של פרסום סמוי של הימורים, של הגרלות, של נשק ושל מזון לתינוקות, בנוסף לאיסורים בדירקטיבה האירופית, ובבריטניה נאסר השימוש בפרסום סמוי גם בתכניות בעלות אופי דתי (IRIS Plus, 2010).

2. בריטניה

בעקבות הדירקטיבה האירופית החדשה התנהל בבריטניה תהליך עדכון של הרגולציה הנוגעת לפרסום סמוי, שכלל שימועים ותהליך חשיבה (Ofcom, 2010). רגולטור התקשורת הבריטי Ofcom אישר, החל בפברואר 2011, שימוש בפרסום סמוי כאמור בדירקטיבה, אך הקשיח כמה מן הכללים המצויים בה (Ofcom 2011a, [broadcasting code]). בנוסף לכך הודגש כי ההיתרים אינם חלים על המשרד הציבורי (BBC). הרגולטור הבריטי הגדיר את הפרסום הסמוי באופן שונה מעט מן ההגדרה בדירקטיבה: "הכללה או התייחסות במסגרת תכנית למוצר, שירות או סמל מסחרי, כאשר היא למטרה פרסומית, ונעשית בתמורה לתשלום או בתמורה בעלת ערך משמעותי לכל ספק רלוונטי, או אדם הקשור לספק הרלוונטי [...] (סעיף 9.5).

Ofcom דורשת שהפרסום הסמוי ייעשה למטרה פרסומית, אך במקביל מרחיבה את ההגדרה לעסקות הנערכות בין אישים או גופים הקשורים לגוף המשרד, וזאת – כדי לחסום כיוון אפשרי של עקיפת הרגולציה. Ofcom אימצה את ארבעת "עקרונות ההגנה" של הדירקטיבה והוסיפה פירוש והבהרה לעקרונות הבולטות המופרות והסימון. בהתאם לרגולציה החדשה, "בולטות מופרות" מתקיימת כאשר הפרסום הסמוי "אינו מוצדק" בהקשר התוכני של המשרד או בהתחשב באופן הצגת המוצר או השירות המפורסמים (סעיף 9.5).

בדומה לדירקטיבה, Ofcom אישרה שימוש בפרסום סמוי בז'אנרים שונים, כגון סרטים, סדרות, שידורי ספורט ותכניות בידור, אך אסרה כליל פרסום סמוי בתכניות חדשות, בתכניות תעודה ובתכניות לילדים. בנוסף לכך הורחבו האיסורים הז'אנריים של הדירקטיבה, ונאסר הפרסום הסמוי גם בתכניות דת,

במידע לצרכן ובתכניות סדר יום (current affairs) (סעיף 9.12). לבסוף, Ofcom הרחיבה את האיסורים הענייניים של הדירקטיבה ואסרה החדרת פרסום סמוי למשקאות משכרים, למוצרי מזון מזיקים (מזון עתיר בסוכר, בשומן או במלחים), להימורים ולמזון לתינוקות (סעיף 9.13).

באשר לסימון הפרסום הסמוי, הרגולציה הבריטית קובעת כי כדי להתיר פרסום סמוי, הגוף המסדר חייב להבהיר כי הופעת המוצר או השירות היא פרסומית. הסימון ייעשה לפני התכנית ואחריה וכן לאחר כל אחת ואחת מהפסקות הפרסומות במהלך התכנית, וזאת – באמצעות הצגת האות P באופן בולט על המסך למשך שניות אחדות (Ofcom [product placement on TV], 2011b). כמו כן, ערוצים המעוניינים להשתמש בפרסום סמוי מחויבים לשדר תשדירי מידע בדבר פרסום סמוי ובדבר הסמליל ומשמעותו (לדוגמה, The Drum, 25.2.2011).

3. גרמניה

בגרמניה הוטמעה דירקטיבת ה-AvMS כחוק במסגרת ההסכם הבין-מדינתי לשידור ב-2010 (Rundfunkstaatsvertrag, 2010). על פי ההסכם, מותר השימוש בפרסום הסמוי הן בערוצים המסחריים הן בערוצים הציבוריים, וזו גישה מתירנית מזו הנהוגה בבריטניה (article 7[7]). לכן יש הטוענים כי השינוי הרגולטורי בגרמניה פירושו שינוי פרדיגמה של ממש (Jansen, 2002; Volpers, Bernhard & Clausen-Muradian, 2011). על אף שקיימים הבדלים קטנים בין ערוצים ציבוריים ובין ערוצים מסחריים, הכללים המרכזיים נוגעים לשניהם. פרסום סמוי מותר על פי מפתח ז'אנרי בסרטים, בסדרות, בתכניות ספורט ובבידור קל, אך הוא אסור בתכניות ילדים, בתכניות דת, בחדשות ובתכניות סדר יום (article 44).

שימוש במוצרים או בשירותים בחינם לא ייחשב כפרסום סמוי, כל עוד השירות או המוצר אינם בעלי ערך משמעותי; "ערך משמעותי" יהיה הערך הכולל של כל המוצרים והשירותים הנמצאים בתכנית ושהתקבלו ללא תמורה, אם ערך זה עולה על אחוז אחד מהוצאות ההפקה של תכנית, והוא גדול מאלף אירו (Machet, 2010, article 44).

הרגולציה הגרמנית איננה מרחיבה את רשימת המוצרים האסורים בפרסום הסמוי מעבר לקבוע בדירקטיבה, אך היא כוללת חובה לסמן תכניות הכוללות פרסום סמוי (article 44). הסימון, בדומה לבריטניה, ייעשה לפני תכנית המשלבת פרסום סמוי ואחריה וכן לאחר הפסקות הפרסומות בתכנית. עם זאת, הגוף המסדר אינו מחויב לסמן תכניות שלא הוא הפיק ואשר סימונן ידרוש הוצאות לא סבירות.

4. אסדרת הפרסום הסמוי בישראל

ההגנה החוקתית על הזכות לחופש ביטוי הוחלה בבג"ץ קידום גם על ביטוי פרסומי (בג"ץ קידום, 1981). בשל תפיסת הפרסומת כחלק אינטגרלי מן הזכות לחופש ביטוי ולחופש עיסוק העניקו בתי המשפט פרשנות מצמצמת לאינטרסים נוגדים, כגון פגיעה בטעם הטוב, בכבודו של אדם או ברגשות הציבור (בג"ץ יפאורה, 2000; בג"ץ מאיו סימון, 1995). עם זאת בתי המשפט קבעו כי היקף ההגנה על שידורי פרסומת עשוי להיות מצומצם מזה של ביטוי המשתייך ל"ליבת" הזכות, כגון ביטוי פוליטי, בייחוד כאשר מן הצד האחר עומדים אינטרסים, כמו מניעת הטעיה והגנת הצרכן (בג"ץ תרמוקיר חרשים, 1996; בג"ץ מלניק, 1998). משום כך חקיקת משנה, המעגנת עקרונות המגבילים היבטים שונים של פרסום (מסחרי או פוליטי), נתפסת כחוקית וכחוקתית (בג"ץ המפקד הלאומי, 2008).

יש להעיר כי כבר בשנת 1988 קבע מבקר המדינה כי פרסום סמוי הוא תופעה קיימת בשידור הציבורי, וכי הדבר אסור, ויש בו נזק ציבורי (דוח מבקר המדינה, 1988, עמ' 779). כמובן, אמירה זו נוגעת לשידור ציבורי שאיננו ממומן מפרסומת, ולכן החדרת פרסום סמוי למשרדיו חמורה פי כמה וכמה, אבל יש בה כדי להצביע על כך שפרסום סמוי איננו תופעה חדשה בישראל.

חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990, קובע (בסעיף 83) כי פרסומת שאיננה בצורת תשדיר פרסומת אסורה, ובכלל זה פרסומת סמויה. כללי שיבוץ תשדירי הפרסומת בשידורי טלוויזיה של הרשות השנייה (כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו [שיבוץ תשדירי פרסומת בשידורי טלוויזיה], התשנ"ב-1992) קובעים (בסעיף 20) חובת הפרדה בין תשדירי פרסומת ובין שידורים, והכול בכפוף לאיסור הטעיה בפרסום. כללי האתיקה בפרסומת של הרשות השנייה (כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו [אתיקה בפרסומת בטלוויזיה], התשנ"ד-1994) אוסרים (בסעיף 9) שילוב פרסום בתוכן, פרסומת מוסווית או פרסומת בלתי מודעת (תת-ספית). זאת – למעט חריגים מוגדרים ומצומצמים, על פי לשונם, שעיקרם אזכור נותני חסות לתכנית, אזכור הענקת פרסים בתכנית ופרסומת אגב, כגון תחרות ספורט שמוצבים בה שלטי פרסומת. כללי המועצה לשידורי כבלים ולוויין (כללי התקשורת [בזק ושידורים] [תשדירי פרסומת, תשדירי שירות והודעות חסות בשידורי ערוץ ייעודי], התשס"ד-2004) קובעים איסור הטעיה בפרסומת בערוצים הבודדים בטלוויזיה הרב-ערוצית שרק להם מותר לשדר פרסומות, בניגוד לערוצים אחרים בטלוויזיה זו שבהם נאסר לשדר פרסומות, שכן הטלוויזיה הרב-ערוצית מתפרנסת מדמי מנוי. כ"הטעיה" ייחשב כל דבר שיש בו כדי להטעות צופה סביר ולגרום לו לחשוב שאין מדובר בתשדיר פרסומת (סעיף 48). פרסומת סמויה אסורה, בתמורה או ללא תמורה, למעט במקרה של תוצאת לוואי מצומצמת ובלתי מכוונת של תוכן המִשְׁדֵּר שאינה

עוברת את גבול הסביר מבחינת מרכזיותה במשדר, לא התקבלה בעדה תמורה ישירה או עקיפה, ולא הייתה לה כל השפעה על שיקולי תוכן ועריכה (סעיף 34). עם זאת הכללים מתירים פרסומת אינטראקטיבית, הכוללת הצגת מידע מסחרי נלווה במקביל להצגת שידור מקורי, אך קובעים כי יש צורך בהבחנה צורנית בין המידע המסחרי ובין השידור המקורי ובבקשה מפורשת בכתב של המנוי לקבל את השירות, וכי בתכניות ילדים יש צורך באישור המועצה מראש ובכתב (סעיפים 84-85).

בית המשפט העליון בישראל נזקק לסוגיית הפרסום הסמוי בכלי נגינה במופעי אולפן (בג"ץ מלניק, 1998). נטען שגופי השידור שואלים ללא תמורה כלי נגינה מיבואן מתחרה למופעי אולפן, ובתמורה מוצב שלט גדול על כלי הנגינה המציג את שם היבואן. בית המשפט הישראלי קבע "מבחן תוצאה", שמשמעו כי פרסומת היא חשיפה של הצופה למוצר מסחרי או לשירות מסחרי באופן ובמידה שיש בהם כדי לתת עדיפות לאותו מוצר או לאותו שירות בעיני הצופה הסביר. בהתאם לפסיקה זו, הטבעת מותג בתודעת הצופים, יצירת מודעות למותג, חשיפה חוזרת ונשנית שלו או קידום מותג באמצעות קישורו לאישיות ידועה או מפורסמת יכולים להיחשב כפרסום. לאחר התערבותו של בג"ץ נוספו כללים המחייבים את גופי השידור להימנע מפרסום סמוי גם במצבים אלה (למשל סעיף 9[ו] לכללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו [אתיקה בפרסומת בטלוויזיה], התשנ"ד-1994). בינואר 2007, בעקבות בקשתה של הרשות השנייה, פרסמה ועדת האתיקה בפרסומת של הרשות דוח מקיף בנוגע לפרסום הסמוי בערוצים המסחריים, דוח כשר (כשר, 2007). ההמלצות שבדוח כשר מאזכרות את הדירקטיבה האירופית. בדוח הוצע כי הפרסום הסמוי ייאסר בתכניות חדשות, בתכניות אקטואליה ותעודה, בתכניות צרכנות ובתכניות לילדים וכן בסדרות דרמה ודוקו-דרמה, אך יותר מכול – בתכניות עלילתיות אשר אינן מצויות בקטגוריית הדרמה והדוקו-דרמה, כגון אופרות סבון ותכניות בידור וריאליטי. הדוח קובע גם חובת סימון של תכניות המכילות פרסום סמוי ומבקש להטיל גם חובה לשדר תשדירי הסברה הנוגעים לכך. עוד מציע הדוח להגביל את כמות המפרסמים היכולים להשתתף בתוכן הממותג בתכנית נתונה לארבעה וכן לאפשר לרשות השנייה להטיל קנסות כבדים לנוכח הפרות הנוגעות לפרסום הסמוי.

את המלצות דוח כשר אימצה מועצת הרשות השנייה פה אחד, אולם הן לא קודמו לתיקון חקיקה מאז, לא כתיקון עצמאי ולא כחלק מן האסדרה המחודשת של שוק הטלוויזיה המסחרית כמעבר מזיכיונות לרישיונות (יודוביץ, 2011: 26.4). זאת – על אף מגמת עלייה בשיתוף פעולה בין גופי שידור ובין מפרסמים הנמנים עם החברות הגדולות והחזקות במשק הישראלי (בר-זוהר, 2010: 26). יש לציין כי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו סירבה במשך תקופה ארוכה להכיר

בקיומו של פרסום סמוי בערוצים שעליהם היא מופקדת, ומאחר שהכללים אינם קובעים חובת דיווח על הסכמים כאלה לרשות, לא ראתה הרשות חובה לעצמה לבדוק את התקיימותם. באוקטובר 2010 דווח כי משרד התמ"ת בוחן את אסדרת השימוש בפרסום הסמוי באמצעות תיקון החוק להגנת הצרכן, אך נראה כי מהלך זה הסתיים ללא תוצאות (בר-זוהר, 26.10.10).

ביוני 2011 פורסם בעיתונות כי דליה זליקוביץ', חברת מועצת הרשות השנייה, חיברה דוח הכולל המלצות לאסדרת השימוש בפרסום הסמוי בטלוויזיה המסחרית. יו"ר הרשות השנייה הכחיש כי זליקוביץ' התבקשה להכין את הדוח וטען כי כתבה אותו כמסמך פרטי (פריצקר, 12.7.11). הדוח עצמו לא פורסם בידי הרשות השנייה או בידי המחברת, ורק המלצותיו הכלליות פורסמו: סימון הפרסום הסמוי, אישור הפרסום הסמוי מראש, איסור פרסום סמוי של מוצרי טבק ואלכוהול והעברת ההכנסות מן הפרסום הסמוי למימון שידורים מסוגה עילית (בר-זוהר, 12.7.11). העלאת הנושא מחדש אל סדר היום הציבורי בשנת 2011 משקפת את הצורך בבדיקה מחודשת של ההסדרים הקיימים בנושא זה, בעדכוןם ובהתאמתם למציאות.

המועצה לשידורי כבלים ולוויין קיימה שימוע ציבורי בנושא פרסום סמוי ופרסמה טיוטת כללים בשנת 2005 (המועצה לשידורי כבלים ולוויין, 2005). לפי כללים אלה, מומלץ להתיר פרסום סמוי בערוץ המוזיקה ובערוץ הישראלי בשפה הרוסית, שהם ערוצים ממומני פרסומת, כמו גם בתכניות בידור, בתכניות ריאליטי ובטלנובלות (סעיף 4), בכפוף להודעה על כך בתחילת התכנית ובסופה (סעיף 7), ומומלץ לאסור פרסום סמוי בתכניות חדשות, בתכניות אקטואליה, בתכניות לילדים ובתכניות תעודה ותחקיר (סעיף 4). לאור הכללים שפרסמה המועצה נפתחה תקופת ניסיון בת חצי שנה שבה הותר פרסום סמוי בערוצים אלה. ככל הידוע, מסקנות ניסוי זה לא הובאו לידיעת הציבור. מנגד, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (לעניינים כלכליים-פיסקליים) דאז, דוידה לחמן-מסר, סברה כי ההיתר שנתנה המועצה לשידורי כבלים ולוויין חרג ממסמכותה, וכי הדבר צריך היה להיות מוסדר בחקיקה ראשית (לביא, 30.1.07). ככל הנראה, בשל כך, משפג תוקפם של הכללים, הם לא חודשו.

דיון והמלצות

פרסום סמוי הופך לנדבך מרכזי במודלים העסקיים של שוק הטלוויזיה במקביל לפרסום גלוי (Pompper & Choo, 2008; PQ Media, 2010). מדינות שונות מבקשות לתת מענה רגולטורי הולם לשימוש הגובר בפרסום סמוי, ואנו סבורות כי ראוי

להציע התמודדות עדכנית עם התופעה, שכאמור אף שהיא אסורה, היא מתקיימת הלכה למעשה גם בישראל (באלינט, 1.2.12).

מן הניתוח המשווה לעיל עולה כי המסגרת הרגולטורית המקובלת כיום לאסדרת פרסום סמוי כוללת שלושה רכיבים עיקריים: ראשית, הגבלת פרסום סמוי לז'אנרים מסוימים בלבד, כגון ריאליטי ובידור, אך לא לשידורי אקטואליה וחדשות ולתכניות לילדים (Schejter, 2007; Williams, 2002); שנית, הגבלת פרסום סמוי ביחס למוצרים מסוימים, כגון אלכוהול, סיגריות, תרופות ואפשר שגם מזון מזיק או מזון לתינוקות; שלישית, החלת חובת סימון ייחודית של תכנים המכילים פרסום סמוי. היבטים אלה אינם עניינו המרכזי של המאמר. יש להניח כי יעוגנו גם ברגולציה הישראלית. במקום זאת, אנו מבקשות להציע מודל רגולטורי משלים, המוסיף על שלושה רכיבים אלה, ואשר ישיב יחד דעתנו את ההתמודדות עם סוגיית הפרסום הסמוי. המודל המשלים המוצע כולל שני רבדים, וייחודו בכך שהוא מתמקד במניעת ההשפעה המסחרית של פרסום סמוי על צרכנים-צופים, כתכלית רגולטורית בפני עצמה.

מניעת השפעה מסחרית של שילוב פרסום בתוכן על צופים

כתכלית רגולטורית

מסקירת הספרות באשר לשילוב פרסום בתוכן בטלוויזיה עולה כי לשילוב זה השפעה על צופים בשלבים שונים של תהליך השכנוע הפרסומי. מותגים המשולבים בתוכן מובילים לזכירה שלהם, לעמדות חיוביות כלפיהם ולנכונות לרכוש אותם. בהתאם לתאוריית החשיפה המכוונת, במהלך צפייה בפרסומת סמויה, הערכת הצופים את המותג חיובית יותר מהערכתם את אותו מותג במהלך הפסקת הפרסומות (Gupta & Lord, 1998; Van-Reijmersdal & Smit, 2005), ושילוב פרסום בתוכן מגביר את בולטות המותג במערכת הזיכרון יותר מפרסום גלוי (Yang, Roskos-Ewoldsen, Dinu & Arpan, 2006). שקיפות, גילוי וסימון בנוגע לכך שמדובר בפרסומת הם אפוא כלים אפקטיביים לנטרל את החשיפה המכוונת בהקשר זה.

אלא שהספרות מראה כי חשיפה חוזרת למותג יוצרת העדפות כלפיו גם ללא אסוציאציה הכרתית כלשהי. הווה אומר, במובן חשיפה חוזרת למותג, שילוב פרסום בתוכן משפיע גם כאשר הצופה מודע לכך שמדובר בפרסום (Vakratsas & Ambler, 1999). בנוסף לכך, כאשר שילוב הפרסום בתוכן נעשה באמצעות דמויות בתכנית, הצרכן-הצופה מעניק משמעות לבחירות שבחזרת הדמות ויוצר עמה יחסים פך-חברתיים, המשפיעים בתורם על עמדותיו כלפי המותג (Russell & Stern, 2006). מכך אפשר ללמוד כי לשילוב פרסום בתוכן יש השפעה על עמדות

ועל בחירות של צופים-צרכנים, המתקיימת גם כאשר הצופים יודעים שמדובר בשילוב כזה ולא בתוכן "טהור". עוד עולה מן הספרות כי רמת הבולטות של מותג בתכנית, מבחינת ההקשר של החשיפה ומבחינת זמן החשיפה, היא גורם מרכזי ביצירת השפעה מסחרית על צופים (לדוגמה, Gupta & Lord, 1998; Singh, Balasubramanian & Chakraborty, 2000; Law & Braun, 2000; Roehm, Roehm & Boone, 2004). כלומר ככל שהמותג בולט ובהקשר חיובי במסגרת העלילה בתכנית, כך נוצרת השפעה רבה וחיובית על עמדות הצופים כלפיו.

בטרם נגיע למודל עצמו, כאן המקום לשאול אם השפעות אלה כשלעצמן הן "רע חברתי" חמור דיו המהווה תכלית להתערבות רגולטורית. אנו סבורות שהתשובה לכך חיובית. מניתוח המצב הרגולטורי באירופה ובישראל וכן מהמלצות ועדת כשר בארץ עולה כי קיימות תכליות שונות להתערבות רגולטורית לצורך הגבלה ואסדרה של פרסום סמוי בטלוויזיה. תכליות אלה, המשתקפות בסוגים שונים של הסדרים, הן אלה: שמירה על אובייקטיביות עיתונאית, המתבטאת למשל באיסור בדירקטיבה האירופית להכליל פרסום סמוי בתשדירי חדשות וסדר יום; מניעת השפעת יתר של אינטרסים כלכליים על שוק היצירה והתוכן, המתבטאת ב"עקרון ההגנה" הראשון שבדירקטיבה, בסעיף 34 לכללי המועצה לשידורי כבלים ולוויין ובסעיף 9 לכללי האתיקה בפרסומת של הרשות השנייה; הגנה על ילדים, המתבטאת באיסור להכליל פרסום סמוי בתכניות המיועדות לילדים; והגנה על הצרכן, שיש לה, לפי ניתוח ההסדרים הרגולטוריים שנבדקו, שתי תכליות משנה: הגנה מפני הטעיית הצרכן, שאיננו יודע על שילוב פרסום בתוכן, והגנת הציבור מפני "שטיפת מוח" ממותגת, המייצרת השפעה מסחרית על הצופים. שתי תכליות אלה קיימות זו לצד זו ואינן מוציאות זו את זו. הביטוי הבולט לכך נמצא ב"עקרונות ההגנה" שבסעיף 3g(2) לדירקטיבה האירופית, אשר מוטמעים גם בהסדרים המדינתיים באירופה. עקרונות אלה קובעים למעשה את המסגרת החיצונית של פרסום סמוי אסור באירופה.

כאמור, העיקרון הראשון עוסק במניעת השפעת יתר של אינטרסים כלכליים על תעשיית התוכן (שמירת עצמאות העריכה ואיסור קבלת תשלום מופרז), ושלוש העקרונות האחרונים עוסקים בהגנה על הצופים בדרכים שונות. העיקרון הרביעי מגן על הציבור מפני הטעיה בכך שהוא קובע חובת סימון, כלומר שקיפות והבאה לידיעה, של תכנים שיש בהם פרסום סמוי. לעומתו, העיקרון השני והעיקרון השלישי, האוסרים שכנוע לרכוש מוצר או שירות או הענקת "בולטות מופרזת" למותגים, משקפים תכלית אחרת – הגנה מפני השפעה מסחרית בלתי ראויה. לכאורה, אם קיימת חובת סימון המונעת הטעיה, מדוע יש לאסור גם בולטות יתר? הטעם לכך הוא שתכלית ההגנה איננה רק מניעת הטעיה באשר לאופי המשדר, למניע הגוף המשדר או לעצם הימצאותם של מסרים פרסומיים

בתוכן; אלה אכן מושגים באמצעות איסור שיבוץ מוכוון פרסום, איסור קבלת תשלום והסדרי שקיפות, בהתאמה. אלא היא (תכלית ההגנה) גם צמצום ההשפעה המסחרית על עמדות הצופים-הצרכנים המושגת באמצעות הבלטת יתר של מותג המשובל בתוכן.

איסור "בולטות מופרזת" איננו חדש בדירקטיבה הנוכחית, אלא היה קיים גם בדירקטיבה הקודמת כחלק מן ההגדרה של "פרסום חשאי" (surreptitious advertising) אסור. השימוש החוזר במונח גם בהקשר החדש מתקף את הדמיון בין product placement ובין פרסום חשאי במובן זה שמדובר באחת התכליות הבסיסיות לקיומה של הרגולציה: מניעת השפעת יתר על צופים. לכאורה, בייחוד כאשר מדובר בפרסום סמוי, בולטות מופרזת עשויה לפעול בעצם כמו הסדרי שקיפות – ו"לגלות" לצופים שמדובר בפרקטיקה פרסומית בתוך התוכן. ובכל זאת היא קיימת כאלמנט מרכזי אוסר ברגולציה, מתוך אמירה ברורה שמניעת השפעה מסחרית על צופים היא כשלעצמה תכלית ראויה להגנה, גם במקרים שבהם קיימים גילוי נאות ושקיפות. לפיכך הדירקטיבה אינה מסתפקת בתפיסת הבחירה הצרכנית כבחירה עצמאית של הצופים בהינתן להם שקיפות ומידע במידה נאותה ומספקת, אלא היא מתקדמת צעד אחד נוסף וקובעת כי גם בהינתן המידע, יש להגן על הציבור מפני השפעה מסחרית מוגזמת.

התפיסה המתוארת כאן מוצאת את ביטוייה גם בישראל, שכן גם בסעיף 9(ד) (3) של כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (אתיקה בפרסומת בטלוויזיה), התשנ"ד-1994, ובסעיף 34 של כללי התקשורת (בזק ושידורים) (תשדירי פרסומת, תשדירי שירות והודעות חסות בשידורי ערוץ ייעודי), התשס"ד-2004, העוסקים בפרסומת סמויה ובפרסומת אגב, מצויות תכליות שונות. התכלית המרכזית בהם, כך נראה, היא מניעת השפעה מסחרית על שיקולי תוכן ועריכה. עם זאת, בשני ההסדרים תנאי הכרחי לאישור הפרסום הסמוי הוא שילוב פרסום בתוכן אשר "אינו עובר את גבול הסביר מבחינת מרכזיותו במשדר". כאמור, בקריטריון "מרכזיות במשדר" מתבטאת התכלית מניעת השפעת יתר. זאת – במקביל, אך לא במקום, התכלית החלת חובות גילוי.

זאת ועוד: בעניין מלנין ג' הרשות השנייה, פסק הדין המשמעותי ביותר שניתן בישראל בסוגיית הפרסום הסמוי, הבחין השופט יצחק זמיר בין "מבחן הטבעיות", שהציעה הרשות השנייה ואשר לפיו יש לראות בדבר "הנראה טבעי" בהקשר התוכני, דבר שאיננו פרסומת, ובין "מבחן ההשפעה על הצופים", שאותו מכנה בית המשפט "מבחן התוצאה". מבחן הטבעיות מיועד למעשה לקדם את תכלית ההגנה על עצמאות העריכה ולוודא שייעשה שימוש אך ורק במותגים שיש להם הצדקה תוכנית-עלילתית, ללא לחץ או כפייה מצד מפרסם כלשהו; אלא שלדעת השופט זמיר, הואיל ויש צורך בזיהוי פרסומת מנקודת המבט של הצופה, יש

להגדיר פרסומת כ"חשיפה של הצופה למוצר מסחרי או לשירות מסחרי באופן ובמידה שיש בהם כדי לתת עדיפות לאותו מוצר או אותו שירות בעיני הצופה הסביר". לשון אחר, השופט זמיר איננו מדבר בהקשר זה על הגנה על הצופה-הצרכן מפני הטעיה, אלא מפני השפעה עליו. וכך הוא מיישם את המבחן במקרה שלפניו, שבו דובר בפרסום סמוי: "העיקר הוא, לפי מבחן התוצאה, שצילום של מותג כזה עשוי להחלט להשפיע על צופה סביר. ראשית, הוא עשוי להטביע את המותג גם בתודעה של הצופה. המודעות למותג מסוים להבדיל ממותגים אחרים, כתוצאה מחשיפה נשנית וחוזרת, היא אחת המטרות החשובות של פרסומת". רק לאחר מכן מגיע השופט זמיר להיבט ההטעיה ואומר כך: "שנית, למטרת הפרסומת נודעת חשיבות גם להקשר בו מופיע המותג [...] הצופה הסביר עשוי לחשוב שאם אמן זה מנגן על פסנתר זה, יש בכך ראיה לאיכות הפסנתר" (פסקה 8 לפסק דינו של השופט זמיר).

שילוב שני שדות התוכן – זה העוסק בהשפעות פרקטיקת הפרסום הסמוי והמלמד כי היא בעלת השפעה על עמדות הצופים-הצרכנים וזה העוסק בתכליות הרגולטוריות הראויות, וממנו אפשר לראות כי מניעת השפעת יתר מסחרית היא מטרה מוכרת וראויה – מוביל למסקנה כי כדי להתמודד כראוי עם הסוגיה המונחת לפנינו, אין די בהסדרים המוכרים לנו מאירופה או המוצעים בדוח כשר. לפיכך נציע בשורות הבאות מודל רגולטורי משלים בן שני רבדים, המתמודד עם חסרים בהסדרים כפי שפורטו עד כה.

הרובד הראשון: אסדרת פרסום משולב

ברובד זה ההצעה הנה להרחיב את ההתייחסות הרגולטורית הקיימת אל מעבר לקטגוריית פרסום ספציפית ולהעדיף התייחסות רגולטורית משולבת לגבי פרסום גלוי ופרסום סמוי. מן הספרות עולה כי ההשפעה של פרסום סמוי משמעותית יותר כשמתייחסים אליה כאל חלק ממאמצים רחבים של פירמה לייצר בולטות ואהדה למותג. חשיפות חוזרות למותג, באמצעים שונים ומגוונים של תקשורת שיווקית, יוצרות בולטות למותג במערכת הזיכרון של הצרכן ויכולות ליצור אפקט משמעותי בתודעתו (לדוגמה, Kim, Pasadeos & Pardun, 2003; Karrh, McKee & Barban, 2001; Tsai, Liang & Liu, 2007). לנוכח זאת, הפרדה בין הסדרים הנוגעים לפרסום גלוי ובין אלה הנוגעים לפרסום סמוי פועלת ליזכותו של המפרסם, הרוצה למקסם את נקודות ההשקה בין המותג ובין הצרכן.

מניעת השפעת יתר של מסרים פרסומיים גלויים על צופים היא בסיס מרכזי לכלל אסדרת הפרסומת. היא מתבטאת בראש ובראשונה בהגבלה של אורך מקבצי הפרסומת ושל תדירותם. אף שאסדרת פרסום סמוי היא חלק מאסדרת הפרסום

בכלל, לא נעשה באירופה שום מהלך הקושר את שינוי הפרדיגמה של פרסום סמוי להסדרים הנוגעים לפרסום גלוי. כאמור, אחת מן התכליות הרגולטוריות של הדירקטיבה (הישנה והחדשה) בנוגע לשילוב פרסום בתוכן, היא מניעת השפעת יתר מסחרית על הצופים. חרף זאת לא ניתנה תשומת לב מספקת להיבט השלם הגדול מסכום חלקיו: ההשפעה המסחרית על הצופים כתוצאה מהיחשפות לפרסום סמוי וגלוי לאותו מותג באותה יחידת זמן.

ההתלבטות לגבי כללי התדירות והשיבוץ הייתה אולי סלע המחלוקת המשמעותי ביותר במעבר מן הדירקטיבה הישנה לחדשה באירופה. לחצים כבדים ביותר הופעלו על הרגולטור בידי תעשיית הטלוויזיה, והם מתבטאים בהקלה ממשית בכללים הנוגעים לתדירות המקבצים ולאורכם, כמצוי בסעיף 11(2) לדירקטיבה. מי שיצא נפסד מכך הוא ציבור הצופים. מאז כניסת הדירקטיבה לתוקף יש עלייה של ממש בכמות המקבצים ובאורכם, בייחוד בתכניות בעלות אחוזי צפייה גבוהים. תכניות אלה הן בדרך כלל מתחום הבידור, השעשועונים והריאליטי, ז'אנרים שבהם התירה הדירקטיבה לשלב פרסום בתוכן. לכן אפשר לצפות כבר בעתיד הקרוב לתכניות בעלות אחוזי צפייה גבוהים שיש בהן פרסום צולב, גלוי וסמוי, לאותו המותג.

בישראל, כללי השיבוץ של הרשות השנייה קובעים עדיין תקנה לאורך תשדיר פרסומת (סעיף 6) ולאורך מכסת הפרסום בכל שעה או בחלק משעה (סעיף 3). עם זאת, בשום הצעה מן ההצעות להסדיר את תחום הפרסום הסמוי שהועלו עד היום בארץ אין התייחסות לחשש מפני השפעת יתר של חשיפה למותג אחד בפרסום גלוי ובפרסום סמוי במקביל. לכן אנו מציעות להוסיף התייחסות רגולטורית למה שאנו מכנות "זמן המותג" ביחידת זמן מוגדרת. זאת – באמצעות הגבלת מספר הפעמים שמותג אחד מופיע בזמן נתון, בלי קשר לסוג הפרסום שבו נעשה שימוש (חסות, פרסומת גלויה או פרסום סמוי). הואיל והספרות מראה כי ההשפעה המסחרית של חשיפה למותג אחד באמצעים פרסומיים שונים היא סינרגטית, כלומר גדולה מסך כל חלקיה, והואיל ומניעת השפעה כזאת היא תכלית רגולטורית מוכרת, אנו סבורות כי הסדר כזה הוא ראוי ומתאים.

במובן מסוים ההסדר המוצע דומה להסדרים קיימים, האוסרים הופעה של פרסומת למוצרי מסחור (merchandizing) המבוססים על תכנית לילדים, בתוך אותה תכנית (למשל, בסעיפים 29-30 לכללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו [שיבוץ תשדירי פרסומת בשידורי טלוויזיה], התשנ"ב-1992). איסורים אלה מיועדים להתמודד עם ההשפעה הסינרגטית של הזדהות כפולה עם גיבור התכנית: במהלך התכנית ובמהלך הפסקת הפרסומות.

רציונל דומה קיים בהקשר אחר, בסעיף 7 לכללי השיבוץ הפרסומות של הרשות השנייה, הקובע מכסה של שידור פרסומת למוצר או לשירות אחד ברמה שנתית

(5%), חודשית (8%) ושבוועית (12%). תכלית סעיף זה, שהוסף בשנת 2010 כחלק מתהליך "מיקוד הרגולציה", איננה למנוע השפעה של מפרסם כלשהו על זכייניות הטלוויזיה, שכן במקרה זה היה הסעיף מנוסח בלשון האוסרת קיבוץ מותגים השייכים למפרסם אחד, אלא למנוע חשיפת יתר של קהל הצופים למותג יחיד בפרק זמן קצר. יש להניח כי ההצעה בדוח כשר להגביל את כמות המפרסמים הרשאים להשתתף בתוכן ממותג בתכנית נתונה לארבעה, משקפת רציונל דומה. היעדר ההתייחסות הרגולטורית לפרסום הסמוי ולמקבץ הפרסומות הגלוי באותה יחידת זמן מחולל מצב אבסורדי: הרגולטור "סופר" את פרקי הזמן שבהם מופיע מותג נתון בפרסום הגלוי, בנפרד מן הפרסום הסמוי, וזאת – לעומת הצרכן, שאין לו היכולת להפריד בין חשיפתו לכל אחד ואחד מסוגי פרסום אלה. ההצעה שלנו משלימה אפוא את ההסדרים הקיימים בכך שהיא איננה מוגבלת להיבט המניעה של ההטעיה באמצעות פרסום סמוי, אלא היא עוסקת במקביל במניעת האפשרות ליצור השפעה משולבת וחזקה, מודעת ובלתי מודעת, על הצופים.

הרובד השני: קביעת עוצמתו של הפרסום הסמוי

והכללתו בסיווג ובסימון הכלליים

כעולה מן הסקירה המשווה, הרגולציה הקיימת מספקת "רשימות שחורות" של ז'אנרים שבהם אסור לשלב פרסום בתוכן ושל מוצרים שאסור לפרסמם באמצעות פרסום סמוי. המטרה בהסדרים אלה היא להגן על ערכים שונים, כגון מניעת עירוב בין תוכן ובין מימון (בייחוד בז'אנרים רגישים כמו אקטואליה) ומניעת השפעה על צופים, בייחוד כשמדובר במוצרים העשויים לגרום נזק או כשמדובר בקהלים רגישים כמו ילדים. הגנה מפני הטעיה מתממשת במקביל באמצעות סימון תכנים שיש בהם פרסום סמוי, בניסיון לייצר שקיפות וגילוי.

ואולם חלוקה דיכוטומית זאת של אסור/מותר, וכאשר מותר – חובה לסמן סימון אחד, איננה מספקת, לטענתנו, התמודדות רגישה דייה עם השפעות הפרסום הסמוי, ולכן גם איננה מעניקה כלים מספקים לאסדרת העניין. למשל, בז'אנרים שבהם קיים היתר לפרסום סמוי, אולם עיקר הצופים בהם איננו מקרב האוכלוסייה המבוגרת אלא מקרב האוכלוסייה הצעירה, כמו תכניות ריאליטי ושעשועונים, שצעירים צופים בהם, ההסדרים הנוכחיים אינם נותנים מענה. דוגמה נוספת היא הבחנה בין תכניות אקטואליה, העוסקות בגרעין הקשה של השיח הפוליטי, ובין תכניות סדר יום בעלות היבטים צרכניים.

כאמור, הרגולציה באירופה מתמודדת עם השפעת הפרסום הסמוי על עמדות הצופים באמצעות קביעת קו גבול של "בולטות יתר" של המותג בתוכן. אנו

סבורות כי גם קו גבול זה איננו גמיש ורגיש דיו, אלא יש לראות בו רק גורם אחד מבין הגורמים המופיעים בספרות ככאלה המעלים את פוטנציאל ההשפעה של הפרסום הסמוי. בנוסף לכך יש להניח כי בתקופה הקרובה יידרשו הרגולטורים האירופיים לצקת תוכן ומשמעות קונקרטיים בכלל "בולטות היתר", והצעתנו תוכל לשרת אותם במלאכה זו.⁵ אנו מציעות להתייחס לחמישה קריטריונים מרכזיים לקביעת עוצמת ההשפעה של התכנים הממותגים:

1. **מידת הבולטות של המותג בתכנית:** בולטות גבוהה של המותג בתכנית מגבירה את זכירתו. הבולטות תתייחס גם לאופן הצגת המותג (רק ויזואלי או רק מילולי או משולב).
2. **מידת הטבעיות של המותג בתכנית:** ככל שהמותג משולב בתכנית בטבעיות, כך עולה זכירתו.
3. **הקשר בין המותג ובין הדמות המרכזית בתכנית:** שימוש של הדמות המרכזית במותג מגבירה את זכירתו ויוצרת עמדות חיוביות יותר כלפיו.
4. **חשיפה חוזרת של המותג:** חשיפות חוזרות של המותג יוצרות לו בולטות במערכת הזיכרון, יוצרות עמדות חיוביות כלפיו ומעלות את כוונת הקנייה לגביו.
5. **הקשר המותג:** להקשר שבו מוצג האובייקט משמעות רבה בתהליך העיבוד של המידע התקשורתי (Bandura, 1965; Huesmann, Moise-Titus, Podolski & Eron, 2003; Millwood & Livingstone, 2006; Wilson, Kunkel, Linz, Potter, Donnerstein, Smith, Blumenthal & Gray, 1997). הקשר חיובי של המותג בתכנית ייצור התייחסות חיובית אליו, בניגוד להתייחסות חסרת הקשר (ניטרלית) למותג.

בקריטריונים אלה אפשר יהיה לעשות שימוש כפול. הם יוכלו, כאמור, לשמש להכרעה בשאלה אם שילוב של פרסום בתוכן עבר את גבול בולטות היתר, ולכן יש לאסור אותו. במקביל הם יוכלו לשמש מערך מסייע ליצירת הסדר רגולטורי רגיש יותר (מזה הקיים), שיש בו שלוש "רמות עוצמה" של שילוב פרסום בתוכן: (א) **עוצמה גבוהה:** פרסום סמוי בעל פוטנציאל השפעה גבוה – בולטות גבוהה של המותג, השתלבותו בטבעיות בעלילה, הצגתו בידי דמות מרכזית בתכנית בהקשר חיובי וריבוי החשיפות שלו; (ב) **עוצמה בינונית:** שילובים שונים של הקריטריונים שמצבורם יוצר פרסום סמוי בעל פוטנציאל השפעה בינוני – בולטות גבוהה של המותג, השתלבותו בטבעיות בעלילה, הצגתו בידי דמות

מרכזית בתכנית אולם ללא חשיפות חוזרות והופעתו בהקשר ניטרלי; (ג) עוצמה נמוכה: פרסום סמוי בעל פוטנציאל השפעה נמוך – בולטות נמוכה של המותג, השתלבותו לא בטבעיות בעלילה, הצגתו בידי דמות שאינה מרכזית בתכנית, הופעתו בהקשר ניטרלי או שלילי ומיעוט החשיפות שלו.

רמות עוצמה אלה יכולות להיות בעלות תועלת להתמודדות עם הבעיה שהועלתה קודם. לדוגמה, הרגולטור יוכל לקבוע, בהתאם לכללים המתאימים לחברה ולמציאות שבה הוא פועל, כי אפשר יהיה להתיר פרסום סמוי בעוצמה נמוכה או בינונית בלבד בתכנים שיש בהם צפייה מרובה בקרב קהלים צעירים, וזאת – בניגוד לתכנית ריאליטי, שבה צופים בעיקר מבוגרים, ובה אפשר יהיה להתיר פרסום סמוי בעוצמה גבוהה (Cain, 2010). במקביל לכך הוא (הרגולטור) יוכל להתיר פרסום סמוי בעוצמה נמוכה בתכניות סדר יום "רכות", לעומת משדרי חדשות, שבהם ייאסר הדבר כליל.

אכן, האיסורים הז'אנריים והענייניים ("הרשימות השחורות") הקיימים ברגולציה ביחס לפרסום הסמוי נתפסים ככאלה המאפשרים יישום בשרירותיות ובקלות, ולכן לא יטילו עול כבד מדי על רשויות רגולטוריות אוכפות. מנגד, אנו סבורות שהקריטריונים המוצעים מעניקים כלים ברורים ככל האפשר להחלה, וגם אם העול שהם מטילים על כתפי הרשויות כבד מזה הקיים בהסדרים שנבדקו, היתרון שהם מעניקים להתמודדות עם התופעה מצדיק את תוספת המאמץ הנדרשת.

יתרה מזאת, יתרון נוסף שעשוי להיות להצעה בדבר "רמות עוצמה" הוא בהכללתן בכללי הסיווג והסימון הרגילים, כפי שנפרט כעת. כאמור, סימון משדרים המכילים פרסום סמוי נועד לתת בידי הצופים כלים אפקטיביים יותר מאלה הקיימים, וזאת – כדי להגביר את היכולת של הצופים להבחין במסר הפרסומי ובכוונת השכנוע שמאחוריו. הסימון המופיע בתכנית אמור לאפשר לצופים להשתמש בכלים ביקורתיים ולעבד את המידע באופן דומה יותר לתהליך עיבודה של פרסומת גלויה. זהו ההיגיון שבבסיס הרגולציה הנוכחית באירופה ובבסיס המלצות ועדת כשר, הקובעות חובה לסמן בסימון ייחודי, בתחילת התכנית ולאחר מקבצי פרסומות מסורתיות, את העובדה שהתכנית מכילה מסרים פרסומיים. בחלק מן המדינות באירופה, למשל בבלגיה ובצרפת, נעשה הסימון בהדרגה: בשלב הראשון, שנמשך חודשים אחדים, נדרש סימון מובהק יותר ממה שהיה עד אז, מבחינת משך הזמן ותיאור מילולי של העובדה שהמשדר מכיל תוכן, ואילו בשלב השני נדרש סימון באמצעות סמליל בלבד (IRIS Plus, 2010). התפיסה היא שבסופו של דבר יהיה סימון אחד.

לטענתנו, סימון ייחודי שאיננו כלול במערך המדרוג והסיווג הכלליים איננו מהווה התמודדות מספקת עם סוגיית הפרסום הסמוי, וזאת – משני טעמים.

ראשית, סימון בתחילת המשדר, בסופו ולאחר מקבצי פרסומות איננו בהכרח אפקטיבי בעידן מכשירי הקלטה דיגיטליים, המאפשרים לפסוח על חלקים מן התכנית. סימון כזה מנוגד גם לדפוסי הצפייה המקובלים ומניח כי הצופים אכן צופים במשדר מתחילתו ועד המְּפִים (קרדיטים) שבסיומו (BEUC, 2006). מנגד, הצגת סמליל כל אימת שמופיע מוצר המשולב בתוכן תטיל כשלעצמה עול כמעט בלתי אפשרי על הרגולטור הן בביצוע הן באכיפה. לכך יש להוסיף את הבעייתיות שיש בסמליל שאיננו מובן לחלק מן הציבור, המופיע מהר ונעלם או המופיע באותיות קטנות ולא בולטות דיין, וכן את הקושי להחליט אם כדאי, כחלק מחובות השקיפות והסימון, לשלב במוזכים שבסוף המשדר את שמות המוצרים ששולבו בתוכן, או שמא הדבר יהווה חשיפה נוספת שלהם (Little, 2008).

שנית, סימון יחיד הפועל במנותק ממערכת הסיווג והסימון הרגילה, "מפסיד" יתרונות שונים הגלומים במערך זה. לטענתנו, הכללת סימון של פרסום סמוי בכללי הסיווג והסימון הכלליים – באמצעות התחשבות בעוצמת הפרסום הסמוי לקביעת "רמת" התוכן ("תכנית זו מסומנת כמיועדת לקהל פלוני בשל שימוש באלימות בוטה או בסצנות מין או בפרסום סמוי") – תאפשר הפעלת קידוד בטלוויזיה רב-ערוצית וב-VOD, תהווה סיוע יעיל למסנני רשת (net nannies) בטלוויזיה על גבי האינטרנט ולסימון אתרים, תשמש (ולמעשה משמשת כבר היום) חלק ממדרוג של משחקי מחשב, של משחקי וידאו ושל Advergames ועוד, ובעיקר תתרום ליצירת מערכת ברורה לצרכן ולהגנה עליו בצורה הרחבה והאפקטיבית ביותר. גם אם ההגנה מפני אלימות בוטה או מין מיועדת לשמור על ערכים אחרים מאלה שההגנה מפני השפעה מסחרית, כמו בפרסום סמוי, שומרת עליהם, עדיין השיתוף במנגנוני ההתמודדות עשוי לתרום ולא לגרוע, הואיל וכאמור נזקיו של הפרסום הסמוי אינם נעלמים גם כאשר קיימת חובת שקיפות. עוד נדגיש כי במקביל לטיפול הרגולטורי לפי המודל שהצענו, יש לתת את הדעת גם לשיפור מיומנויות הצפייה ולפיתוחם של כלים ביקורתיים משמעותיים יותר לצפייה בפרסום הסמוי. מנגנוני הסימון והסיווג צריכים להשתלב בתכנים לימודיים במסגרות החינוך, כך שהצעירים ילמדו על מאפייני הפרסום הסמוי ועל סימונם וכן על מנגנוני הבקרה העומדים לרשותם ועל האופן שבו אפשר להשתמש בכלים אלה (Livingstone & Helsper, 2006). חשוב להתחיל בהקניית הכלים הללו בקרב הגילאים הצעירים ולהמשיך גם לקבוצות הגיל הבוגרות (Brown, 1991). ההמלצה היא לאפשר אף להורים לקחת חלק פעיל בפעילות זו; שיתוף ההורים עשוי להגביר את האפקטיביות של הפעילות החינוכית ולשרת גם אותם כצופים. ראוי גם לנקוט פעילות הסברה רחבה בנוגע לסימון פרסום סמוי. פעילות זו צריכה להיות זמינה לצופה באמצעות אתר אינטרנט המסביר את הסימונים ובאמצעות מסעות הפצה (קמפיילים) טלוויזיוניים וחוץ-טלוויזיוניים רחבי היקף.

אפשר שחלק מן התגמולים הכספיים, העתידים לעלות בגלוי "על השולחן", בגין ההיתרים הרשמיים לשימוש בפרסום סמוי (תגמולים שהיום אינם מדווחים, הואיל והשימוש בו איננו מותר), צריך להיות מכוון למימון פעילות הסברה זו. עם זאת אנו סבורות כי אוריינות תקשורת איננה תחליף לאחריות רגולטורית לאסדרת התחום לצורך הגנה על צרכני התקשורת ועל הצופים (European Union, 2011).

סיכום

המודל המשלים לאסדרה בתחום הפרסום הסמוי מתבסס על תובנות העולות מניתוח של שני עולמות תוכן. עולם התוכן הראשון הנו הסביבה התקשורתית-שיווקית-פרסומית החדשה. אנשי המקצוע בעולם זה יצרו לעצמם כלים חדשים להתמודדות עם מצב שונה לגמרי מזה שבו עבדו רק לפני עשור. כך נוצרה מציאות חדשה לצופה-הצרכן, מציאות המזמנת לו השפעות חדשות ואתגרים להתמודדות. עולם התוכן השני הנו הסביבה הרגולטורית המציעה התייחסויות שונות לטיפול בסביבה התקשורתית תוך כדי ניסיון להדביק את קצב השינויים. שילובן של תובנות משני עולמות תוכן אלה אפשר לנו לגבש הצעה משלימה, האמורה להוות נקודת התייחסות לגורמים הרגולטוריים, תוך כדי הבנה שהשינויים הדינמיים מחייבים פעולות מידיות.

את שני הרבדים של ההצעה, הן בהיבט אסדרת הפרסום המשולבת הן בהיבט קביעת עוצמתו של הפרסום הסמוי, יש ליישם בטווח הקצר, תוך כדי השארת מקום לשינויים נוספים בעתיד לאור השתכללותם של כלי העבודה של המפרסם ושל המשווק, שקשה בשלב זה לצפות אותה או להבין בוודאות את כיוונה.

הצעתנו את המודל הרגולטורי המשלים יצאה מן התאוריה והמחקר אל הפרקטיקה, אולם לסיום אנו מבקשות לחזור אל התאוריה והמחקר ולהציג לעוסקים בתחום כיוונים נוספים. ראוי להשקיע מחשבה ומשאבים מחקריים בבניית מודלים חדשים לתהליכי תקשורת ושכנוע שבהם לוקחים חלק פעיל גורמים רבים, שכל אחד ואחד מהם תורם ליצירת מציאות חדשה ושונה. ראוי גם להרחיב במחקרים עתידיים את בחינת השפעתו של הפרסום הסמוי יחד עם פרסומות גלויות תוך כדי התייחסות לפלטפורמות שונות ולאמצעי הולכה וצפייה מגוונים. בחינה זו ראוי שתיעשה גם ביחס לשימוש הבו-זמני בפלטפורמות השונות. ממצאי מחקרים אלה עשויים לסייע בהמשך בפיתוחם של כלים רגולטוריים נוספים.

הערות

- 1 מבחני הזכירה המרומזת (implicit memory) בוחנים את השיפור בביצוען של מטלות תפיסתיות, מוטוריות או קוגניטיביות ללא הזיכרון המודע של ההתנסות שהובילה לשיפור, אלא בהתבסס על זיכרון של מידע שנלמד ללא כוונה מודעת (מרומז). מבחני זכירה אלה שונים ממבחני הזכירה הבלתי נעזרת והנעזרת, המחייבים זכירה מודעת (Roediger, 1990; Schacter, 1987).
- 2 תרגום המונח הלוועזי ל"פרסום חשאי" נועד להבחין בינו ובין המונח המותר בדירקטיבה החדשה והנקרא product placement. את האחרון בחרנו לנקוט במאמר זה כ"פרסום סמוי" (בישראל רווחים ל-product placement שני מונחים עבריים החופפים זה את זה, "פרסום סמוי" ו"תוכן שיווקי"). הואיל ולדעתנו "תוכן שיווקי" הוא מונח "מכובס", שאיננו מבטא התייחסות שלילית לתופעה שיש לה צדדים בעייתיים לא מבוטלים, בחרנו ב"פרסום סמוי". בפועל, כפי שיפורט בהמשך, חלק ממה שכונה בדירקטיבה הישנה "פרסום חשאי" הפך למותר, וכונה "פרסום סמוי". לכן ההבחנה בין שניים אלה איננה משום שיש הבדלי משמעות בין "חשאי" ובין "סמוי", אלא משום שהדברים נכתבים כך לנוחות התרגום.
- 3 אף שהיבט זה איננו קשור ישירות לסוגיית הפרסום הסמוי, יש להעיר כי הוא מהווה אחת מנקודות החולשה המרכזיות של הדירקטיבה בשל העמימות והקושי היישומי שהוא מעלה.
- 4 עוד יש להעיר כי אפשר גם לטעון שמדובר במעין הקלה על השוק בתמורה להידוק הפיקוח על היבטים אחרים, כגון זכויות יוצרים, אך עניין זה הוא מחוץ לגדר הדיון שלנו כאן.
- 5 הרגולטור הבריטי Ofcom כבר נדרש לסוגיית ההגדרה וקבע בכללי הפרסומת שלו כי "בולטות מופרזת" מתקיימת כאשר הפרסום הסמוי "אינו מוצדק" בהקשר התוכני של המִשדר או בהתחשב באופן הצגת המוצר או השירות המפורסמים (סעיף 9.5). הקריטריונים שהובאו לעיל משקפים בעינינו המשך ומיקוד של תהליך פרשני זה.

רשימת המקורות

- באלינט, ע' (1.2.12), די לפיראטיות, העין השביעית. זמין באתר http://www.the7eye.org.il/DailyColumn/Pages/010212_Stop_the_pirates.aspx
- בג"ץ המפקד הלאומי (2008), בג"ץ 10203/03, המפקד הלאומי נ' היועץ המשפטי לממשלה, דינים עליון 2008 (49) 483.
- בג"ץ יפאורה (2000), בג"ץ 4644/00, יפאורה תבורי בע"מ נ' הרשות השנייה לטלוויזיה, פ"ד נד(4), 178.

- בג"ץ מאיו סימון (1995), בג"ץ 5118/95, מאיו סימון פרסום שיווק נ' הרשות השנייה, פ"ד מט(5), 751.
- בג"ץ מלניק (1998), בג"ץ 7833/96, פנחס מלניק נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, תק-על 98(3), 844.
- בג"ץ קידום (1981), בג"ץ 606/93, קידום יזמות ומו"לות בע"מ נ' רשות השידור, פ"ד מח(2), 1.
- בג"ץ תרמוקיר חרשים (1996), בג"ץ 15/96, תרמוקיר חרשים נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, פ"ד נ(3), 397.
- בר-זוהר, א' (26.10.10), התמ"ת בוחן: תוכן שיווקי בטלוויזיה ילווה בכתוביות של גילוי נאות, דה-מרקר. נדלה באוקטובר 2011 מתוך <http://shivuk.themarker.com/news/index.dot?id=63582>
- בר-זוהר, א' (12.7.11), הרשות השנייה תמליץ לאשר שידור תוכן שיווקי בטלוויזיה – הצופים יזהרו כי מדובר בפרסום, דה-מרקר. נדלה באוקטובר 2011 מתוך <http://shivuk.themarker.com/news/index.dot?id=99140>
- דוח מבקר המדינה (1988), פרסומת סמויה בטלוויזיה וברדיו, דוח שנתי 38.
- המועצה לשידורי כבלים ולוויין (2005), הזמנה להצגת עמדות בעניין שיתופי פעולה מסחריים בשידורי הערוצים הייעודיים: טיוטת כללי תוכן פרסומי – נוסח לשימוע. נדלה באוקטובר 2011 מתוך http://www.moc.gov.il/sip_storage/FILES/5/735.pdf
- חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, התש"ן-1990.
- כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (אתיקה בפרסומת בטלוויזיה), התשנ"ד-1994.
- כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (שיבוץ תשדירי פרסומת בשידורי טלוויזיה), התשנ"ב-1992.
- כללי התקשורת (בזק ושידורים) (תשדירי פרסומת, תשדירי שירות והודעות חסות בשידורי ערוץ ייעודי), התשס"ד-2004.
- יורוביץ, ד' (26.4.11), סוכנים סמויים: למה חוק הרישיונות החדש מתעלם מהפרסום הסמוי ומה חושב על זה פרופ' אסא כשר, גלובס. זמין באתר <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000639517>
- כשר, א' (2007), דוח ועדת האתיקה בפרסומות של מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, תוכן שיווקי, שיתופי פעולה מסחריים בשידורי טלוויזיה, ירושלים: הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. נדלה באוקטובר 2011 מתוך <http://www.rashut2.org.il/editor/UploadLow/%D7%94%D7%93%D7%95%D7%97%D7%94%D7%9E%D7%9C%D7%90.pdf>
- לביא, צ' (30.1.07), ועדת הכלכלה נגד פרסומת סמויה בשידורי הטלוויזיה, ynet. זמין באתר <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3358949,00.html>

פריצקר, ש' (12.7.11), יו"ר מועצת הרשות השנייה: הדוח של דליה זליקוביץ' על תוכן שיווקי הוא מסמך פרטי שלה. זמין באתר <http://www.calcalist.co.il/marketing/articles/0,7340,L-3524171,00.html>

- Auty, S. & Lewis, C. (2004). Exploring children's choice: The reminder effect of product placement. *Psychology and Marketing*, 21(9), 697-713.
- Balasubramanian, S., Karrh, J. A., & Patwardhan, H. (2006). Audience responses to product placements. *Journal of Advertising*, 35(3), 115-141.
- Bandura, A. (1965). Influence of model's reinforcement contingencies on the acquisition of imitative response. *Journal of Personality and Social Psychology*, 1, 589-595.
- Becker-Olsen, K. L. (2003). And now a word from our sponsor: A look at the effects of sponsored content and banner advertising. *Journal of Advertising*, 32(2), 17-32.
- Bensinger, K. (2008). Carmakers stretch mileage of product placement deals. *Los Angeles Times* (June 14), C1, C2.
- BEUC (European Consumers' Association) (2006). Position paper. Revision of the "Television without Frontiers" directive. Retrieved October 2011 from <http://www.beuc.eu/Content/Default.asp?PageID=606&LanguageCode=EN>
- Birnhack, M. D. & Rowbottom, J. H. (2004). Do children have the same first amendment rights as adults? Shielding children: The European way. *Chicago-Kent Law Review*, 79, 175-226.
- Blades, M., Gunter, B., & Oates, C. (2005). *Advertising to children on TV: Content, impact and regulation*. New Jersey: Lawrence Erlbaum.
- Brown, J. (1991). *Television critical viewing skills education: Major media literacy projects in the United States and selected countries*. London: Lawrence Erlbaum.
- Burri-Nenova, M. (2007). The new audiovisual media services directive: Television without Frontiers, television without cultural diversity. *Common Market Law Review*, 44(6), 1699-1700.
- Cain, R. M. (2010). Embedded advertising on television: Disclosure, deception and free speech rights. *Journal of Public Policy and Marketing*, 30, 209-246.

- Calder, B. J. & Malthouse, E. C. (2005). Managing media and advertising change with integrated marketing. *Journal of Advertising Research*, 45, 356-361.
- Cameron, G. T. & Curtin, P. A. (1995). Tracing sources of information pollution: A survey and experimental test of print media's labeling policy for future advertising. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 72(1), 178-189.
- Campbell, A. (2006). Restricting the marketing of junk food to children by product placement and character selling. *Loyola of Los Angeles Law Review*, 39, 447-501.
- Chang, Y. & Thorson, E. (2004). Television and Web advertising synergies. *Journal of Advertising*, 33, 75-84.
- Cohen, J. (2001). Defining identification: A theoretical look at the identification of audiences with media characters. *Mass Communication & Society*, 4, 245-264.
- Council of Europe (1997). Directive on Television without Frontiers 89/552/EEC as amended by directive 97/36/EC. Retrieved October 2011 from http://europa.eu/legislation_summaries/audiovisual_and_media/124101_en.htm
- Council of Europe (2007). Audiovisual media services directive. Available at http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/index_en.htm
- DeLorme, D. E. & Reid, L. N. (1999). Moviegoers' experiences and interpretations of brands in films revisited. *Journal of Advertising*, 28(2), 71-95.
- Ephron, E. (2003). The paradox of product placement: If you notice, it's bad. But if you don't, it's worthless. *The Ephron Letter*. Available at http://www.ephronmedia.com/article_archive/article_pdf/placement_05_03.pdf
- European Union Audiovisual and Media Policies, Media literacy (2011). Retrieved October 2011 from http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/media_literacy/index_en.htm
- Franks, J. (2012). 10 marketing trends in 2012. *ADMAP, Warc*. Retrieved January 2012 from http://www.warc.com/Content/ContentViewer.aspx?ID=c74566f3-2554-45dd-8616-2a5d205ea800&MasterContentRef=c74566f3-2554-45dd-8616-2a5d205ea800&Campaign=admap_jan12

- Giles, D. C. (2002). Parasocial interaction: A review of the literature and a model for future research. *Media Psychology*, 4, 279-305.
- Ginosar, A. & Levi-Faur, D. (2010). Regulating product placement in the European Union and Canada: Explaining regime change and diversity. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 12(5), 467-490.
- Goodman, E. P. (2006). Stealth marketing and editorial integrity. *Texas Law Review*, 85(1), 83-152.
- Gupta, P. B. & Lord, K. R. (1998). Product placement in movies: The effects of prominence and mode on audience recall. *Journal of Current Issues and Research in Advertising*, 20, 47-59.
- Herold, A. (2009). The new audiovisual media services directive. In C. Pauwels, H. Kalimo, K. Donders, & B. Van Ropuy (Eds.), *Rethinking European media and communications policy*. Brussels: VUB Press (Brussels University Press), pp. 99-126.
- Homer, P. M. (2009). Product placements: The impact of placement type and repetition on attitude. *Journal of Advertising*, 38(3), 21-32.
- Horlings, E., Marsden, C., Van Oranje, C., & Botterman, M. (2005). Contribution to impact assessment of the revision of the Television without Frontiers directive. Retrieved October 2011 from http://ec.europa.eu/dgs/information_society/evaluation/data/pdf/studies/s2004_01/tvwf_rand.pdf
- Hudson, S., Hudson, D., & Peloza, J. (2008). Meet the parents: A parents' perspective on product placement in children's films. *Journal of Business Ethics*, 80, 289-304.
- Huesmann, L. R., Moise-Titus, J., Podolski, C. L., & Eron, L. D. (2003). Longitudinal relations between children's exposure to TV violence and their aggressive and violent behavior in young adulthood: 1977-1992. *Developmental Psychology*, 39(2), 201-221.
- Humphreys, P. (2004). Globalization, regulatory competition, and EU policy transfer in the telecoms and broadcasting sectors. In D. Levi-Faur & E. Vigoda-Gadot (Eds.), *International public policy and management*. New York: Marcel Dekker, pp. 91-120.
- IRIS Plus (2010). Product placement 2010-3. Retrieved October 2011 from http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris/iris_plus/2010-3-index.html

- Jansen, C. (2002). Convergence and the potential ban on interactive product placement in Germany. *Law and Economics Working Papers Series*, 0302002. Retrieved October 2011 from <http://econwpa.wustl.edu:80/eps/le/papers/0302/0302002.pdf>
- Karrh, J. A. (1998). Brand placement: A review. *Journal of Current Issues and Research in Marketing*, 20, 31-49.
- Karrh, J., McKee, K., & Pardun, C. (2003). Practitioners' evolving views on product placement effectiveness. *Journal of Advertising Research*, 43(2), 138-149.
- Kim, B. H., Pasadeos, Y., & Barban, A. (2001). On the deceptive effectiveness of labeled and unlabeled advertorial formats. *Mass Communication and Society*, 4(3), 265-281.
- Kurzer, M. (2004). Who has the right to edit a movie? An analysis of Hollywood's efforts to stop companies from cleaning up their works of art. *UCLA Entertainment Law Review*, 11, 41-82.
- Law, S. & Braun, K. A. (2000). I'll have what she's having: Gauging the impact of product placements in viewers. *Psychology and Marketing*, 17(12), 1059-1068.
- Lievens, E., Dumortier, J., & Ryan, P. S. (2006). The co-protection of minors in new media: A European approach to co-regulation. *UC Davis Journal of Juvenile Law & Policy*, 10, 97-151.
- Little, V. (2008). Audiovisual media services directive: Europe's modernization of broadcast services regulation. *Journal of Law, Technology & Policy*, 1, 223-236.
- Livingstone, S. & Helsper, E. J. (2006). Does advertising literacy mediate the effects of advertising on children? A critical examination of two linked research literatures in relation to obesity and food choice. *Journal of Communication*, 56, 560-584.
- Lord, K. R. & Putrevu, S. (1998). Communicating in print: A comparison of consumer responses to different promotional formats. *Journal of Current Issues and Research in Advertising*, 20(2), 1-18.
- Machet, E. (2010). AVMS implementation: Product placement comparative background document for the plenary session (EPRA Meeting [May 12, 2010]). Available at http://www.epra.org/content/english/press/papers/Barcelona_2010/pp_comparative_Paper_public_version.pdf

- Millwood H. A. & Livingstone, S. (2006). *Harm and offence in media content – A review of evidence*. Bristol: Intellect.
- Moyer-Gusé, E. (2008). Toward a theory of entertainment persuasion: Explaining the persuasive effects of entertainment-education messages. *Communication Theory*, 18, 407-425.
- Naik, P. A. & Raman, K. (2003). Understanding the impact of synergy in multimedia communications. *Journal of Marketing Research*, 40, 375-388.
- Ofcom (broadcasting code review) (2010). Commercial references in television programming proposals on revising the broadcasting code. Retrieved October 2011 from <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/724242/summary/tvcondoc.pdf>
- Ofcom (broadcasting code) (2011a). Section nine: Commercial references in television programming. Retrieved October 2011 from <http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-odes/broadcast-code/commercial-references-television/>
- Ofcom (product placement on TV) (2011b). Retrieved October, 2011 from <http://consumers.ofcom.org.uk/2011/02/product-placement-on-tv/>
- Picker, R. C. (2004). The digital video recorder: Unbundling advertising and content. *University of Chicago Law Review*, 71, 205-221.
- Pompper, D. & Choo, Y. F. (2008). Advertising in the age of TiVo: Targeting teens and young adults with film and television product placements. *Atlantic Journal of Communication*, 16(1), 49-69.
- PQ Media (2007). PQ media market analysis finds global product placement spending grew 37% in 2006; Forecast grew 30% in 2007. Available at www.pqmedia.com/about-press-20070314-gppf.html
- PQ Media (2008). *The branded entertainment marketing forecast 2008-2012*. Stanford: PQ Media.
- PQ Media (2010). New PQ Media report finds U.S. branded entertainment spending on consumer events & product placement dipped only 1.3% to \$24.63 billion in 2009 & on pace to grow 5.3% in 2010, exceeding most advertising & marketing segments. Available at <http://www.pqmedia.com/about-press-20100629-gbem2010.html>
- Roediger, H. L. (1990). Implicit memory: Retention without remembering. *American Psychologist*, 45, 1043-1056.

- Roehm, M. L., Roehm, A. J., & Boone, D. S. (2004). Plugs versus placements: A comparison of alternatives for within-program brand exposure. *Psychology and Marketing*, 21(1), 17-28.
- Rundfunkstaatsvertrag – Interstate treaty on broadcasting and telemedia (in the version of the 13th amendment to the interstate broadcasting treaties) (2010). Retrieved October 2011 from http://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/Download/Rechtsgrundlagen/Gesetze_aktuell/13._RStV-englisch.pdf
- Russell, C. A. & Belch, M. A. (2005). A managerial investigation into the product placement industry. *Journal of Advertising Research*, 45(1), 73-92.
- Russell, C. A. & Stern, B. (2006). Consumers, characters and products. *Journal of Advertising*, 35(1), 7-21.
- Schacter, D. L. (1987). Implicit memory: History and current status. *Journal of Experimental Psychology: Learning, Memory, and Cognition*, 75, 501-518.
- Schejter, A. M. (2006-2007). Art Thou for us, or for our adversaries? Communicative action and the regulation of product placement: A comparative study and a tool for analysis. *Journal of International and Comparative Law*, 15, 89-119.
- Schejter, A. M. (2007). Jacob's voice, Esau's hands: Transparency as a first amendment right in an age of deceit and impersonation. *Hofstra Law Review*, 35, 1489-1518.
- Schneider, L. P. & Cornwell, T. B. (2005). Cashing in on crashed via brand placement in computer games. *International Journal of Advertising*, 24(3), 321-343.
- Shimp, T. A. (2007). *Integrated marketing communications in advertising and promotion* (7th ed.). Mason: Thomson.
- Singh, M., Balasubramanian, S. K., & Chakraborty, G. (2000). A comparative analysis of three communication formats: Advertising, infomercial, and direct experience. *Journal of Advertising*, 24(4), 59-75.
- The Drum (25.2.2011). Product placement awareness campaign by ITV creative. Available at <http://www.thedrum.co.uk/news/2011/02/25/19064-product-placement-awareness-campaign-by-itv-creative/>
- Tsai, M., Liang, W., & Liu, M. (2007). The effects of subliminal advertising on consumer attitudes and buying intentions. *International Journal of Management*, 24(1), 3-14.

- Vakratsas, D. & Ambler, T. (1999). How advertising works: What do we really know? *Journal of Marketing*, 63(1), 26-43.
- Van-Reijmersdal, N. P. & Smit, E. G. (2005). Readers' reactions to mixtures of advertising and editorial content in magazines. *Journal of Current Issues and Research in Advertising*, 27(2), 39-53.
- Van-Reijmersdal, N. P. & Smit, E. G. (2009). A new branch of advertising: Reviewing factors that influence reactions to product placement. *Journal of Advertising Research*, 4, 429-449.
- Volpers, H., Bernhard, U., & Clausen-Muradian, E. (2011). *Die Regelungen zur Produktplatzierung im Rundfunkstaatsvertrag und in den Gemeinsamen Werberichtlinien der Landesmedienanstalten und ihre Umsetzung im TV*. Gottingen: Eine Bestandsaufnahme und erste Einordnung, Institut Fur Medienforschung.
- Wiels, M. A. & Danielova, A. (2009). The worth of product placement in successful films: An event study analysis. *Journal of Marketing*, 73, 44-63.
- Williams, D. (2002). Synergy bias: Conglomerates and promotion in the news. *Journal of Broadcasting and Electronic Media*, 46(3), 453-472.
- Wilson, B. J., Kunkel, D., Linz, D., Potter, W. J., Donnerstein, E., Smith, S. L., Blumenthal, E., & Gray, T. (1997). Television violence and its context. *National television violence study*, vol. 1 (University of California, Santa Barbara Study). Thousand Oaks: Sage, pp. 5-268.
- Woods, L. J. (2008). The consumer and advertising regulation in the Television without Frontiers and audiovisual media services directives. *Journal of Consumer Policy*, 31, 63-77.
- Yang, M., Roskos-Ewoldsen, D. R., Dinu, R., & Arpan, L. (2006). The effectiveness of in-game advertising: Comparing college students' explicit and implicit memory for brand names. *Journal of Advertising*, 35, 143-152.
- Yang, M. & Roskos-Ewoldsen, D. R. (2007). The effectiveness of brand placements in the movies: Levels of placements, explicit and implicit memory, and brand-choice behavior. *Journal of Communication*, 57, 469-489.

מאמר מקורי

מודל הקניון: אסדרת השידור וההפצה של תכנים אודיו-וויזואליים לפי דרישה

מירה משה וטל לאור*

תקציר

מדינות רבות מתמודדות בשנים האחרונות עם האתגרים שמציבים לפתחן תהליכים של דיגיטציה, התלכדות טכנולוגית וכלכלית ושינויים בתצורות מדיה. בין השאר נדרשים מעצבי מדיניות וגופי רגולציה ברחבי העולם לעסוק בסוגיית האסדרה של שירותים אודיו-וויזואליים באמצעות פלטפורמות מתוחכמות המאפשרות הפצה של שידור טלוויזיוני לא ליניארי. לפיכך יש במאמר זה ארבעה חלקים: (א) סקירה של ההצדקות לרגולציה על השידור האודיו-וויזואלי לפי דרישה, כמו פתיחת התחום לתחרות וטיפול ב"הורדות" פיראטיות של תוכן טלוויזיוני חינמי מרשתות שיתוף; (ב) תיאור של השפעת המדיה החדשים על עיצוב עקרונות האסדרה, כגון ביסוס גמישות רגולטורית, שיתופי פעולה רגולטוריים והסכמיות בדבר חובת ההפרדה בין תשתיות תקשורת ובין תוכן; (ג) הצגה של האפשרויות הרגולטוריות הבולטות שהתפתחו בנוגע לאסדרת ההפצה של תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה; (ד) בחינה של האופציות הטכנולוגיות הקיימות כיום להפצת תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה. לבסוף, בהתבסס על כל האמור לעיל, מוצע במאמר

* ד"ר מירה משה (miram@ariel.ac.il) היא מרצה בכירה במחלקה הדו-חוגית לסוציולוגיה ולאנתרופולוגיה ובבית הספר לתקשורת במרכז האוניברסיטאי אריאל בשומרון. מר טל לאור (tall@ariel.ac.il) הוא מנהל תחנת הרדיו "קול אחר" וחבר בסגל הבכיר של בית הספר לתקשורת במרכז האוניברסיטאי אריאל בשומרון.

מודל אסדרה מקורי להפצת שירותים אודיו-וויזואליים לפי דרישה – מודל הקניון.

מבוא

בחודש מרס 2009 הודיעו המועצה לשידורי כבלים ולוויין ומשרד התקשורת על קיום שימוע ציבורי רחב בסוגיית פתיחת האינטרנט לאסדרת שירותי וידאו מתקדמים (משרד התקשורת, 23.3.09). ארבעה חודשים מאוחר יותר, בהמשך לשימוע הציבורי, מינה שר התקשורת משה כחלון צוות מיוחד לגיבוש תפיסה רגולטורית להעברת שידורי וידאו על גבי אינטרנט (משרד התקשורת, 2.7.09). בחודש אוקטובר 2011 פורסמו המלצות הוועדה, והוצגה מפת דרכים לרגולציה בתחום הניו-מדיה (משרד התקשורת, 11.10.11). בין השאר הציגו חברי הצוות המיוחד את הרציונל לקביעת עקרונות אסדרה לשירותי וידאו מתקדמים:

"[...] ראוי כי שידורים המופצים ברשת האינטרנט, שהינם בעלי מאפיינים זהים או דומים ביותר לשידורים המוצעים על ידי הגופים המשודרים כיום, יהיו כפופים לאסדרה [...]. כל זאת בין היתר, לצורך מניעת פגיעה בתחרות, יצירת וודאות משפטית ופיתוח שווקים על בסיס שוויוני. [...] הרציונל בהחלת אסדרה על שידורים טלוויזיוניים תקף גם לגבי שידורים כאלה המועברים במדיה החדשה, וזאת כדי להגן על ערכים ואינטרסים ציבוריים חיוניים כגון: עידוד יצירה מקורית ישראלית, הגנה על קטנים, הגנת הצרכן, סיוע לבעלי מוגבלויות, שמירה על כללי אתיקה בשידורים ועוד" (משרד התקשורת, 11.10.11, עמ' 2).

קרי, שוק התקשורת הישראלי נמצא בשלב פתיחתו לתחרות בתחום הפצת התוכן האודיו-וויזואלי לפי דרישה, דבר המחייב את התערבותו של הרגולטור המופקד על "יצירת התנאים לקיומה של תחרות ולהתבססותה" (טל ועברי-עומר, 2009, עמ' 37). אלא שמיד לאחר שהרגולטור מציג את הרציונל להצדקת פעילות רגולטורית בתחום, קובעת הוועדה כך:

"נוכח העובדה שטרם התבססו ספקי שירותי חוזי ומודלים עסקיים ברורים לאספקת השירותים, הצוות בחר שלא לקבוע, בשלב זה, עיקרון נוקשה של החלת הרגולציה הנוכחית על שירותי חוזי אלו, אלא קבע את מפת הדרכים, העקרונות המנחים והההליך [ההדגשה במקור] בו ייקבעו כללי

האסדרה החדשים" (הצוות המשותף למשרד התקשורת ולמועצה לשידורי כבלים ולוויין, 11.10.11, עמ' 6).

נדמה אפוא כי מדובר במצב מורכב, שבו מצד אחד גופי הרגולציה התקשורתית פועלים למנוע יצירת "חלל ריק רגולטורי", ומצד אחר הם מצפים שהשוק יסדיר את עצמו בצורה הוגנת ללא צורך בהתערבות רגולטורית. ואכן, לא כל השחקנים הפועלים בשוק התקשורת עוצרים את נשימתם בהמתנה להתוויה הרגולטורית של שידורי וידאו לפי דרישה. חברות תקשורת גדולות נערכות להשקת שידורי טלוויזיה על גבי תשתיות האינטרנט. במקביל להשקת פתרונות מסחריים לצפייה בתוכן מחוץ למרקע הטלוויזיה, הצרכן הישראלי מאמץ פתרונות שחוקיותם מוטלת בספק ו"מוריד" תכנים טלוויזיוניים בחינם ברשתות שיתוף הקבצים. מאמר זה עניינו פיתוח מודל לאסדרת שידור והפצה של תכנים אודיו-וויזואליים לפי דרישה, מודל הקניון. מודל זה משלב בין תפיסה תאורטית ובין דגמי רגולציה שאומצו במדינות אחרות ומציע חלופה מעשית לסוגיית האסדרה של תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה.

הצגת הבעיה

אחד האתגרים הגדולים העומדים בפני קובעי מדיניות אודיו-וויזואלית הוא ההתמודדות עם פלטפורמות טכנולוגיות וסביבות תקשורתיות עתידיות באמצעות רגולציה בזמן הווה (Saridakis, 2004); אלא שגופי הרגולציה התקשורתיים מתקשים לתת מענה רגולטורי הולם לקריאת התיגר של חברת המידע, המאופיינת במקצבי פיתוח מהירים במיוחד (Castells, 1996, 1997, 1998), והשפעתם נדחקת בהדרגה אל השוליים. בנוסף לכך נדמה כי הנחת המוצא של מעצבי מדיניות תקשורת, כי קיימת התאמה בין הזמן הפרטי-ביתי של הצרכן ובין לוחות המשדרים והפיקוח עליו (Scannell, 1986, 1988, 1996; Silverstone, 1993; Silverstone & Haddon, 1996), איננה משקפת עוד את המצב לאשורו. פיתוחים טכנולוגיים מתוחכמים להפצת תכנים אודיו-וויזואליים שלא בעת שידורם וצריכתם לפי דרישה הובילו לשינוי הרגלי הצפייה תוך כדי תחרות על זמנו של צרכן התקשורת (Hutchison, 1999) ולהפרטה של זמן הצפייה (Moshe, 2012). בסביבה החדשה נעלמה הבלעדיות של שידור הטלוויזיה הליניארי, ובוטלה הסינכרוניזציה בין זמן ההפצה של התוכן הטלוויזיוני ובין זמן הצריכה שלו. וכך, המעבר לרפוסים עצמאיים של ניהול זמן באמצעות שימוש בפלטפורמות ואפליקציות "חדשות" מעקר את המהות של עקרונות הרגולציה המסורתיים; שהרי מה התועלת ברגולציה מסורתית, הנסמכת על קביעת מכסות של תכנים, על זמני פרסום ועל

יעדים לשוניים (Sarikakis, 2004), במציאות תקשורתית שבה ציבור הצופים בונה לעצמו את הל"ז הטלוויזיוני ההולם את מידותיו?

ברור אפוא כי אל זירת התקשורת העולמית, והישראלית, עולים שחקנים חדשים המציגים יכולות טכנולוגיות שמהותן ניתוק התלות של הצרכן בלו"ז של השידור והפיכתו לעורך תוכן עצמאי. לשון אחר, ליבת הזהות של המדיה החדשים, המאפשרים הפרדה בין תוכן ובין פלטפורמות ההולכה וההפצה, מזעזעת את המבנה הרגולטורי המסורתי ומחייבת הפרדה בין אסדרה ופיקוח על תכנים הנצרכים בעת השידורים ובין אסדרה ופיקוח על תכנים הנצרכים לפי דרישה (on demand).

ואולם הדבר איננו פשוט, שכן מאפייני הזמן התקשורתי המופרט משלבים בין אלמנטים זמניים, שבהם מתבצעות פעולות א-סינכרוניות שאינן תלויות זמן, ובין אלמנטים זמניים של פעולות סינכרוניות תלויות זמן (Rybaczky, 2005) ותוך כדי דחיסת מקסימום פעילויות ליחידת זמן נתונה (Southerton, 2003; Southerton, 2006). הווה אומר: בלתי אפשרי עוד להפריד הלכה למעשה בין צריכת תוכן טלוויזיוני ליניארי ובין צריכת תוכן טלוויזיוני לא ליניארי. לפיכך, בהשראת השינוי העמוק בתפיסת הזמן במערב (Klochko & Ordeshook, 2005) פותחה התזה המרכזית של מאמר זה: יש לבסס את העקרונות הרגולטוריים העכשוויים על גמישות רגולטורית, על שיתופי פעולה רגולטוריים ועל הסכמיות בדבר חובת ההפרדה בין תשתיות הולכה והפצה ובין תוכן.

מדיניות תקשורתית

תאוריות תקשורתיות נטועות באופן מסורתי בתפיסות אינטלקטואליות בעלות גוון פוליטי, כלכלי ותרבותי, והן מנסות לאורך השנים להבין כיצד עובד העולם, וכיצד עליו לעבוד (Barr, 2002). גם העיסוק במדיניות תקשורת נטוע עמוק בתפיסות פילוסופיות, שבין הבולטות שבהן נמצאת הגישה הליברלית, המזהה את השידור הטלוויזיוני כמוצר שחייב להיות נגיש לכלל הציבור, ואשר ספקיו חייבים לשאת באחריות לאיכות תכניו ולאמנותם (Curran & Seaton, 2003). מאפיין מובהק נוסף של מדיניות תקשורתית הוא הניסיון לייצר מרחב תקשורתי פלורליסטי. שני מוקדים לפלורליזם זה: הראשון הוא הניסיון למנוע משחקן דומיננטי יחיד לצבור כוח רב מדי, והשני הוא מניעה של בעלויות צולבות על אמצעי התקשורת השונים (Doyle, 2002). שני הדברים יכולים להיעשות באמצעות הענקת סובסידיות לשחקנים קיימים או באמצעות חתירה להגדלה של שוק ספקי

התקשורת (Ots, 2009). מכיוון שמדיניות התקשורת מתעצבת בעיקרה במסגרתה של מדינת הלאום, ההגדרה הבסיסית מתמקדת בסוכני האסדרה וברשויות הפיקוח:

"[Media policy is] the way in which public authorities shape or try to shape the structures and practices of the media" (Garnham, 1998, p. 210).

הגדרת מדיניות תקשורת כמהות המנסה לעצב מבנים ופרקטיקות של המדיה באמצעות רשויות פיקוח ציבוריות מטה את עיקר הדיון במדיניות תקשורת אל הכוונות והרצונות הפוליטיים הכרוכים באסדרת אמצעי השידור. אולם האופי הפוליטי של האסדרה משתנה בעקבות מהפכת המידע והפיכת התוכן התקשורית לסחורה המופצת הן באמצעי השידור המסורתיים הן במדיה החדשים העולמי החופשי בתוצרי מדיה מגדיר מחדש את כללי הרגולציה הבין-לאומיים והלאומיים, גופי רגולציה מקומיים נאלצים להתמודד עם כוחות שוק גלובליים (Hutchison, 1999) ועם רגולציה תקשורתית גלובלית (Puppis, 2008). כמו כן, ההתלכדות בין תשתיות תקשורת מחייבת פיתוח של יכולת התמודדות עם מקצבי שינוי מהירים (The Netherlands Scientific Council for Government Policy, 2000) – כולל הפיכה הדרגתית אפילו של טלפונים ניידים לסוג חדש של תקשורת גלובלית (Goggin, 2011) – ועם שינוי אופייה של תעשיית התקשורת, אשר מצד אחד פועלת כיצרנית של מוצר מסוג תוכן (content) ומצד אחר עוסקת בפיתוח ובהטמעה של מוצר מסוג טכנולוגיות הפצה (distribution) (Hutchison, 1999).

מעצבי מדיניות תקשורת מוצאים עצמם אפוא מתמודדים עם האתגרים האידאולוגיים, הטכנולוגיים והכלכליים של עידן המדיה החדשים (new media) ומהפכת ה-IT (Humphreys, 1996) (information technology) ומאמצים כהנחת עבודה את הצורך להתמודד עם סביבות תקשורתיות גלובליות מורכבות ועם שחקנים הטרוגניים – ממשלות, חברות, ארגונים אזרחיים – הפועלים הן ברמות מקומיות הן ברמות גלובליות (Mansell & Raboy, 2011). במידה רבה אפשר להגדיר את השינויים במדיניות התקשורת באמצעות זיהוי שלושה שלבים התפתחותיים בפרדיגמה של מדיניות בסקטור התקשורת: מדיניות המעודדת פיתוח תעשיות תקשורת, מדיניות המעודדת תקשורת כשירות ציבורי ומדיניות המעודדת הטמעת מדיה חדשים (Bardoel & Cuilenburg, 2008).

לסיכום, ההתפתחות המואצת של תעשיות התקשורת בעשורים האחרונים, כמו גם כניסתן לשוק של פלטפורמות וטכנולוגיות תקשורת חדשות, הגדילו באופן ניכר את חשיבות העיצוב של מדיניות תקשורת (Fourie, 2008). מדינות רבות מתמודדות כיום עם תהליכים דומים של דיגיטציה, עם צורות מגוונות של

התלכדות טכנולוגית וכלכלית ועם שינויים בתצורות מדיה בכל העולם. מדיניות ממשלתית מסורתית המעוניינת בהמשך פיתוח ערכים דמוקרטיים, כגון פלורליזם ונגישות, נתקלת בקשיים בשל קצב השינוי המהיר של זירות תקשורתיות (The Netherlands Scientific Council for Government Policy, 2000). יחד עם זאת ברור כי למרות כל הקשיים הכרוכים בעיצוב מדיניות תקשורת, מדיניות כזו חייבת להתבסס על ערכים ועל עקרונות חוקיים הקשורים לחופש הביטוי, על ההכרח בנגישות תקשורתית, על הגדרת יעדים חברתיים נורמטיביים ועל הצגת דרכים להשגתם (Napoli, 2008).

רגולציית תקשורת

ככלל, רגולציה מזוהה עם הקשרים של מכניזם חוקי שמטרתו להתמודד עם ליקוי, עם מחסור, עם חסם שוק או עם ניצול לא מרוסן של ספקי שירותים את הצרכנים (Turnbull, 1999). רבים מן העוסקים בתחום אימצו את הגדרתו של סלזניק (Selznick) לרגולציה:

"[...] sustained and focused control exercised by a public agency over activities that are valued by the community" (Selznick, 1985, p. 363).

על פי תפיסה זו, המדינה היא גוף המרכז את השליטה על סוכנויות ציבוריות (Feintuck & Varney, 2006). זאת – למרות שחלק מן ההחלטות הנוגעות לרגולציית תקשורת מתקבלות ברמות בין-לאומיות ולא ברמת המדינה (Overbeck & Belmas, 2011). במרבית מדינות המערב התנהלה הרגולציה במשך שנים באמצעות חקיקה והקמת רשויות פיקוח ממשלתיות וציבוריות (Hoffmann-Riem, 1996) תוך כדי ניסיון לשמור על ייחוד תרבותי (Ryoo, 2008). גם לאפקט הגודל של המדינה השלכות עמוקות על צורת הרגולציה התקשורתית הנהוגה בה. במדינות קטנות, למשל, הרגולטורים נוטים לדגול בהתערבות ובהגנה על הרוב (Puppis, 2008, 2009) ולהתחשב מאוד במסורות הפוליטיות המקומיות הנהוגות במדינה בשל הקושי להתמודד עם עוצמת ההשפעה של הגלובליזציה (Puppis, d'Haenens, Steinmaurer & Kunzler, 2009). התוצאה היא פגיעה ביכולת ההסתגלות של מערכות תקשורת לשינויים טכנולוגיים ותקשורתיים (Bar & Sandvig, 2008) ופיתוח נטייה להתעלם משיקולים כלכליים, המאפיינים בדרך כלל שוק של תקשורת פרטית ותאגידית (Crain, 2009), ומן השינוי שחל בקרב צופי הטלוויזיה, שהפכו מאזרחים לצרכנים (Gollmitzer, 2008). אחת הפרקטיקות שרגולציית תקשורת ברחבי העולם פיתחה לצורך התמודדות עם הלחצים

הכלכליים, הפוליטיים, התרבותיים והגלובליים הנה פרקטיקת המכסות (quotas) (Besio, Hungerbuhler, Morici & Prario, 2008), שמטרתה הגנה על התרבות המקומית (Machill, 1996). את הרגולציה התקשורתית באמצעות מכסות הציגו גופי הרגולציה האירופיים בשנת 1989 באמצעות הדירקטיבה *Television without Frontiers*, שמטרתה העיקרית הייתה שיפור התעשייה האודיו-וויזואלית האירופית והגנה על התרבות האירופית. פרקטיקה נוספת, שאותה אימצו גופי רגולציה, היא הגבלת זמן במתן זיכיונות שידור, שכן פקיעת המועד של הזיכיון לשרד והרצון לחדש את תוקף הזיכיון מאפשרים לגורמי הפיקוח לכפות תנאים ותכנים של שידור (Enli & Sundet, 2007).

אולם כישלונן של מדינות לאסדר את אמצעי התקשורת ולפקח עליהם באמצעות פרקטיקות אלו (Donges, 2007) הוביל להתפתחות של פרקטיקת אסדרה שלישית, שהפכה פופולרית בשנים האחרונות, הרגולציה העצמית, "self-regulation". במרכזה של גישה זו נמצא את העברת משקל הכובד הרגולטורי מן המדינה אל האזרח-צרכן (Kunzler, 2007) או את הניסיון לשלב בין "state regulation" ובין "self-regulation" (Puppis, 2007). למרות שמדובר למעשה בשינוי במאזן הכוחות שבין האינטרס הפרטי ובין האינטרס הציבורי (Freedman, 2006), (2008), המשותף לשלוש הפרקטיקות הללו הוא הניסיון לשמור על צביון תרבותי משותף.

פרקטיקה רגולטורית בין-לאומית נוספת, שעליה נרחיב בהמשך, מתמקדת באסדרת ההפרדה בין תשתיות התקשורת (קרי, הפלטפורמות להולכה ולהפצה) ובין התוכן התקשורתי (Overbeck & Belmas, 2011). אחת השאלות העולות בהקשר זה היא אם רגולציית התקשורת מתמודדת עם סוגיית האסדרה של תוכני שידור אודיו-וויזואליים באמצעות פלטפורמות מתוככמות המאפשרות הפצה של שידור לא ליניארי לפי דרישה, ואם כן – כיצד.

דגמי אסדרה לאספקת תכנים אודיו-וויזואליים לפי דרישה

האיחוד האירופי היה מהראשונים להציע (למדינות האיחוד) יצירת מנגנונים רגולטוריים לאסדרת תכנים אודיו-וויזואליים (Sparrow, 2007). מטרתו של האיחוד הייתה לייצר מודל רגולטורי פשוט ככל האפשר אשר יאפשר לשחקנים חדשים וקיימים בתחום שירותי התוכן האודיו-וויזואלי להתפתח ולפרוח, ובכך יעודד יצירת מקומות עבודה, צמיחה כלכלית, חדשנות וגיוון תרבותי. וזאת – בהנחה כי יש להתייחס לשירותים אודיו-וויזואליים כאל מוצר תרבותי (cultural)

(goods) וכאל מוצר שהוא גם כלכלי (economic goods); מוצר שבשל עוצמות השפעתו על עיצוב החברה, על עיצוב ערכים דמוקרטיים, על הבטחה של חופש מידע ועל ריבוי דעות ופלורליזם תקשורתי, יש משום הצדקה ליצירת מסגרת חוקית לאסדרתו תוך כדי שמירת זכויות בסיסיות לאזרח. לפיכך, ראשית לכול הוגדרו שירותי מדיה אודיו-וויזואליים כמכלול תוכני תקשורת המונים המתאימים לשידורי טלוויזיה ללא קשר לפלטפורמות ההפצה.¹ ב-2008 יצר האיחוד האירופי מסגרת רגולטורית חדשה לתכנים אודיו-וויזואליים, The Audiovisual Media (AVMSD) Services Directive, וקבע כי תחומי האחריות שלה יכללו הן שירותי תוכן ליניאריים הן שירותי תוכן לא ליניאריים.

ב"שירותי תוכן אודיו-וויזואליים ליניאריים" (linear services) הכוונה לערוצי שידור טלוויזיוניים המועברים באמצעות שיטות הפצה טלוויזיוניות מסורתיות, הכוללות ערוצי שידור טלוויזיוני שנועדו להפצה באינטרנט, ערוצי שידור טלוויזיוני שנועדו להפצה באמצעות טלפונים ניידים וערוצי שידור לווייניים של video-on-demand (כגון near-video-on-demand services via satellite), המצויים בתחום שבין השידור הליניארי לבין השידור הלא ליניארי. לעומת זאת, "שירותי תוכן אודיו-וויזואליים לא ליניאריים" (non-linear services) כוללים שירותי וידאו לפי דרישה המועברים באמצעות פרוטוקול האינטרנט (Internet Protocol Television – IPTV) על גבי רשתות פס רחב סגורות ומאובטחות. מדובר במערכת שנועדה להעביר שירותי טלוויזיה דיגיטליים ללקוחות הרשומים אליה; שירותים אלו יכולים להיות מועברים דרך האינטרנט באמצעות זרימה (streaming video) או באמצעות "הורדה" (download) למחשב האישי.

הוראות ה-AVMSD מצביעות על כך שהמטרה הרגולטורית העיקרית היא פיקוח על תכניות הדומות בצורתן ובתוכניהן לתכניות המוצגות בדרך כלל בטלוויזיה, דהיינו תכנים שהם "כמו טלוויזיה" (television like), והמתחרות על אותם קהלים הצופים בשידורי הטלוויזיה המסורתיים. כיוון שכך יש להבטיח כי הצופים יוכלו לצפות בתכניות אלו בכל נקודת זמן שבה יבחרו, וכי והמשתמש יקבל את התכנים על גבי רשת תקשורת אלקטרונית. כמו כן יש למנות אדם הנושא באחריות עריכה של השירות ולהבטיח כי ספק השירות יפעל מתחום השיפוט של המדינה. הדירקטיבה אף מעגנת עיקרון בדבר ניטרליות טכנולוגית, ולפיו אין רלוונטיות לאמצעי הטכנולוגי למתן שירות אלא למהות השירות ולמידת החלופיות שלו לשידורי טלוויזיה "מסורתיים". עוד קובעת הדירקטיבה כי שירותי video-on-demand (VOD) יוכפפו למשטר רגולטורי קל (light touch regulation) בהשוואה לשידור הליניארי (הצוות המשותף למשרד התקשורת ולמועצה לשידורי כבלים ולוויין, 11.10.11).

אולם החלטות האיחוד האירופי גררו ביקורות לא מעטות. בין השאר נטען כי הגדרות המונח "תוכן אודיו-וויזואלי" מעורפלות מדי, כי ההבחנה בין תוכן ליניארי ובין תוכן שאיננו ליניארי מטושטשת מדי, וכי לא ברור למה הכוונה במונח "תכנים שהם 'כמו טלוויזיה'" (Mansell & Raboy, 2011). וכך, למרות הניסיון לסרטט מודל רגולטורי מחייב, הוחלט לאפשר לכל מדינה ומדינה באיחוד להבנות את מודל הרגולציה התואם את מידותיה (Goldberg, Sutter & Walden, 2009). בבריטניה למשל הוקמה רשות מיוחדת לרגולציה של תכנים אודיו-וויזואליים לפי דרישה (The Authority for Television on Demand (2011) (ATVOD)). מדובר בגוף עצמאי שמטרתו רגולציה של תוכני וידאו ושל תכנים ערוכים, ועיקר תפקידו להבטיח כי יתקיימו החובות הסטטוטוריות בנוגע לתכנים ערוכים. מעמדו החוקי של גוף זה הוסדר במסגרת Communication Act 2003, והוא החל למעשה את פעולתו ב-18 במאי 2010. לשיטת ה-ATVOD, המנוהל בידי יו"ר עצמאי, כל "העלאה" של תוכן ויזואלי לפי דרישה מחייבת אישור של הגוף הרגולטורי (לא כולל פרסומות, המפוקחות בידי הרשות לסטנדרטים בפרסום, ASA). תשומת לב מיוחדת מוקדשת להגנה על ילדים וצעירים, למניעת "העלאה" של תוכני פרסום לא חוקיים, לקידום גופי שידור נוספים, קטנים יותר, ועוד. בצרפת הרגולציה על שידורים אודיו-וויזואליים מתנהלת בידי CSA) Conseil Supérieur de l'Audiovisuel), שהוקמה ב-13 בפברואר 1989. על פי חוק, החל ב-5 במרס 2009 הרחיבה הרשות את הפיקוח גם על שירותי וידאו לפי דרישה ואף פרסמה מכרז להפעלת שידורים לפי דרישה בתשלום במסגרת מערך השידור הדיגיטלי, DTT) Digital Terrestrial Television). שידורים אלו חויבו במכסות הפקה של יצירות אירופיות ויצירות דוברות צרפתית.² בשוודיה הוקם ב-1 באוגוסט 2010 גוף רגולטורי הממונה על שידורים אודיו-וויזואליים, Myndigheten för radio och tv, המחליף את גופי הרגולציה הקודמים. תחומי הפיקוח כוללים אסדרת נושאים שונים, כמו בעלויות, פרסומות וכדומה.³

על פי דוח שפרסם גוף הרגולציה התקשורתית האוסטרלית, Australian Communications and Media Authority (ACMA), המציג ניתוח השוואתי בין העקרונות הרגולטוריים של האיחוד האירופי, ובעיקר אנגליה וגרמניה, של קנדה ושל ארצות הברית, הגישה הרגולטורית של כל המדינות שנבחנו מבוססת על ההבחנה המסורתית בין שידורי טלוויזיה מסוג תוכן ליניארי (linear services) ובין תוכן לפי דרישה מסוג video-on-demand (non-linear services), והיא מחייבת רגולציה של כל שירותי התקשורת האודיו-וויזואליים, ללא קשר לפלטפורמת השידור אך תוך כדי החמרת יתר עם שידורי התוכן הליניאריים. בנוסף לכך בכל המדינות שנחקרו לא הוגדרה כוונת פיקוח על כלל התכנים האינטרנטיים

או הסלולריים, ותחום זה נשאר כפוף לרגולציה עצמית ולחוקים הפליליים (Australian Communications and Media Authority, May 2011).
ואולם יש מקום לקרוא תיגר גם על הסכמות אלו, שכן עולה השאלה אם אכן יש הכרח לנקוט גישה מחמירה יותר עם שידורי התוכן הליניאריים לפי דרישה, הממשיכים להיות מפוקחים במסגרת רשויות הרגולציה הקיימות, או שמא יש הצדקה להכניס לפיקוח את מגוון התכנים האודיו-וויזואליים לפי דרישה על סמך עקרונות יסוד בסיסיים בלבד. זאת ועוד: למרות שמקובלת ההחלטה לא לפקח על כלל התכנים האינטרנטיים, עולה השאלה אם אין מקום לפקח על מדיניות תעבורת הנתונים ברשת, ואולי לאמץ עקרונות חדשים, כמו עקרון הניטרליות ברשת, עקרון מחשוב ענן וכדומה.

מודל אפשרי לישראל: מודל הקניון

בשוק התקשורת הישראלי מתקיימים תהליכים דומים לאלו שבשוקי התקשורת במערב. עד לשנים האחרונות שירות ההפצה של שידורי טלוויזיה לציבור בישראל היה נחלתם הבלעדית של הגופים המשרדים, קרי בעלי רישיון לשידורים לפי חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982, ובעלי זיכיון לשידורים לפי חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990. לשם כך השתמשו הגופים המשרדים בטכנולוגיות הפצה ייעודיות, שהן שידור אלחוטי קרקעי או לווייני ושידורי כבלים. על גופים אלו ועל שידוריהם חלה אסדרה מתוקף החוקים הרלוונטיים להם. אולם בשנים האחרונות עלו שחקנים חדשים לזירת התקשורת והם מובילים מהפך בתחום השידור הלא ליניארי. דוגמאות לפעילותם של "שחקנים חדשים" שכאלו מוצגות להלן:

בוקסי (Boxee): "בוקסי" היא תוכנת מדיה סנטר, כלומר תוכנה המציגה את התמונות, את הסרטים ואת המוזיקה במחשב באמצעות תפריטים פשוטים המותאמים להצגה על מרקע טלוויזיה גדול המתחבר אל המחשב בכבל פשוט (גלעד, 16.7.08). התוכנה מאפשרת גם חיבור לרשתות חברתיות ושיתוף הדדי בחוויות הצפייה, כאשר המשתמשים יכולים לקבל או לשלוח הודעת "פייסבוק" או "טוויטר" לגבי פעולות צפייה והמלצות. החל בחודש אוגוסט 2011 ישראלים שבבעלותם מסכי "טושיבה" יכולים לקנות את המוצר ב-900 ₪ (זיו, 18.8.11).⁴
גוגל TV: גרסת "גוגל" לשידורי תוכן לא ליניאריים הנה מערכת הפעלה לטלוויזיה שתביא את הרשת לסלון הביתי (כביר, 23.5.10). מערכת ההפעלה של "גוגל" שואפת לשלב כליל בין תכנים של ספק הכבלים או הלוויין ובין תוכני וידאו מן הרשת (כביר, 8.9.10). אלא שפלטפורמת הטלוויזיה החכמה

שפיתחה "גוגל" זכתה לביקורת רבה בדבר קשיים תפעוליים, דלות בתכנים בשל מניעת גישה מצד אתרי תוכן, בעיות בחוויית הגלישה ועוד (גורביץ, 18.11.10; גלעד, 22.11.10). בעקבות הביקורות השונות החליטו ב"גוגל" לעכב את השקת המכשירים הייעודיים (גורביץ, 20.12.10).⁵

Apple TV: בעקבות "גוגל", הודיע חברת "אפל" כי פיתחה תוכנת מדיה חכמה המתחברת לטלוויזיה, iTV (ענבל, 12.8.10).⁶ "אפל" מציעה שירות להשכרה דיגיטלית של תכניות טלוויזיה ב-99 סנט (סוכנויות הידיעות, 25.9.10), ובכך מאיימת על פילוג בתעשיית הטלוויזיה. "וולט דיסני", ABC ו"פוקס" הסכימו לאפשר לרכוש את התכניות שלהן במסגרת השירות, בעוד שגופי שידור אחרים, הנמצאים בבעלות NBC, "יוניברסל", CBS וכן רשתות כבלים גדולות, בחרו לא להצטרף. מנכ"ל NBC ג'ף צוקר אמר כי 99 סנט "הוא מחיר נמוך מדי שמהווה זילות של התכנים המשודרים" (שם).

Netflix: הוא אתר הווידאו והטלוויזיה בצפייה ישירה המוביל ברשת והמציג רווח נקי בשיעור 60.2 מיליון דולר ברבעון הראשון של 2011 (סוכנויות הידיעות, 25.4.11). בין השאר השקיעו ב"נטפליקס" סכום המוערך ביותר ממאה מיליון דולר בהפקת סדרת טלוויזיה בכיכובו של קווין ספייסי, שתשודר רק למנויי האתר (כביר, 16.3.11). "נטפליקס" מאפשרת צפייה ללא הגבלה בתכניות טלוויזיה ובסרטים תמורת תשלום חודשי של 8 דולר (הנדלר, 24.3.11).⁷

xBox: בשלהי 2010 נכנסה גם חברת התוכנה "מייקרוסופט" לתחום שירותי התוכן האודיו-וויזואליים והחלה לבחון דרכים להציע שידורי כבלים באמצעות קונסולת המשחק שלה xBox. מהלך כזה צפוי להעמיד את "מייקרוסופט" בתחרות בתחום הטלוויזיה מול "גוגל", "אפל" ו"נטפליקס" (גורביץ, 30.11.10). "מייקרוסופט" הציעה גישה מן הקונסולה שלה ל"הולו" (אתר צפייה רב-ערוצי) ול"נטפליקס", והיא מתמקדת באיכויות הייחודיות של חוויית צפייה באמצעות קונסולת המשחק (כביר, 7.1.11).

האתגרים הרגולטוריים המאפיינים את שדה התקשורת העולמי העכשווי לא פסחו גם על מדינת ישראל, וכבר ב-2006 החלה מנהלת אסדרת השידורים לציבור לבחון את ההתפתחויות העולמיות בהצעת שירות טלוויזיה באמצעות פרטוקול אינטרנט (Internet Protocol Television) (IPTV) ואת מנגנוני הרגולציה שנקבעו (אלמגור, 2006).⁸ גם במקרה הישראלי אפשר לזהות (בהשראת Van der Groep, 2010) כי ההצדקה העיקרית ליצירת מנגנון רגולטורי ציבורי לאסדרת שירותים אודיו-וויזואליים לפי דרישה נעוצה בשינוי המבני בתחום, שכן פלטפורמות הפצת התוכן שהתפתחו מתבססות על מודלים עסקיים של שוק תחרותי מסחרי. על הרגולטור הוטל האתגר ליצור תנאים שיאפשרו את פתיחת השוק מצד אחד,

ומצד אחר – להתמודד עם כמה מכשלי המובנים של אתגר זה, כגון תופעת ה"הורדות" הפיראטיות של תוכן טלוויזיוני חינוכי מרשתות שיתוף. מודל הרגולציה, שאנו מציעים, של תכנים אודיו-וויזואליים לפי דרישה, מודל הקניין, נשען אפוא על שילוב בין עקרונות רגולציה תקשורתית מסורתית, המוכרים מזירת השידור הטלוויזיוני הליניארי, ובין עקרונות רגולציה תקשורתית "חדשים", שיש להפעיל בזירת השידור הטלוויזיוני הלא ליניארי. זאת – מתוך הכרה בדואליות הייחודית של שירות זה, המשלב בין שתי זירות השידור הללו. לפיכך הנחות המוצא של מודל הרגולציה שיוצג להלן כוללות את הנקודות הבאות: שימור עקרונות בסיס מסוג יצירת מרחב תקשורתי פלורליסטי, שימור הדומיננטיות של מדינת הלאום, מימוש חובת האחריות לאיכות התכנים ולאמינותם, מימוש חובת הנגישות לכלל הציבור, ביסוס גמישות רגולטורית ומימוש החובה לשיתוף פעולה רגולטורי והסכמיות בדבר חובת ההפרדה בין תשתיות תקשורת ובין תוכן (כמקובל בזירת המדיה החדשים). מדובר אפוא במודל שפיתחנו בהשראת כללים שהוגדרו בעבר (כפי שהוצג לעיל), עקרונות עצמאיים ושילוב ביניהם.

מודל הקניין נשען על מודל הפעלה של קניין, המכיל בתוכו חנויות מתחומים שונים והמבוסס על תשלום בעבור שכירות של חללים וירטואליים המשמשים כחנויות וירטואליות לתוכן טלוויזיוני. כל חנות וירטואלית כזו תציג מידע על אודותיה, על אודות המוצרים שהיא משווקת, על אודות מבצעים וכדומה. עקרונות המודל המוצעים להלן כוללים הפניות למקורות השראתם. מודל הקניין לאספקת תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה מבוסס על שש קבוצות של עקרונות אסדרה, ואלה הם:

1. עיקרון בדבר הזהות של ספקי התוכן

עקרון ארץ המוצא: לפי עיקרון זה, ספקי התוכן האודיו-וויזואלי לפי דרישה יפעלו וישדרו מתחום השיפוט של מדינת ישראל. עיקרון זה נקבע בהשראת מודל האסדרה של שידורי הטלוויזיה הליניאריים, המסחריים והרב-ערוציים בישראל,⁹ ויש ליישמו גם ביחס לשידורי הטלוויזיה הלא ליניאריים.

2. עקרונות בדבר איכות התוכן וסוג התוכן

(א) עקרון עריכת התוכן: לפי עיקרון זה, ספקי שירות התוכן האודיו-וויזואלי לפי דרישה ימנו אדם שיישא באחריות לעריכת תוכן בעבור השירות.¹⁰ מקור הדרישה לעקרון עריכת התוכן הוא בתפיסת השידור

הטלוויזיוני (ליניארי ולא ליניארי כאחד) כמוצר שספקיו חייבים לשאת באחריות לאיכות תכניו ולאמתותם.

(ב) עקרון ההפרדה בין תוכן ובין פרסום: לפי עיקרון זה, ספקי שירות התוכן האודיו-וויזואלי לפי דרישה יבחינו בין שידור מסוג תוכן ובין שידור מסוג פרסום ויסמלו את השידורים בהתאם, כמקובל במודל האסדרה של שידורי הטלוויזיה הליניאריים המסחריים בישראל.¹¹

(ג) עקרון זכויות יוצרים: לפי עיקרון זה, ספקי שירות התוכן האודיו-וויזואלי לפי דרישה יהיו מחויבים לספק תוכן המוגן בזכויות יוצרים, כמקובל בעולם.¹²

(ד) עקרון שילוב כתוביות וסימנים: לפי עיקרון זה, ספקי שירות התוכן האודיו-וויזואלי לפי דרישה יהיו מחויבים לשלב בתוכן המסופק לצרכן כתוביות וסימנים בעברית, בערבית או ברוסית, המביאות בכתב את הנאמר, כמקובל באספקת השידור הטלוויזיוני הליניארי בישראל.¹³

3. עקרונות בדבר תשתיות והפצה של התוכן

(א) עקרון חופש הקבלה: לפי עיקרון זה, כל אזרח במדינת ישראל יהיה זכאי לקבל שירות תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה.¹⁴

(ב) עקרון הניטרליות ברשת: לפי עיקרון זה, האינטרנט צריך להיות חופשי, וכל משתמש יוכל לעשות שימוש בכל יישום ברשת, ללא הגבלה או התערבות של ספקיות האינטרנט. הווה אומר, חברות סלולר וחברות המחזיקות בתשתיות תקשורת או בתשתיות אינטרנט וספקיות אינטרנט חייבות לשאת כל מידע ולתמוך בכל יישום ויישום, והן אינן (ולעולם לא יהיו) רשאיות להתערב בגלישה של הלקוחות או לחסום בפניהם תוכן מסוים, להעדיף תוכן נתון ביחס לתוכן אחר ולפגוע בקיומה של תחרות, כמקובל באסדרת שירותי האינטרנט בישראל.¹⁵

(ג) עקרון מחשוב ענן: לפי עיקרון זה, אספקת תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה תתבסס על ענן מחשוב לצורך אספקה של שירותים ללקוחות וגלישה לשירותים אלה, באופן סדיר ורציף וללא תלות במיקומם הפיזי ובסוג יחידת הקצה (Chappell, 2008).¹⁶

(ד) עקרון הבינה המלאכותית: לפי עיקרון זה, אספקת תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה תתבסס על התאמה אישית בין טעמו של צרכן התוכן ובין היכולות של ספק התוכן (Russell & Norvig, 2009). קרי, דירוג המידע המוצע למשתמש יהיה לפי מידת הרלוונטיות של המידע לצרכן בהתאם לפונקציית הדירוג של המשתמש ומתוך כוונה לחזות את התנהגותו (של המשתמש).¹⁷

(ה) עקרון האינטראקטיביות: לפי עיקרון זה, אספקת תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה תאפשר לצרכן נגישות אינטראקטיבית ביחס לתוכן שהוא דורש או צורך ופעילות מקוונת כרשת חברתית, המאפשרת לצופים לשתף, לצ'אט, להגיב בזמן אמת למתרחש על הצג ולקיים צפייה וירטואלית משותפת.¹⁸

4. עקרונות בדבר שמירת הזהות של צרכני התוכן

(א) עקרון אבטחת המידע: לפי עיקרון זה, צרכני תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה ייהנו מחיסיון של מידע, כלומר המידע שייצבר בנוגע להרגלי הצריכה והתשלום שלהם יהיה נגיש אך ורק לספק התוכן, מזמינות של מידע, כלומר מערכת המידע של ספק התוכן האודיו-וויזואלי לפי דרישה והמידע האגור בה יהיו זמינים ללקוח, ומשלמות ואמינות של המידע, כלומר המידע שיועבר במערכת של ספק התוכן האודיו-וויזואלי לפי דרישה יכיל את כל שהוגדר מלכתחילה, ובנתונים לא ייעשה שום שינוי מטעם גורם שאינו מורשה, והכול לפי חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.

(ב) עקרון הגנה על הפרטיות במאגרי מידע: לפי עיקרון זה, ספקי תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה ירשמו את מאגר הלקוחות שלהם אצל רשם מאגרי המידע, בהתאם לחוק, וימנו מנהל שיהיה אחראי לכך. בנוסף לכך לא ייעשה שום שימוש במידע שבמאגר שלא למטרה שלשמה הוקם המאגר או למטרה שלשמה נועד המידע, וכל צרכן תוכן יהיה זכאי לעיין במידע המתייחס אליו והמוחזק במאגר מידע, ובעל המאגר יהיה חייב לאפשר לו לעיין במידע, והכול לפי חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.

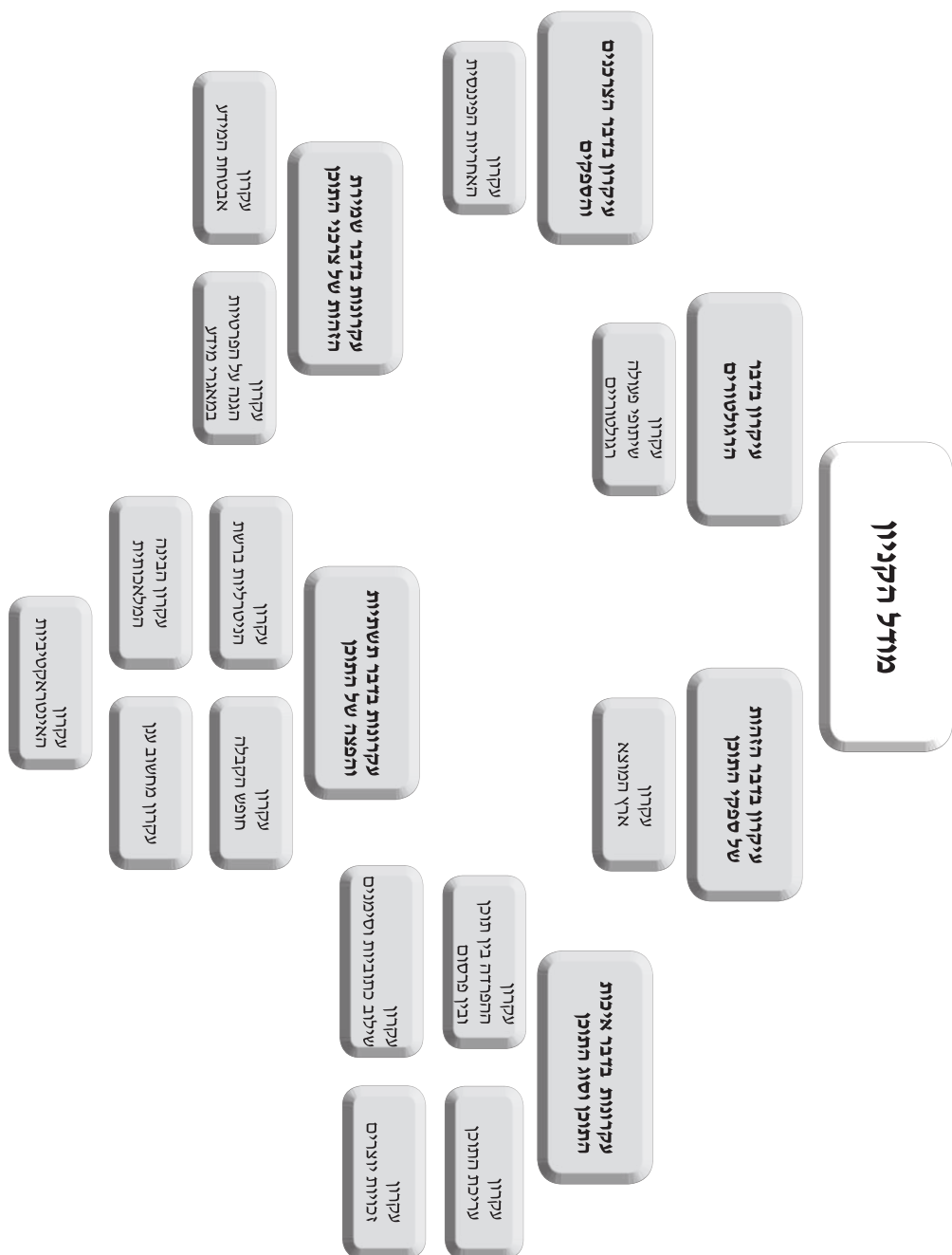
5. עיקרון בדבר הצרכנים והספקים

עקרון האחרייות הפיננסית: לפי עיקרון זה, הן ספקי התוכן הן צרכני תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה ייהנו ממערכת אסדרת תשלומים שקופה ואחראית שתהווה כתובת לטרנסקציות המתבצעות, וזאת תוך כדי שמירה על כללי תקינה, על פרטיות ועל אבטחת נתוני לקוחות. בהקשר זה ייקבעו פרקטיקות כספיות להבטחת שקיפות בעסקאות כספיות באמצעות יישום בקרות פנימיות מתאימות וכל דיווח וגילוי כספי נאות.¹⁹

6. עיקרון בדבר הרגולטורים

עקרון שיתופי פעולה רגולטוריים: לפי עיקרון זה, אסדרת השירות האודיו-וויזואלי לפי דרישה תיעשה תוך כדי שיתופי פעולה קבועים ומוסדרים בין גופי הרגולציה הקיימים והפעילים בישראל.²⁰

התרשים להלן מציג את עקרונות מודל הקניון לאסדרת האספקה של תכנים אודיו-וויזואליים לפי דרישה:



על פי עקרונות אלו אנו ממליצים על תנאי הכניסה ועל תנאי הפעילות בקניון, כמפורט להלן:

המתמודדים: לפי "עקרון ארץ המוצא", ספקי שירות תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה יפעלו מתחום השיפוט של המדינה, יפעלו תוך כדי שמירת רוב ישראלי בשיתופי פעולה בין-לאומיים (לשון אחר, שיתופי פעולה בין-לאומיים ומימון זר יחויבו בעקרון שקיפות ובקרה ויזרקו לאישור הרשות המפקחת על התכנים האודיו-וויזואליים לפי דרישה), וכן יפעלו לתת עדיפות לתכנים אודיו-וויזואליים ישראליים (ולפחות 25% מנפח התכנים).

ערוצי ההפצה: לפי עקרון "חופש הקבלה" ו"עקרון הניטרליות ברשת", ספקי שירות תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה יפיצו את שירותיהם בכל ערוצי ההפצה, לרבות באמצעות האינטרנט, באמצעות טלפונים ניידים ובאמצעות IPTV/xDSL.

טכנולוגיות ההפצה: לפי "עקרון מחשוב ענן", ספקי תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה יתפקדו גם כספקי מחשוב ענן ויחויבו להחזיק מרכזי מחשבים שיש בהם כמות גדולה של משאבי מחשוב ולהיות מיומנים בתפעולם.

מגבלות השירות: לפי "עקרון עריכת התוכן", ספקי שירות תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה ימנו אדם שיישא באחריות לעריכת תוכן ולשירות וכן יימנעו מהפצת תכנים המסיתים לשנאה בגלל גזע, דת מין או לאום. הם יימנעו מהפצת תכנים העלולים לפגוע באורח חמור בהתפתחות פיזית, נפשית ומוסרית של קטינים, יימנעו מהפצת תכנים העלולים לפגוע בבריאות הציבור, יימנעו מהפצת תכנים תומכי טרור או תכנים העלולים לפגוע בביטחון המדינה, יחויבו בסימון גילים (על פי המקובל בשידורי הטלוויזיה בישראל), יחויבו בסימון של תכנים פורנוגרפיים ושל התרעה מפניהם, וכן יחויבו בתקנון האתיקה של השידור הטלוויזיוני, על פי המקובל בשידורי הטלוויזיה בישראל.

הפרסום: לפי "עקרון ההפרדה בין תוכן לפרסום", שירותי תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה יפעלו על פי כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ויבחינו בין שידור מסוג תוכן ובין שידור מסוג פרסום, וזאת בסימול השידורים בהתאם לכללי האתיקה בפרסומות ובקבלתם. בנוסף לכך תכנית שיש בה תוכן שיווקי תסומן בתור שכזאת, בתחילתה, במהלכה ובסיומה, בדרך שתהיה בה הגנה אפקטיבית על הצופים מפני הטעיה, ושום תוכן שיווקי לא יהיה בגדר פרסום סמוי.²¹ ספקי שירותי תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה יוכלו לפרסם את שירותיהם הן באמצעי התקשורת המסורתיים (עיתונות כתובה, טלוויזיה, רדיו, מבצעים מיוחדים,

עלונים, חוברות וכדומה) הן באמצעי התקשורת החדשים, קרי האינטרנט והטלפון הסלולרי.

אסדרת שירותי תוכן אודיו-וויזואליים לפי דרישה תתבצע באמצעות גוף מקצועי שיתפקד כדירקטוריון ציבורי ושייצג את גופי רגולציית התקשורת בישראל. בדירקטוריון יכהנו נציג שר התקשורת, נציג רשות השידור, נציג מועצת הכבלים והלוויין, נציג הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, נציג הטלוויזיה החינוכית ונציג ציבור שיהיה מומחה לתקשורת מן האקדמיה הישראלית. גוף זה ינוהל ניהול מקצועי באמצעות מנכ"ל. הדירקטוריון יקבע מספר מזערי נדרש של דירקטורים בעלי מומחיות טכנולוגית תקשורתית, חשבונאית ופיננסית. הדירקטוריון יתווה את מדיניות החברה ויפקח על ביצוע תפקידי המנהל הכללי ופעולותיו; הוא יקבע את תכניות הפעולה של החברה, את העקרונות למימון ואת סדרי העדיפויות ביניהן; הוא יקבע את המבנה הארגוני ואת מדיניות השכר; והוא ימנה ויפטר את המנהל הכללי ויהיה אחראי לאישור הדוחות הכספיים כמקובל.

המנוי לפי דרישה: התשלום על שירותי תוכן אודיו-וויזואליים לפי דרישה יכול להיות באמצעות מנוי בתשלום חודשי או באמצעות מנוי בשימוש אקראי.²²

דמי השכירות: ספקי שירותי התוכן האודיו-וויזואליים יחויבו בתשלום בעבור האישור להפעלת שירותי תוכן אודיו-וויזואליים לציבור. בסיס החישוב להצטרפותו של ספק לקניון ייקבע על פי גודלה של חוות השרתים שיפעיל. הנחה תינתן על אספקת תוכן ישראלי מעבר לדרישה הבסיסית. חשוב להבהיר כי כל ספק תוכן יפעל כאילו היה חנות וירטואלית עצמאית לחלוטין עם "דומיין" וממשק ניהול משלה. לאחר קבלת האישור מן הגוף הרגולטורי, העסקה תתבצע ישירות בין הלקוח ובין ספק התוכן ללא תיווך והתערבות של הגוף הרגולטורי בעסקה. לאחר רכישת התוכן, יופיע שמו של ספק התוכן בחשבונית שינפיק לצרכן.

סיכום

בישראל, כמו בעולם כולו, מתפתחת מגמה המנתבת ביתר תנופה תוכני שידור ליניאריים (linear services) ותוכני שידור לא ליניאריים (non-linear services) אל האינטרנט. מגמה זו מגדירה מחדש את מאפייניה של צריכת התקשורת ומייתרת (או לפחות מחלישה) את הרגולציה על הממירים הדיגיטליים. והנה, למרות העובדה שמשרד התקשורת הישראלי זיהה צורך ברגולציה בתחום התוכן האודיו-

וויזואלי כבר בשנת 2005, עד היום טרם גובשה מדיניות קוהרנטית, ונמשכת תקופת ההמתנה לכך ששוק התקשורת הישראלי יסדיר את עצמו בכוחות עצמו. כדי לסגור את הלקונה הרגולטורית בתחום ובניסיון לתת מענה לבעיית גנבת התוכן המוגן, פיתחנו את מודל הקניון לאסדרת אספקת תוכן אודיו-וויזואלי מפוקח ברשת, פתרון המתבסס על עקרונות רגולטוריים עכשוויים, כמו גמישות רגולטורית, שיתופי פעולה רגולטוריים והסכמיות. זאת, בין השאר, באמצעות קביעת תנאי כניסה ואסדרתן של סוגיות טכנולוגיות, כגון ערוצי ההפצה, ניהול השירותים ועוד.

ייחודו של המודל שהצענו, ביחס למודלים אחרים הנקטים במערב, הוא בהקלת הרגולציה על שידור טלוויזיוני ליניארי (שימשיך להיות מפוקח במסגרת רשויות הרגולציה הקיימות) מכאן, ובהכנסה לפיקוח את מגוון התכנים האודיו-וויזואליים (על סמך עקרונות יסוד בסיסיים המופעלים כיום בתחום השידור הטלוויזיוני הליניארי) ואת מדיניות תעבורת הנתונים ברשת (בין השאר באמצעות עקרון הניטרליות ברשת ועקרון מחשוב ענן) מכאן. — זאת — בתקווה שבאמצעות מתן מענה מוצלח לצרכן, אפשרות הצריכה האודיו-וויזואלית הפיראטית תיעלם בהדרגה, ותופעת ה"הורדות" החינמיות מאתרי תוכן תתמתן (בדומה, דרך אגב, להתמודדות הרגולטור עם הטמעת שידורי הטלוויזיה בכבלים אל מול חיסול השידור הפיראטי בכבלים בסוף שנות השמונים; גם במקרה זה ייאלץ הרגולטור לאמץ עמדה אקטיבית אל מול ה"הורדות" מרשתות השיתוף, כמקובל במערב). הניסיון מלמד ששילוב בין טיפול משפטי ובין הצעת חלופה ממשית במחיר סביר הופך את ה"הורדות" הפיראטיות ללא רלוונטיות למשתמשים.

בנוסף לכך חשוב לציין כי אמנם המודל איננו מבטל או מחשיך את אתרי התוכן האודיו-וויזואלי הפועלים בישראל ובעולם (כשם שצרכני תקשורת יכולים להשתמש בצלחות לוויין, המאפשרות קליטה של ערוצי לוויין, ולא להתחבר ל-HOT או ל-YES), אולם הוא נותן דגש במגוון התכנים הראויים לשידור, כולל תוכן ישראלי שלא מצא את דרכו לערוצים המסורתיים. וכך, בהינתן ההסכמה הרגולטורית הבין-לאומית כי יש להפריד בין תשתיות תקשורת ובין תוכן (Overbeck & Belmas, 2011) ובהינתן הפיתוח המהיר של אותן פלטפורמות להולכה ולהפצה של תוכן, הפתרון שהצענו במאמר זה מתווה את התשתית הערכית והחברתית הראויה לאסדרת שירותי תוכן אודיו-וויזואלי לפי דרישה בישראל.

הערות

- 1 על פי הגדרת הדירקטיבה, שירותים אודיו-וויזואליים יכולים לכלול תקשורת מסחרית, אך לא תוכן שכל עיקרו העברת מידע מסחרי. כמו כן שירותים אלו לא יכללו הימורים, על שלל צורותיהם, לרבות משחקי הימורים, משחקים on-line, מנועי חיפוש וכדומה, שאינם עומדים ביעדים של תכנים אודיו-וויזואליים.
- 2 להמשך פירוט ראו http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20101114&numTexte=58&pageDeb=20315&pageFin=20318
- 3 להמשך פירוט ראו <http://www.radioochtv.se/mavise.obs.coe.int/country?id=26>
- 4 החברה ניהלה משא ומתן עם ספקיות התוכן הגדולות בארצות הברית על האפשרות להעביר את פרקי סדרות הדגל שלהן, כדוגמת "אבודים", "עקרות בית נואשות", "נמלטים" ו"אמריקן איידול", באמצעות היישום של "בוקסי" (גלעד, 18.1.08). אולם נציגי אתר הווידאו האמריקני הפופולרי Hulu ביקשו מנציגי "בוקסי" לחסום את הגישה לתכניה (כתב כלכליסט, 19.2.09; גלעד, 12.8.09, 5.2.10; גורביץ, 16.8.10). למרות זאת, בהדרגה ובעקבות מהלכים שונים לגיוס כספים והמשך פיתוח, הצליחו ב"בוקסי" להרחיב את הסדרי השותפויות עם ספקי תוכן (גלעד, 1.3.11).
- 5 אחת החברות שסייעו במשימה זו היא Jinni, חברה ישראלית מראש העין, שאף פיתחה מנוע חיפוש סמנטי לסרטים ולסדרות טלוויזיה שיאפשר לאתר סרטים וסדרות באמצעות שימוש בשאלות (כמו "רומנטי ומרגש", "מותח ושנון" או "אקשן ואדרנלין") ויספק המלצות אישיות וחברתיות שונות (כביר, 22.5.10, 23.5.10). "סוני", אחת מיצרניות הטלוויזיה הגדולות בעולם, הייתה הראשונה לצרף לכל טלוויזיה חדשה שלה את המערכת של "גוגל TV" "בילט-אין" (גורביץ, 13.10.10). בנוסף לכך הייתה כוונה למכור ממירים של "גוגל" המיועדים לטלוויזיות של חברות אחרות באמצעות ענקית האלקטרוניקה "בסט ביי". ב"גוגל" התמקדו ביצירת מערכת הפעלה אחת לכל הטלוויזיות בעולם, חיבור שקוף וטבעי לאינטרנט מן המרקע בסלון ושימוש בטלוויזיה ככלי תקשורת דו-כיווני שבו אפשר לתקשר עם חברים באמצעות דיבור ישיר, המלצות (לייק) ושיתוף סביב תכניות טלוויזיה ועליהן, ובפיתוח מקליטים חכמים שיקטינו למינימום את הצפייה הליניארית לטובת תכנית צפייה אישית הלומדת את הצופה. רעיון נוסף היה תפעול הטלוויזיה באמצעות חיפוש מילולי במקום שלטוט אקראי (כתבי כלכליסט, 27.5.10). בין ספקי התוכן של "גוגל TV" נמנים עיתונים, רשתות שידור וחברות אינטרנט (גורביץ, 5.10.10). בהמשך הודיעה "גוגל" על תכנית מיוחדת שבמסגרתה יחולקו 10,000 מכשירים המשתמשים בשירות "גוגל TV" למפתחי אפליקציות למערכת ההפעלה הסלולרית שלה, "אנדרואיד" (ענבל, 27.10.10).
- 6 בשוק המתפתח שבין הטלוויזיה למחשב נוקטות שתי היריבות גישות מנוגדות. בעוד ש"גוגל" מנסה להחליף את חברות הכבלים והלוויין, "אפל" הציגה את הדור החדש של

"אפל TV", מוצר משלים ל"אייפון" ול"אייפד", שנועד להשכרת סרטים וסדרות. ההנחה היא כי הניצחון, לפחות בטווח הקצר, יהיה של "אפל" (כביר, 5.9.10).

7 Netflix החלו את דרכם כחברת הפצה השולחת ללקוחותיה סרטי DVD בדואר רגיל (גורביץ, 18.5.11). בהדרגה התמקד האתר באספקת גישה מקוונת לסרטים ולסדרות מן המדיה המסורתיות (כביר, 21.3.11) ובאספקת תוכן טלוויזיוני ללקוחות (על סמך הסכמים לשיתופי פעולה עם חברות תוכן שונות). כיום "נטפליקס" הגיעה לשלב האבולוציוני השלישי שלה, ובמקום להציע אתר שירותי תוכן (ארכיוני בעיקרו), הפכה את עצמה לחברת הפקות המפיקה סדרות שבהפקתה (ונפטר בהדרגה משירותי ההזמנה וההפצה של DVD לבית הלקוח, במגמה לעבור לחלוטין לעולם הווירטואלי ולזנוח את החליפין של סחורות פיזיות). "נטפליקס" משתפת פעולה עם חברת "סוני", המאפשרת למשתמשי קונסולת המשחק שלה בארצות הברית לראות באמצעותה סרטים בסטרימינג (גורביץ, 26.10.09) ומתעתדת לשלב את השירות ב"פייסבוק" (כולל הוספת פיצ'ר חדש, שיאפשר למשתמשים לשתף את חבריהם ברשימת הסרטים שראו ובסרטים האהובים עליהם) (גורביץ, 26.7.11).

8 "שירותי התוכן אשר נועדו לספק תכנים אודיו-וויזואליים בדרכי הפצה אלטרנטיביות לפלטפורמות הטלוויזיה דיגיטליות המסורתיות המוכרות לנו, כבלים, לוויין וטריסטריאלי, הם בעיקרם משלושה סוגים: (1) שירות טלוויזיה באמצעות פרוטוקול אינטרנט (IPTV) על גבי רשתות פס רחב סגורות ומאובטחות (בהבדל מרשת האינטרנט הפתוחה); (2) טלוויזיה על גבי האינטרנט – העברת תכני וידאו בזרימה (streaming video) או בהורדה (download) למחשב האישי; (3) טלוויזיה על גבי רשתות סלולריות או רשתות דיגיטליות ניידות, לצפייה באמצעות הטלפון הנייד" (אלמגור, 2006, עמ' 3).

9 להמשך פירוט ראו סעיף 41א בחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990.
10 עיקרון זה נקבע בהשראת מודל ההסדרה של שידורי הטלוויזיה הליניאריים המסחריים בישראל. להמשך פירוט ראו סעיף 62 בחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990.

11 להמשך פירוט ראו כללי התקשורת שפרסמה ראש המועצה לשידורי כבלים ולוויין (ענבר, 2003) ומדריך האתיקה בפרסומות (הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, הוועדה לקביעת מדריך לכללים, 2005).

12 לפי דיני זכויות יוצרים, כמצוין בחוק זכויות יוצרים, התשס"ח-2007. להמשך פירוט ראו סעיפים 8 (ג), תנאים לקיומה של זכות יוצרים, וסעיף 9, זכות יוצרים לפי אמנה בין-לאומית, בחוק זכויות יוצרים, התשס"ח-2007.

13 לפי חוק שידורי טלוויזיה (כתוביות ושפת סימנים), התש"ה-2005.
14 עיקרון זה נקבע בהשראת אמנת איגוד האינטרנט הישראלי. להמשך פירוט ראו סעיף "ערכי הליבה" באמנת האיגוד (איגוד האינטרנט הישראלי, 2010).

- 15 עיקרון זה נקבע בהשראת מודל ההסדרה של הפעלת האינטרנט בישראל. להמשך פירוט ראו סעיף "ערכי הליכה" באמנת האיגוד (איגוד האינטרנט הישראלי, 2010).
- 16 "עקרון מחשוב ענן" הנו עיקרון ההופך למשמעותי ביותר במהותו ובהיקפו בעולם הטכנולוגי, ונוקטות אותו כיום חברות ענק, כמו "גוגל", "יבמ", "מייקרוסופט", "פייסבוק" ו"יאהו" (דניאל, 21.1.10). יש ליישמו גם באסדרת האספקה של תכנים אודיו-וויזואליים לפי דרישה.
- 17 "עקרון הבינה המלאכותית" מיושם כיום במרבית אתרי התקשורת המתקדמים בארץ ובעולם, כמו אתר המוזיקה "פנדורה", המציע למאזינים רשימות שירים המותאמות לטעמים המוזיקליים (<http://www.pandora.com/restricted>), ויש ליישמו גם במודל הרגולציה של שידורי הטלוויזיה הלא ליניאריים לפי דרישה.
- 18 עיקרון זה נקבע בהשראת ההתפתחויות בתחום טכנולוגיות התקשורת. "פנסוניק" למשל מתכוונת לשלב במסכים שלה ערוץ בעל שם זהה, שיהפוך את המסך לרשת חברתית, וכך לאפשר לצופים לגלוש, לשתף, לצ'ט ולהגיב באופן מקוון למתרחש על המסך. להמשך פירוט בנוגע להתפתחות התחום ראו <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000715714> http://ces12.mapyourshow.com/5_0/sessions/sessiondetails.cfm?ScheduledSessionID=1DAFCEC2
- 19 עיקרון זה נקבע בהשראת מודל האסדרה של תחום הסלולר בישראל. להמשך פירוט ראו משרד התקשורת (12.9.11): http://www.moc.gov.il/sip_storage/FILES/1/2631.pdf
- 20 עיקרון זה נקבע בהשראת אמנת איגוד האינטרנט. להמשך פירוט ראו סעיף "עקרונות המדיניות הציבורית" באמנת האיגוד (איגוד האינטרנט הישראלי, 2010).
- 21 בהשראת המלצות ועדת האתיקה של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו משנת 2005. להמשך פירוט ראו <http://www.rashut2.org.il/editor/UploadLow/%D7%94%D7%93%D7%95%D7%97%20%D7%94%D7%9E%D7%9C%D7%90.pdf>
- 22 בהשראת מודל הפעילות של "נטפליקס", אתר הווידאו והטלוויזיה בצפייה ישירה.

רשימת המקורות

- איגוד האינטרנט הישראלי (2010), אמנת איגוד האינטרנט הישראלי. נדלה ביום 8 בינואר 2012 מתוך http://www.isoc.org.il/docs/ISOC-IL_charter.pdf
- אלמגור, ד' (2006), IPTV על גבי רשת סגורה – שירותים ורגולציה: סקירה בינלאומית. נדלה ביום 9 בספטמבר 2011 מתוך http://www.moc.gov.il/sip_storage/FILES/0/1040.pdf

- גורביץ, י' (26.10.09), סוני תשדר סרטים בפלייסטיישן [גרסה אלקטרונית], כלכליסט.
 נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3365257,00.html>
- גורביץ, י' (16.8.10), דיווח: אתר הווידאו Hulu מתקרב להנפקה [גרסה אלקטרונית], כלכליסט.
 נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3414784,00.html>
- גורביץ, י' (5.10.10), גוגל חשפה את שותפות התוכן לפלטפורמת Google TV [גרסה אלקטרונית], כלכליסט.
 נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3419328,00.html>
- גורביץ, י' (13.10.10), גוגל TV מעלה הילוך: סוני הציגה את הטלוויזיות הראשונות עם השירות [גרסה אלקטרונית], כלכליסט.
 נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3420260,00.html>
- גורביץ, י' (18.11.10), גוגל TV? זה מסובך מדי [גרסה אלקטרונית], כלכליסט.
 נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3430881,00.html>
- גורביץ, י' (30.11.10), דיווח: מייקרוסופט שוקלת להציע שירותי טלוויזיה [גרסה אלקטרונית], כלכליסט.
 נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3437741,00.html>
- גורביץ, י' (20.12.10), מכשירי גוגל TV חדשים? קורם שהתוכנה תעבוד כמו שצריך [גרסה אלקטרונית], כלכליסט.
 נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3455341,00.html>
- גורביץ, י' (18.5.11), החוק מנצח: האמריקאים מעדיפים את נטפליקס על תוכן פיראטי [גרסה אלקטרונית], כלכליסט.
 נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3518075,00.html>
- גורביץ, י' (26.7.11), נטפליקס: "נשלב את השירות שלנו בפייסבוק" [גרסה אלקטרונית], כלכליסט.
 נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3525722,00.html>
- גלעד, א' (18.1.08), בוקסי גייסה 4 מיליון דולר מקרנות אמריקאיות [גרסה אלקטרונית], כלכליסט.
 נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3152147,00.html>
- גלעד, א' (16.7.08), כל קובץ באינטרנט יוכל להפוך לתוכנית טלוויזיה [גרסה אלקטרונית], כלכליסט.
 נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3091402,00.html>

גלעד, א' (12.8.09), הסטארט-אפ בוקסי גייס 6 מיליון דולר [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3347882,00.html>

גלעד, א' (5.2.10), מנכ"ל NBC בדיון בקונגרס האמריקאי: בוקסי לקחה מאיתנו תכנים באופן לא חוקי [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3390856,00.html>

גלעד, א' (22.11.10), בדיקת "כלכליסט": המהפכה לא משודרת בגוגל TV [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3433781,00.html>

גלעד, א' (1.3.11). ממירים לכסף: הסטארט-אפ בוקסי גייס יותר מ-16 מיליון דולר [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3509901,00.html>

דניאל, ד' (21.1.10), טכנולוגיית מחשוב ענן: "באזז" בעולם ה-IT – אז מה זה בעצם? [גרסה אלקטרונית], ביזפוטל. נדלה ביום 8 בינואר 2012 מתוך <http://wallstreet.bizportal.co.il/articles.php?id=110427>

הנדלר, ש' (24.3.11), השורה התחתונה: לרכוב על הענן [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/markets/articles/0,7340,L-3512549,00.html>

הצוות המשותף למשרד התקשורת ולמועצה לשידורי כבלים ולוויין (11.10.11), הפצת תוכני חוזי המיועדים לציבור הרחב באמצעות רשתות תקשורת אלקטרוניות – המלצות הצוות המשותף למועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין ולמשרד התקשורת. נדלה ביום 1 בינואר 2012 מתוך http://www.moc.gov.il/sip_storage/FILES/7/2657.pdf

הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, הוועדה לקביעת מדריך לכללים (2005), מדריך האתיקה בפרסומות. נדלה ביום 7 בינואר 2012 מתוך <http://www.rashut2.org.il/editor/UpLoadLow/pdf.202005%20האתיקה%20בפרסומות>

זיו, א' (18.8.11), בוקסי – הקופסה שמכניסה את האינטרנט לטלוויזיה [גרסה אלקטרונית], TheMarker. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.themarker.com/tv/1.828393>

חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981. זמין באתר http://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns9_privacy.pdf

חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990. זמין באתר <http://www.rashut2.org.il/editor/UpLoadLow/b-55.pdf>

חוק התקשורת (בוק ושידורים), התשמ"ב-1982. זמין באתר <http://www.moc.gov.il/new/documents/legislation/b-82.pdf>

- חוק זכויות יוצרים, התשס"ח-2007. זמין באתר <http://www.knesset.gov.il/Laws/Data/law/2119/2119.pdf>
- חוק שידורי טלוויזיה (כתוביות ושפת סימנים), התש"ה-2005. זמין באתר <http://www.rashut2.org.il/editor/UpLoadLow/r-18.pdf>
- טל, י' ועברי-עומר, ד' (2009), הרגולציה של שירותי התקשורת האלקטרונית בישראל, מחקר מדיניות 76, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה. נדלה ביום 1 בינואר 2012 מתוך http://www.idi.org.il/PublicationsCatalog/Documents/PP_76/PP_76_FINAL_FILE.pdf
- כביר, ע' (22.5.10), טכנולוגיית החיפוש של ג'יני הישראלית תשמש במכשירי גוגל TV [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3405313,00.html>
- כביר, ע' (23.5.10), אנחנו משלימים את גוגל, לא מתחרים בהם [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3405381,00.html>
- כביר, ע' (5.9.10), Apple TV החדש: התחביב של אפל, העסק של גוגל [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3416864,00.html>
- כביר, ע' (8.9.10), גוגל TV תהפוך גלובלית ב-2011 [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3417189,00.html>
- כביר, ע' (7.1.11), אקסבוקס רוצה להפוך את גוגל TV לריק מתוכן [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3474881,00.html>
- כביר, ע' (16.3.11), דיווח: נטפליקס משקיעה יותר מ-100 מיליון דולר בהפקת סדרת טלוויזיה [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3511701,00.html>
- כביר, ע' (21.3.11), אינטרנט: VOD הסדרות יעברו לרשת? [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3511990,00.html>
- כתב כלכליסט (19.2.09), אתר הולו הסיר את תכניו משירות הווידאו של בוקסי [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3220563,00.html>
- כתבי כלכליסט (27.5.10), שידורי המהפכה [גרסה אלקטרונית], כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3405819,00.html>

משרד התקשורת (23.3.09), הודעה לתקשורת: המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין ומשרד התקשורת החליטו לבחון את שאלת אסדרתם של שירותי וידאו מתקדמים. נדלה ביום 9 בספטמבר 2011 מתוך http://www.moc.gov.il/sip_storage/FILES/3/1643.pdf

משרד התקשורת (2.7.09), הודעה לתקשורת: משרד התקשורת הקים צוות לגיבוש המלצות לעניין הצורך והמתכונת ביחס לאסדרת העברתם של תוכני חוזי באמצעות רשתות נתונים. נדלה ביום 9 בספטמבר 2011 מתוך http://www.moc.gov.il/sip_storage/FILES/6/1716.pdf

משרד התקשורת (12.9.11), הודעה לתקשורת: תקנות צרכניות נוספות בתחום הסלולר נכנסות לתוקף החל ממחר, 13.9.11. נדלה ביום 8 בינואר 2012 מתוך http://www.moc.gov.il/sip_storage/FILES/1/2631.pdf

משרד התקשורת (11.10.11), הודעה לתקשורת: הפצת תוכני חוזי המיועדים לציבור הרחב באמצעות רשתות תקשורת אלקטרוניות – המלצות הצוות המשותף למועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין ולמשרד התקשורת. נדלה ביום 1 בינואר 2012 מתוך http://www.moc.gov.il/sip_storage/FILES/6/1716.pdf

סוכנויות הידיעות (25.9.10), שירותי אפל TV מפלג את גופי השידור בארה"ב (גרסה אלקטרונית), כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/world/articles/0,7340,L-3418527,00.html>

סוכנויות הידיעות (25.4.11), נטפליקס: זינוק של 46% בהכנסות ברבעון הראשון (גרסה אלקטרונית), כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/markets/articles/0,7340,L-3515748,00.html>

ענבל, ש' (12.8.10), דיווח: הדגם הבא של Apple TV יריץ אפליקציות אייפון (גרסה אלקטרונית), כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3414522,00.html>

ענבל, ש' (27.10.10), 10,000 מכשירי גוגל TV יחולקו למפתחי אפליקציות לאנדרואיד בארצות הברית (גרסה אלקטרונית), כלכליסט. נדלה ביום 23 באוגוסט 2011 מתוך <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3421979,00.html>

ענבר, ד' (2003), כללי התקשורת (בזק ושידורים) (תשדירי פרסומת, תשדירי שירות, הודעות חסות וקדימונים בשידורי ערוץ ייעודי), התשס"ב-2002. נדלה ביום 8 בינואר 2012 מתוך http://www.moc.gov.il/sip_storage/FILES/1/781.pdf

Australian Communications and Media Authority (May 2011). International approaches to audiovisual content regulation – A comparative analysis of the regulatory frameworks. Retrieved January 5, 2012 from <http://www>.

- acma.gov.au/webwr/_assets/main/lib310665/international_approaches_to_av_content_reg.pdf
- Bar, F. & Sandvig, C. (2008). US communication after convergence. *Media, Culture & Society*, 30(4), 531-550.
- Bardoel, J. & Cuilenburg, J. (2008). The nature of media and communication policy. In P. J. Fourie (Ed.), *Media studies, policy management and media representation*. Cape Town: Juta, pp. 3-29.
- Barr, T. (2002). *Newmedia.com.au: The changing face of Australia's media and communication*. Crows Nest: Allen & Unwin.
- Besio, C., Hungerbuhler, R., Morici, L., & Prario, B. (2008). The implementation of the quota requirements of the directive "television without frontiers": The broadcasters' perspective. *The International Communication Gazette*, 70(2), 175-191.
- Castells, M. (1996). *The rise of the network society, the information age: Economy, society and culture* (vol. I). Cambridge, MA and Oxford, UK: Blackwell.
- Castells, M. (1997). *The power of identity, the information age: Economy, society and culture* (vol. II). Cambridge, MA and Oxford, UK: Blackwell.
- Castells, M. (1998). *End of Millennium, the information age: Economy, society and culture* (vol. III). Cambridge, MA and Oxford, UK: Blackwell.
- Chappell, D. (2008). A short introduction to cloud platforms. Retrieved January 10, 2012 from <http://www.davidchappell.com/CloudPlatforms—Chappell.pdf>
- Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (1989). Available at <http://www.csa.be/pages/show/1>
- Crain, M. (2009). The rise of private equity media ownership in the United States: A public interest perspective. *International Journal of Communication*, 3(1), 208-239.
- Curran, J. & Seaton, J. (2003). *Power without responsibility: The press, broadcasting and new media in Britain*. New York: Routledge.
- Donges, P. (2007). The new institutionalism as a theoretical foundation of media governance. *Communications: The European Journal of Communication Research*, 32(3), 325-330.
- Doyle, G. (2002). *Media ownership: The economics of convergence and concentration in the UK and European media*. London: Sage.

- Enli, G. S. & Sundet, V. S. (2007). Strategies in times of regulatory change: A Norwegian case study on the battle for a commercial radio license. *Media Culture & Society*, 29(5), 707-725.
- Feintuck, M. & Varney, M. (2006). *Media regulation, public interest and the law*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Fourie, P. J. (2008). *Media studies: Policy management and media representation*. Cape Town: Juta.
- Freedman, D. (2006). Dynamics of power in contemporary media-making. *Media, Culture & Society*, 28(6), 907-923.
- Freedman, D. (2008). *The politics of media policy*. Cambridge, UK and Malden, USA: Polity Press.
- Garnham, N. (1998). Media policy. In A. Briggs & P. Copley (Eds.), *The media: An introduction*. New York: Longman, pp. 210-223.
- Goggin, G. (2011). *Global mobile media*. New York: Routledge.
- Goldberg, D., Sutter, G., & Walden, I. (2009). *Media law and practice*. New York: Oxford University Press.
- Gollmitzer, M. (2008). Industry versus democracy: The new "audiovisual media services directive" as a site of ideological struggle. *International Journal of Media and Cultural Politics*, 4(3), 331-348.
- Gupta, U. S. (1999). *Communication technology, media policy and national development*. New Delhi: Ashok Kumar Mittal.
- Hoffmann-Riem, W. (1996). *Regulating media: The licensing and supervision of broadcasting in six countries*. New York: Guilford Press.
- Humphreys, P. J. (1996). *Mass media and media policy in western Europe*. Manchester: Manchester University Press.
- Hutchison, D. (1999). *Media policy: An introduction*. Oxford: Blackwell.
- Klochko, M. A. & Ordeshook, K. P. C. (2005). *Endogenous time preferences in social networks*. Northampton: Edward Elgar.
- Kunzler, M. (2007). The state as a key success factor for self-regulation? Empirical evidence in brief. *Communications: The European Journal of Communication Research*, 32(3), 349-355.
- Machill, M. (1996). *Musique* as opposed to music: Background and impact of quotas for French songs on French radio. *Journal of Media Economics*, 9(3), 21-36.

- Mansell, R. & Raboy, M. (2011). *The handbook of global media and communication*. West Sussex: Wiley-Blackwell.
- Moshe, M. (2012). Media time squeezing: The privatization of the media time sphere. *Television & New Media*, 13(1), 68-88.
- Myndigheten för radio och tv (2010). Available at <http://www.radioochtv.se/Tillstand-och-registrering/TV/kabel-tv/>
- Napoli, P. M. (2008). Bridging cultural policy and media policy. *The Journal of Arts, Management, Law, and Society*, 37(4), 311-332.
- Ots, M. (2009). Efficient servants of pluralism or marginalized media policy tools? The case of Swedish press subsidies. *Journal of Communication Inquiry*, 33(4), 376-392.
- Overbeck, W. & Belmas, G. (2011). *Major principles of media law* (2011 ed.). Boston: Wadsworth, Cengage Learning.
- Puppis, M. (2007). Media governance as a horizontal extension of media regulation: The importance of self- and co-regulation. *Communications: The European Journal of Communication Research*, 32(3), 330-336.
- Puppis, M. (2008). National media regulation in the era of free trade: The role of global media governance. *European Journal of Communication*, 23(4), 405-424.
- Puppis, M. (2009). Introduction: Media regulation in small states. *The International Communication Gazette*, 71(1/2), 7-17.
- Puppis, M., d'Haenens, L., Steinmaurer, T., & Kunzler, M. (2009). The European and global dimension: Taking small media systems research to the next level. *The International Communication Gazette*, 71(1/2), 105-112.
- Russell, S. & Norvig, P. (2009). *Artificial intelligence: A modern approach – Third pearson education*. New Jersey: Prentice Hall.
- Rybaczky, P. (2005). *Expert Network Time Protocol: An experience in time with NTP*. New York: Springer-Verlag.
- Ryoo, W. (2008). The political economy of the global media scape: The case of the South Korean film industry. *Media, Culture & Society*, 30(6), 873-889.
- Sarikakis, K. (2004). *Powers in media policy: The challenge of the European parliament*. Bern: European Academic Publishers.
- Scannell, P. (1986). Broadcasting and day to day routine. *Media Information Australia*, 41(1), 11-15.

- Scannell, P. (1988). Radio times: The temporal arrangements of broadcasting in the modern world. In P. Drummond & R. Paterson (Eds.), *Television and its audiences*. London: British Film Institute, pp. 15-31.
- Scannell, P. (1996). *Radio, television and modern life*. Oxford: Blackwell.
- Selznick, P. (1985). Focusing organizational research on regulation. In R. G. Noll (Ed.), *Regulatory policy and the social sciences*. Berkeley: University of California Press, pp. 363-367.
- Silverstone, R. (1993). Time, information and communication technologies and the household. *Time & Society*, 2(3), 283-311.
- Silverstone, R. & Haddon, L. (1996). Design and domestication of information and communication technologies: Technical change and everyday life. In R. Mansell & R. Silverstone (Eds.), *Communication by design: The politics of information and communication technologies*. Oxford: Oxford University Press, pp. 44-74.
- Southerton, D. (2003). Squeezing time: Allocating practices, coordinating networks and scheduling society. *Time & Society*, 12(1), 5-25.
- Southerton, D. & Tomlinson, M. (2006). Pressed for time: The differential impacts of a "time squeeze". *Sociological Review*, 53(2), 215-239.
- Sparrow, A. (2007). *Film and television distribution and the Internet: A legal guide for the media industry*. Hampshire and Burlington: Gower Publishing.
- The Audiovisual Media Services Directive (2008). TV, online, on-demand – Modern rules for audiovisual Europe. Retrieved February 13, 2012 from http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/reg/avmsd/fact_sheet_en.pdf
- The Authority for Television on Demand (2011). Corporate Plan 2011-2012. Retrieved February 13, 2012 from http://www.atvod.co.uk/uploads/files/Corporate_plan_2011-2012_FINAL.pdf
- The Netherlands Scientific Council for Government Policy (2000). *Media policy for the digital age*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Turnbull, P. (1999). Regulation, deregulation or re-regulation of transport? [electronic version]. Symposium on *The social and labor consequences of technological developments, deregulation and privatization of transport*. Discussion paper No. 4. Retrieved August 22, 2011 from http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/techmeet/sdpt99/sdpt4.htm#N_1

- Van der Groep, R. (2010). "Breaking out" and "breaking in": Changing firm strategies in the Dutch audiovisual industry. *Regional Studies*, 44(7), 845-858.

מאמר מקורי

"מדברים כהלכה": על הרטוריקה של פרסומות בעיתונות החרדית

אורלי צרפתי ועירית זאבי*

תקציר

מאמר זה בוחן את הרטוריקה של הפרסומת המודפסת בעיתונות החרדית במשך עשור (1998-2008). אסטרטגיית הפנייה של הפרסומת בעיתונות החרדית מבטאת את המתח בין שתי מגמות מנוגדות בחברה החרדית: מחד גיסא עמדה מסורתית המחייבת שימור והסתגרות פנימה – ומאידך גיסא ביטוי, נרחב למדי, של פתיחות להשפעות החברה החילונית-מודרנית. הממצאים מלמדים כי לצד שימוש בתכנים ההולמים את אורח חייו וערכיו של הציבור החרדי, כגון סמלי דת, ציטוטים מן המקורות היהודיים והדרה מוחלטת של דימוי האישה, נמצאו גם פרסומות לא מעטות שיש בהן מוצרים, מסרים וייצוגים שאינם תואמים כלל את ההווה הדתית ואף סותרים אותה. ביטוי לכך נמצא למשל בפרסומות לטלפונים ניידים, הפותחים צוהר לעולם החילוני, במסרים הדנים בהנאות החיים, בדימויי גברים ובפרסומות שלמות ללא כל סממן דתי. הפרסומת, שהחלה תופסת מקום משמעותי בשיח החברתי-תרבותי של החברה החרדית, מראה כי בעמדה האידאולוגית המוצהרת של מנהיגי חברה זו, המצדדים בהיבדלות מן החברה החילונית, נבָעים סדקים. הפרסומת המודפסת מלמדת אפוא על פריצת הגדר

* ד"ר אורלי צרפתי (orlyt@yvc.ac.il) היא מרצה בכירה בחוג לתקשורת במכללה האקדמית עמק יזרעאל. ד"ר עירית זאבי (iritzee@gmail.com) היא מרצה בחוג לתקשורת במכללה האקדמית עמק יזרעאל ובמכללה האקדמית אורנים.

הסוכרת את החברה חברה החרדית ומבטאת את היעשותה חברה צרכנית המאמצת סממנים חילוניים-מודרניים.

מבוא

פרסומות מסחריות הן חלק בלתי נפרד מן השיח הציבורי ומן הנוף החברתי-תרבותי של זמננו. מטרתם של הפרסומאים היא לשכנע את נמעניהם, להשפיע על התנהגותם הצרכנית ולעצב אותה (אפרת, 2009; מוצ'ניק, 2002; First & Goldman, 1987; Avraham, 2009). כדי לשכנע את הנמענים להשתמש במוצרים או בשירותים¹ שונים הפרסומאים מתבססים על תפיסות עולם רווחות של קהל היעד. מכאן שפרסומות מוכרות לא רק מוצרים אלא גם אמונות וערכים. לפיכך באמצעות ההתבוננות בפרסומות וניתוחן אפשר לתאר את החברה בתקופה נתונה, לעמוד על מאפייניה וללמוד על תמורות חברתיות, ערכיות ואידאולוגיות החלות בה (זאבי, 2010; חצרוני, 1999; פירסט ואברהם, 2003; Schudson, 1981). שאיפתה של החברה החרדית בישראל לשמר אורח חיים דתי מקפיד ושלילתה האידאולוגית את המודרנה ואת צביונה החילוני של מדינת ישראל הניעו אותה לנקוט הסתגרות גאוגרפית ותרבותית במטרה להתגונן מפני השפעותיה של החברה החילונית-מודרנית. כך הלכה והתהוותה מציאות שבה החברה החרדית מתקיימת כמיעוט דתי-תרבותי בתוך חברת הרוב החילונית (סיון, 1990; פרידמן, 1991; שלהב, 1991; שלהב ופרידמן, 1985). בניגוד לדעה הכללית הרווחת בציבור החילוני כי החברה החרדית קופאת על השמרים משלהי שנות השמונים של המאה העשרים, וביתר שאת מתחילת שנות האלפיים, אפשר לזהות בה תהליכים האוצרים פוטנציאל לתמורות מרחיקות לכת. לשון אחר, על אף היבדלותה היא נתונה להשפעות תרבותיות, חברתיות וכלכליות של החברה החילונית בישראל (למשל, דן, 1997; סיון וקפלן, 2003), ואחת הזירות המרכזיות לביטוי של השפעות אלה היא אמצעי התקשורת של המגזר החרדי. אשר על כן, מחקר זה, המסתמך על הגישה הפרשנית-תרבותית, מבקש לבחון את שדה הפרסום בעיתונות החרדית בעשור האחרון כמצע המבטא את מערך הערכים והתפיסות התרבותיות של החברה החרדית.

החברה החרדית בישראל – הרכב ומאפיינים עיקריים

בעשור הראשון של שנות האלפיים החברה החרדית בישראל² הנה חברה מפולגת ומפוצלת. עד שנות השמונים זוהתה כ"אשכנזית" בעיקרה והורכבה משני פלגים מרכזיים, הליטאי והחסיד. ה"עדה החרדית" היא קבוצה נבדלת המתאפיינת

באקטיביזם דתי-רדיקלי (פרידמן, 1991). בתפיסתה העצמית, החברה החרדית היא ממשיכת דרכה של החברה היהודית-דתית באירופה, המשמרת את אורחות החיים הקיימים כבר דורות, טרם השפעתם של תהליכי המודרניות, ההשכלה, החילון והציונות, שעיצבו מחדש את אורחות החיים של העם היהודי (כ"ץ, 1978; רביצקי, 1993, 2006א; שלמון, 1990). קביעתו של החת"ם סופר כי "חדש אסור מן התורה"³ נועדה להתמודד עם תהליכי הסחף שנבעו מאימוצם של רעיונות חדשים והפכה לביטוי גורף של התנגדות לכל חידוש, ובכלל זה לכל התפתחות טכנולוגית או נוהג מודרני. בשל כך, כל המזוהה עם תפיסות חיים וערכים חילוניים-מודרניים עקרונית נשלל על הסף מחשש להשפעה מזיקה. החיים במדינת ישראל הציונית-חילונית, מעבר לסוגיות התאולוגיות שהם מציבים בפני החברה החרדית, חייבו אפוא היבדלות ועמידה על המשמר מפני השפעותיה המזיקות, לתפיסתה, של החברה החילונית (שלהב, 1991; שלהב ופרידמן, 1985). עם זאת, בהתקיים תהליכים פנים-חרדיים, השאיפה להסתגרות הולכת ומתבררת כקשה ליישום, שכן "לצד השמירה על ייחודיותה היא מאמצת דפוסיים וערכים מחברת השפע הפתוחה שבצידה היא חיה" (סיון וקפלן, 2003, עמ' 9).

הקמתה של תנועת ש"ס בשנות השמונים יצרה מסגרת פוליטית, חברתית ותרבותית שתרמה לגיבושה של זהות חרדית ספרדית-מזרחית חדשה (פלד, 2001; רביצקי, 2006ב). מעגלים של חוזרים בתשובה, שנחשפו תחילה לחברה החילונית ולמודרנה ושרבים מבני משפחותיהם המשיכו להיות כחילונים, העצימו את כוחה הפוליטי של ש"ס, ובמקביל תרמו לגידולה המספרי של כלל החברה החרדית ולשינוי הרכבה. המבנה הייחודי של התנועה, המאגר מעגלי השתייכות המייצגים שונות ברמת ההקפדה הדתית של חבריה, תרם אף הוא לעמעום הגבולות בין שתי החברות.

על אף הפיצול בחברה החרדית יש מאפיינים מרכזיים אחדים המשותפים לכול: הקפדה על קיום אורח חיים לפי ההלכה, מחויבות ללמוד תורה, קבלת הסמכות הרבנית כסמכות עליונה, שלילה אידאולוגית של הציונות (פרידמן, 1991; רביצקי, 1993), תפעול מערך חינוך נפרד ושימור גישה פטריארכלית, ובכלל זה הפרדה מגדרית (פרידמן, 1995; רוס, 2007; El-Or, 1995). עוד נציין כי לבוש מסורתי מבדיל אותה מן החברה החילונית, ובמקביל מגדיר את ההשתייכות הפנים-קבוצתית (חיינטי, 1991; לוי, 1990).

גם המשפחה היא אחד המאפיינים המשותפים לחברה החרדית בכללה, והיא בגדר מוסד מרכזי המתאפיין בשיעור ילודה גבוה. משפחות רבות משתייכות למעמד סוציו-אקונומי נמוך ונתמכות בקצבאות מטעם המדינה (אילן, 2000; גוטליב ואלירז, 2006).⁴ שיעורם הנמוך של הגברים העובדים לפרנסתם מתוקף היותם תלמידי ישיבה הפך את הנשים למפרנסות עיקריות. בשל כך חלקן

חשופות יותר (מן הגברים) לחברה החילונית ולאורחות חייה, וכפועל יוצא מכך הן משמשות סוכנות שינוי בתוך החברה החרדית.⁵

התפתחותה של תקשורת מסחרית חרדית

מחקרים העוסקים ביחסי הגומלין שבין קבוצות מיעוט ובין אמצעי התקשורת המרכזיים בחברות שונות מלמדים כי התקשורת נוטה להמעיט בסיקורן של הקבוצות ולייצגן באופן סטראוטיפי (פירסט ואברהם, 2005). בחינת המקרה של החברה החרדית בישראל מעלה כי הוא ייחודי ביחס לקבוצות מיעוט אחרות, וזאת בשל עמדתה האידאולוגית המוצהרת, השוללת שימוש באמצעי תקשורת מודרניים.

כל ניסיון לתאר כיום את יחסה של החברה החרדית לשימוש באמצעי התקשורת המודרניים מלמד כי אי-אפשר להציג עמדה תקפה לכלל החברה. אפשר להבחין בשתי גישות עיקריות: הגישה האחת מייצגת את העמדה ה"רשמית", המצדדת בשלילה מוחלטת של כל טכנולוגיה תקשורתית המזוהה כנשאת ערכיה של החברה המודרנית, והגישה האחרת מתייחסת באופן ניטרלי ואינסטרומנטלי לטכנולוגיה התקשורתית כאל אמצעי המשרת הפצת מסרים דתיים להמונים. הגישה האחרונה, הגורסת כי אין מניעה להשתמש באמצעי התקשורת כל עוד יש שליטה ביחס לתכנים, אומצה לראשונה בידי חב"ד ובהמשך בידי ש"ס (צרפתי, 2010; צרפתי ובלייס, 2002).⁶ ראוי לציין כי קבלת העיתון המודפס כמדיום לגיטימי משותפת לכול, משום שהוא משמר את יחסם הייחודי של החרדים למילה הכתובה (קוזן, 1999).

בשונה מן התקשורת החילונית, התקשורת החרדית מתאפיינת בשליטה ובפיקוח על התכנים המתפרסמים ("זכות הציבור לא לדעת"), בהיותה שומרת סף החוצצת בין החברה החרדית ובין העולם (צרפתי, 2010; קפלן, 2006). ואולם תמורות שהתרחשו בראשית שנות התשעים של המאה הקודמת במבנה המוסדי של התקשורת החילונית, בהיצע ובדפוס הצריכה באו לידי ביטוי חלקית גם בתקשורת החרדית והאיצו הפצת תכנים פרסומיים. בתחום העיתונות המודפסת נציין את הופעת המקומונים, השבועונים והמגזינים המסחריים (צרפתי ולידן-אלפר, 2010; קפלן, 2006; Baume, 2002) ואת הקמת תחנות הרדיו החרדיות (לימור, 1998). בנוסף לכך התרחב גם השימוש במחשב, באינטרנט ובטלפון הנייד, וזאת — על אף הניסיונות החוזרים ונשנים מצד ההנהגה הרבנית לבלום את השימוש בהם ואף לאסרו כליל. עד מהרה החלו להופיע פורטלים מסחריים לציבור החרדי, וכיום אפשר לקבוע בוודאות כי ניסיונות בלימה אלו נחלו כישלון חרוץ (הורוביץ, 2000; צרפתי ובלייס, 2002; 2005; Barzilai-Nahon & Barzilai).⁷

מקומה של הפרסומת המסחרית בחברה ובתרבות

הפרסומת המסחרית נפוצה בחברה המודרנית, והיא היוותה ומהווה חלק מן השיח הציבורי ומן התרבות של החברה במאה העשרים ובתחילת המאה הנוכחית. הציבור הרחב נחשף לפרסומות מדי יום ביומו דרך אמצעי תקשורת שונים, כגון רדיו, עיתונים, שלטי חוצות ולוחות מודעות. כדי לשכנע את הנמענים לרכוש מוצרים שונים פועלים הפרסומאים בטכניקות שיווקיות מגוונות ומתחכמות, ובמקרים רבים הם מתבססים על אמונות מקובלות ורווחות של הציבור בתקופות שונות (וימן, 2000; זאבי, 2009א, 2009ב; חצרוני, 1999; למיש, 2000; פירסט ואברהם, 2003; 1987; Goldman, 1995; Jhally).

חוקרים רבים בארץ ובעולם עוסקים בדיאלוג שבין הפרסומת ובין החברה ודנים במעמדה ובכוחה לכוון סדר חברתי בחברה כלשהי. לדעתם אפשר לראות בפרסומות, כמו במוצרי תרבות שונים, סוגה המגייסת את המציאות הערכית לצרכיה. לכן אפשר באמצעותה לאתר ערכים עיקריים ותפיסות עולם מרכזיות של חברה כלשהי בתקופה נתונה, לבחון חברה זו וללמוד על השינויים החלים בה (זאבי, 2010; 1984, 1981; Schudson).

נציין כי גם אם הפרסומאים עושים שימוש במערכת הערכים והאמונות של הפרטים בחברה כמכשיר שכנועי למכירת מוצרים, אין הם מתייחסים לכל הערכים הדומיננטיים הרווחים במידה שווה, אלא בעיקר לאלה שהנם בעלי אוריינטציה "מכירתית" (בר-מגן רוזנברג, 2000; Wernick, 1991; Zeevi, 2009). בכך מוקנית לפרסומת משמעות של מכשיר חברתי המשמר, מגבה ומחזק את המקובל והנורמטיבי בחברה כלשהי בזמן נתון (וימן, 1984; Fowles, 1996). ודוק: אמנם הפרסומת משתמשת במציאות הקיימת לצרכיה, ועם זאת אין לייחס לה את שיקוף המציאות החברתית במדויק (Goffman, 1979; O'Barr, 1994), אלא את הלכי הרוח הכלליים של קבוצת האנשים המסומנת כקהל יעד צרכני בנקודת זמן מסוימת. הדיון בפרסומת מנקודת מבט זו קשור גם ליחסי השליטה בחברה המתייחסת להשרשת אידאולוגיות הגמוניות דרך מנגנונים תרבותיים בחברה, וביניהם אמצעי התקשורת. גרמשי (Gramsci, 1971) סבור שהתקשורת היא מנגנון יעיל להשלטה גלויה וסמויה של האידאולוגיה הדומיננטית בידי קבוצות חזקות בחברה, ושתעשיית הפרסומות נתפסת כמנגנון להפצת מסרים אלה. הליך הפצת האידאולוגיה בידי הפרסומאים אינו בהכרח מתוכנן, מפני שהם נוהגים להשתמש בחומרים המרכיבים את חיי היום-יום, ובאמצעותם הם בונים את המסרים בפרסומת. הם עצמם שבוים, יחד עם שאר הפרטים בחברה, באידאולוגיה השלטת ומפיצים אותה. כל פרסומת היא אפוא סמל הנושא משמעות אידאולוגית כלשהי. וחרף זאת יש מערכת מפקחת, הדואגת שהפרסומת לא תסטה ממסלולה יתר על המידה (Wernick, 1991).

הצגת המחקר

נקודת המוצא במחקר זה היא שהחברה החרדית מתאפיינת כחברה שמרנית שעמדתה הרשמית מחייבת היבדלות מן החברה החילונית-מודרנית ומאורחות חייה. קיום אמצעי תקשורת נפרדים לציבור החרדי מבטא את מגמת ההסתגרות, ובאותה שעה נועד גם לחזקה, שכן קבוצות מיעוט נוטות להגביר באמצעי התקשורת שלהם את הרגשת היותן "מובלעת" (Riggins, 1992). על אף האמור, אי-אפשר לצייר דיוקן של חברה מבוזרת כליל, שכן כאמור בלא מעט תחומי חיים נחשפת החברה החרדית לערכיה ולאורחות חייה של החברה החילונית, בין מרצון ובין מכורח המציאות.

בהתייחס לפרסומת החרדית כאל טקסט חברתי-תרבותי, המבטא את ערכי החברה ואת התמורות המתחוללות בה, מטרת מחקר זה היא לבחון באיזה אופן ניכרת מגמת השינוי בפרסומות בעיתונות החרדית. במרכז המחקר עומדות השאלות מה מלמדות הפרסומות על ערכי החברה החרדית, ובאיזה אופן בא לידי ביטוי בשדה זה הייצוג של החברה החילונית-מודרנית. כדי לעמוד על מאפיינים אלה נבחנו כמותית שאלות המתייחסות לדפוסי הצריכה, לערכים המוכרים,⁸ למאפיינים התרבותיים ולאורחות החיים הדתיים והחילוניים-מודרניים המיוצגים בפרסומות. הנחנו כי מרבית הפרסומות – בשל כוונתן למכור – ייטו לייצג את מגמת השמרנות וימעטו באימוץ ערכים חילוניים-מודרניים, השנויים במחלוקת בחברה החרדית. הנה פרטים על הקורפוס, על דגימת הפרסומות ועל ניתוח הטקסטים.

קורפוס המחקר: הקורפוס כולל ארבעה עיתונים בעברית בשנים 1998-2008 הפונים לקהל היעד החרדי: שני עיתונים יומיים, "המודיע" ו"יתד נאמן", ושני מגזינים מסחריים, "משפחה" ו"משפחה טובה". עיתונים אלה זכו בתקופה הנבדקת לתפוצה נרחבת בקרב הציבור החרדי.⁹

דגימת פרסומות: הפרסומות מארבעת העיתונים נדגמו דגימת אשכולות (קיימן, 1976), המתייחסת לכל אחת ואחת מן השנים: כל שנה היא אשכול. בכל שנה ושנה בכל אחד ואחד מן העיתונים נבחר באקראי חודש, ובתוכו נבחר באקראי שבוע, ובכל שבוע ושבוע נערכה שוב דגימה אקראית של יומיים. בסך הכול המאמר מציג מדגם בן כארבע מאות פרסומות (כמאה מכל עיתון). בכל פרסומת נבדקו משתנים המייצגים את ההווה הדתית ואת ההווה החילונית-מודרנית: סוג המוצרים, הערכים המוכרים, מאפיינים דתיים ומאפיינים חילוניים-מודרניים. הפרסומות קודדו באמצעות דף קידוד שניתן לסטודנט ולסטודנטית לתואר שני בתקשורת, שאומנו בקידוד נתונים באמצעות ניתוח תוכן. במבחן

Kappa, שנערך ב-20% מפרסומות המדגם לבדיקת מהימנות בין שופטים, אחוז ההסכמה עמד על 90% בממוצע.

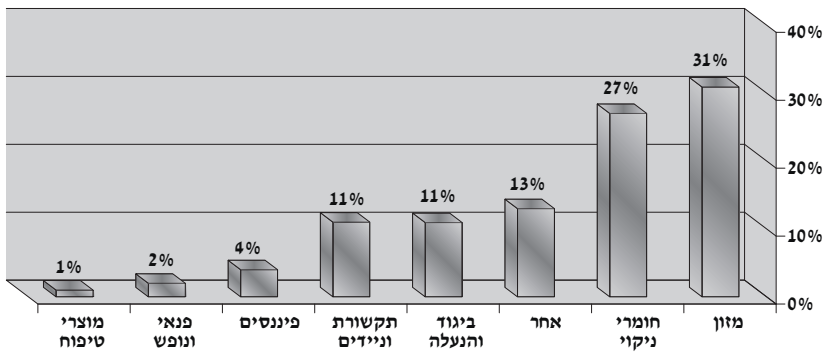
ניתוח הטקסטים: מחקר זה עושה שימוש הן בשיטת מחקר כמותית (הנתונים נותחו באופן תיאורי בלבד) הן בשיטה מחקר איכותנית המסתמכת על התאוריה המעוגנת בשדה (גבתון, 2006) לצד ניתוח סמיוטי של הפרסומות. הנחת היסוד של השיטה האיכותנית-פרשנית סמיוטית היא שהטקסטים מקבלים את משמעותם בקונטקסט שבו הם מפוענחים (ליבס, 2003). ההיבט הסמיוטי של הניתוח מסתמך על השיטה של בארת' (Barthes, 1977a, 1977b), המתבססת על פירוק הטקסט הפרסומי לרכיביו הרטוריים ועל המתח שבין המשמעויות התרבותיות הגלויות והסמויות של הטקסט הכתוב ובין אלה של הדימוי החזותי (וראו לדוגמה Penn, 2000; First & Avraham, 2009; Zeevi, 2009). על כן התייחסנו במאמר הן למסר הלשוני, על שימושו השונים סביב הדימוי (או בתוכו), הן לדימויים ולהוראתם. נדגיש כי רכיבי הניתוח הכמותי והאיכותני מסורגים זה בזה, וכי מטרתו של הניתוח הכמותי לתמוך בניתוח האיכותני ולהבהיר היבטים אחדים בו.

ממצאים ודיון

ניתוח כמותי

כדי ללמוד באיזה אופן הפרסומות מייצגות את דפוסי הצריכה של החברה החרדית, מוינו המוצרים בפרסומת לשש קטגוריות עיקריות.¹⁰ לוח 1 להלן מציג את ההתפלגות של קטגוריות המוצרים.

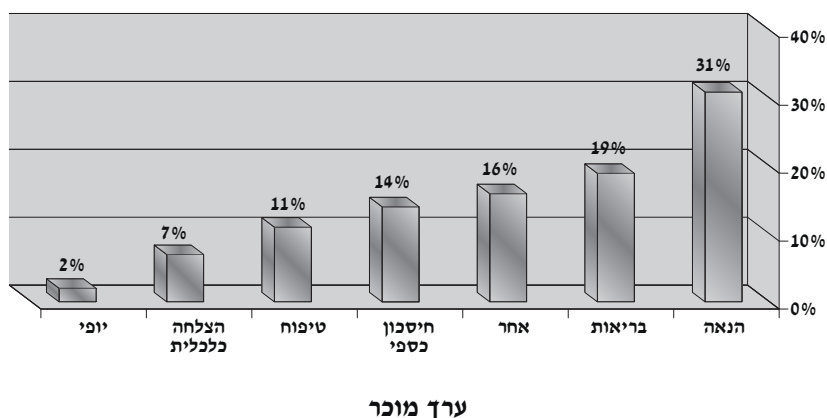
לוח 1: התפלגות קטגוריות המוצרים



קטגוריות מוצרים

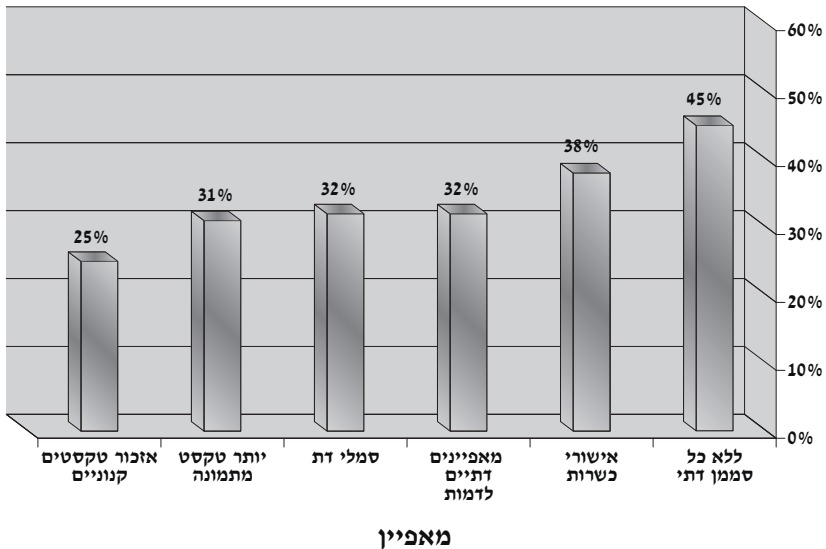
מן הלוח עולה כי רוב הפרסומות מתמקדות במוצרי צריכה בסיסיים: מזון (31%), חומרי ניקוי (27%), ביגוד והנעלה (11%). הקטגוריה "תקשורת וטלפונים ניידים" (11%) היא ממצא מעניין בהתייחס לכך שטלפון נייד נתפס כמוצר המזוהה עם המודרנה ועם החברה החילונית. נציין כי ניכר פער גדול בין קטגוריות אלו לאחרות: פיננסים (4%), פנאי ונופש (2%), מוצרי טיפוח (1%).¹¹ ממצאים אלה יכולים ללמד על הוויית חייה של החברה החרדית, המתמקדת בעיקר סביב חיי המשפחה והבית, והם מבטאים את מיצובה הסוציו-אקונומי הנמוך.¹² בשונה מכך, הקטגוריה "תקשורת וניידים" מצביעה באופן בולט על אימוץ של טכנולוגיות תקשורת חדשות המאפיינות את אורח החיים המודרני. כדי ללמוד על ערכי החברה המיוצגים בפרסומת נבדק הערך המוכר המרכזי שבאמצעותו פנתה הפרסומת לקהל היעד, ונמצאו שבעה ערכים מוכרים בולטים (לוח 2 להלן).

לוח 2: התפלגות הערכים המוכרים



מן הנתונים עולה כי הערך המוכר הבולט, הנאה (31%), אינו עולה בקנה אחד עם הערכים המאפיינים את החברה החרדית, והוא יכול אולי להצביע על חדירת השפעות קפיטליסטיות. חיזוק לכך אפשר למצוא גם בערכים טיפוח (11%) והצלחה כלכלית (7%). ערכים מוכרים נוספים שעלו הם בריאות (19%), חיסכון כספי (14%) ויופי (2%), והם תואמים את רוח החברה החרדית והחילונית כאחת. נציין כי בניגוד למצופה לא נעשה כלל שימוש בערך "הסתפקות במועט" (צניעות) כערך מוכר. כדי לבחון את הייצוגים של עולם הדת ושל העולם החילוני בפרסומות נבחנו חמישה מאפיינים, והם מוצגים בלוח 3 להלן.

לוח 3: התפלגות מאפיינים תרבותיים ואורחות חיים דתיים וחילוניים בפרסומות



מלוח 3 עולה ממצא בולט הנושא משמעות רבה: 45%, כמעט מחצית, מן הפרסומות הפונות לקהל יעד דתי חסרות מאפיין דתי כלשהו; מכאן עולה גם ש-55% מן הפרסומות הן בעלות מאפיין דתי כלשהו. ב-38% מן הפרסומות נמצא מופע של אישורי כשרות וכתבי הסכמה למגוון מוצרים; דהיינו ל-62% מן המוצרים לא נלווה אישור כשרות כלשהו; אפשר להסביר זאת בכך שלגבי חלק מן המוצרים אישור זה אינו רלוונטי לצרכנים. ב-32% מן הפרסומות שבהן הופיעה דמות (רק ב-26% מכלל הפרסומות הופיעה דמות, ותמיד רק של גברים), היא התאפיינה במראה דתי: גבר בעל פאות, זקן וכיפה; משמע שבמרבית הפרסומות (68%) לא היו כלל מאפיינים דתיים לדמות. בשיעור זהה (32%) נמצא בפרסומות ייצוג של סמלי דת, כגון פמוטים וספר תורה, המחזקים את פנייתה של הפרסומת לקהל היעד שלה. הממצאים הבוחנים את יחסי הטקסט-תמונה מלמדים כי ב-69% מן הפרסומות התמונה תופסת שטח גדול יותר מן הטקסט: ממצא זה מאפיין את הפרסומת החילונית. עם זאת פרסומות שבהן הטקסט הוא העיקר בפרסומת (31%) וכאלה שנמצא בהן אזכור לטקסטים קנוניים יהודיים (25%) אכן מלמדות על חשיבותה ועל מרכזיותה של המילה הכתובה בחברה הדתית (זאבי, 2010).

ניתוח איכותני

בחלק זה יידונו ייצוג ההווה הדתית, ייצוג ההווה החילונית-מודרנית וההימצאות בין שני העולמות: שמרנות וחדשנות.

1. "לשפתי חכמים" – ייצוג ההווה הדתית

בהנחה שהפרסומת אמורה להשתמש באמונות ובתפיסות העולם של הקהל שאליו היא פונה, צפוי שבמרבית הפרסומות הנבדקות, לא רק שיימצאו סממנים דתיים, אלא שהם גם יעמדו במרכזו של המסר הפרסומי (זק-טלר, 2003). מן הניתוח עולה שכמחצית מן הפרסומות (55%) אכן מבטאות עיקרון זה, כמו הטקסט הקצר להלן, שהוא חלק מרכזי בפרסומת למזון תינוקות ("מטרנה") ומשקף נאמנה את עולם הערכים של קהל היעד החרדי: "אבא אומר: שיהיה גדול בתורה; אימא אומרת: שיהיה אהוב על כולם; סבתא אומרת: שיהיה לנו נחת ממנו; וכולם אומרים: העיקר שיהיה בריא" (המודיע, 15.8.03).

נתמקד להלן בחמישה מאפיינים דתיים בולטים בפרסומות: כשרות, מאפיינים דתיים לדמות, סמלי דת, מלל רב (ביחס לתמונה) ואזכור טקסטים קנוניים. **כשרות:** הממצאים מלמדים שפרסומות רבות מתהדרות בהצגת תווית הכשרות כמותג שיווקי; היא מופיעה בעיקר במכירת מוצרי מזון ואף במוצרים אחרים, כגון חיתולים חד-פעמיים, בקבוקים לתינוקות וטלפונים ניידים. בחלק מן הפרסומות, בנוסף לחתימת הכשרות מופיע גם הסבר מרחיב לגבי טיבה של הכשרות. ההקפדה על מצוות שמירת כשרות, שהיא מן המצוות העיקריות, מחייבת כל אדם יהודי-דתי. במהלך השנים מסיבות של הבדלי נוהג, משיקולים כלכליים ואף כפועל יוצא של מחלוקות בין קבוצות בתוך החברה החרדית, התהוו היתרי כשרות שונים המציינים הבדלים ברמת ההקפדה. עולה אפוא כי בנוסף להיבט ההלכתי, ההכרה בהיתר כשרות מציינת גם שיוך תת-קהילתי בתוך החברה החרדית. מכל חותמות הכשרות הקיימות חותמת הבר"ץ (של ה"עדה" החרדית) היא "פירמה" בעולם היהודי כולו, משום שהיא נחשבת לכשרות המחמירה ביותר. מפעלים רבים מקפידים להתהדר בחותמת הבר"ץ, ובכך להכליל את הציבור החרדי עם ציבור הקונים שלהם (לוי, 1990). ראוי לציין כי מוסד הכשרות הנו מקור הכנסה עתיר ממון חשוב לקהילה.

הדוגמה להלן ממחישה את השימוש בחשיבות ההכשר כאמצעי פרסומי. בפרסומת לגבינות "טרה" הכותרת הראשית היא "משגיחים על הכשרות [...] השגחה משעת החליבה, בפיקוח רבנים גדולי תורה. בטרה, הכל בתכלית ההידור". בגוף הפרסומת מוסבר בהרחבה ובפירוט, בסגנון המחקה ידיעה עיתונאית, הליך ניהול הכשרות במפעל: "כבר כשבאנו בשערי מחלבת 'טרה' בתל אביב, נוכחנו

לדעת שהניקיון והברק שולטים במחלבה בכל פינה. בחפשנו את האחראים לכך, ערכנו היכרות עם [...] המשגיח [...] שום דבר לא זו בלי ידיעתם של צוות המשגיחים תלמידי חכמים ויראי שמים, אנשי אמונם של רבני הבר"ץ שליט"א שבידיהם האמונות נתונות כל מפתחות המפעל". בהמשך מתואר המשגיח כמי שחולש על פיקוח הכשרות בתהליך ייצור מוצרי החלב, החל בשלב החליבה ברפת וכלה במוצר המוגמר. בסיום מובהר לנמענים תהליך כשרות מוקפד מהו: "אין ספק, החכמנו בפרטים רבים. עכשיו אנו יודעים כיצד מתנהלת מערכת הכשרות המפוארת העומדת תחת פיקוחם האישי והצמוד של גדולי התורה חברי הבר"ץ של אגודת ישראל" (הדגשת המחברות). בתחתית הפרסומת מופיעה דמותו של משגיח הכשרות (המודיע, 16.4.99).

מאפיינים דתיים לדמות: נקדים ונציין כי כאמור, בפרסומות שבהן מופיעה דמות, לעולם תהא זאת דמות ממין זכר. הדמות הנשית מודרת לחלוטין מן הפרסומת, בדומה להדרתן של נשים בחברה החרדית מן המרחב הציבורי בכל תחומי החיים.

אחד מסימני ההיכר של החברה החרדית היא היותה חברה במדים, המשמרת את הלבוש המסורתי שהיה מקובל בגלות אירופה (חיינטי, 1991; לוי, 1990). פריטי הלבוש הייחודיים הם מאפייני זהות המגדירים את קבוצת השייכות בחברה החרדית האשכנזית ומבחינים בינה ובין החרדים הספרדיים. כיוון שהפרסומת פונה לכלל הציבור החרדי (ולא לפלג כלשהו), כאשר מופיעה דמות דתית, בוגרת לרוב, היא מייצגת דמות של גבר בעל מאפיינים דתיים חיצוניים כלליים, ללא שיוך מובהק לקבוצה ספציפית, כגון זקן, כיפה, חולצה לבנה ומכנסיים שחורים. הגבר החרדי האידאלי המיוצג בפרסומת הוא תלמיד חכם, ולעתים גם בעל משפחה. ראוי לציין כי לא נמצאו מודלים אחרים של גברים, אף לא כאלה היכולים להתקבל בחברה החרדית, כמוצג בדוגמה הבאה:

בפרסומת לביטוח בריאות של קופת חולים "מכבי" מצוין בכותרת הראשית "הבן שלך עוזב את הבית והולך לישיבה גדולה"; התמונה במרכז הפרסומת היא צילום של אולם לימודים גדול המכיל עשרות תלמידי ישיבה לומדים תורה. בהמשך מוסבר שעקב הריחוק מן הבית לשם לימוד תורה, יש לדאוג לביטוח הבריאות (משפחה טובה, תשרי 2001).

סמלי דת: מגוון סמלים, תשמישי קדושה וייצוגים דתיים אחרים המבטאים את אורח החיים היהודי הדתי מהווים אמצעי מכירה מקובל בפרסומות לקהל היעד החרדי. בחלק מן הפרסומות הסמלים עצמם (פמוטים, חנוכיות, גביעי קידוש, מגבעות, כיפות ועוד) הם המוצרים המשווקים. לקראת חג החנוכה נמצא מספר לא קטן של פרסומות לחנוכיות יוקרתיות, בעיקר מכסף טהור. בפרסומת

[illegible]

הפרסומת מלמדת על אורח החיים הדתי ומציגה תפיסה מסורתית פטריארכלית ביחס למעמד ולתפקודם של גברים ונשים. התמונה מזמינה את הנמענים להיות שותפים בהתרחשות בבית המשפחה כחג החנוכה. סביב השולחן ישובים שלושה ילדים חובשי כיפה, המשחקים בסביבונים ואוכלים סופגניות, בעוד דמותו של האב ממוקמת מאחור ברקע חנוכייה מפוארת. האם והאחות – נוכחות נפקדות – נעדרות מן התמונה, אך הן מופיעות בטקסט במסגרת תפקידן המסורתי כאחראיות לניקיון הבגדים. הטקסט מעל התמונה הוא מעין מעשייה קצרה המתארת בפירוט ובאריכות את אוירת החג, את הדיאלוגים בין הדמויות, את השימוש בטקסטים קנוניים ואת החלוקה המגדרית הברורה:

”ריח השמן מטנן ורחש מצפוצי הנרות, מהולים בחמולת חילדים שאושר נסוד על פניהם המאירות, לאבא, הדומנות מז של ”ביתר” מרובו, בלווי סיפורת מדרשים על הניסים בימים של או. נתנאל חופן בידיו הסטנות סופגניה שופה, מלאה ניחוח ריחני ודוויח בריבה אדומה. ”זהירות נתנאל” - זועקת האחות הלחוצה, הריבה ניגרת על החולצה. ואבא נינח, ”זה בסדר, בל נפריע לשמחתו של נתנאל, הן אבא תסתדר עם כל הכתמים, הרי היא משתמשת באבקת כביסה אריאל”.

הסיפור מוביל למסקנה בדבר הצורך במוצר המפורסם, אבקת הכביסה. הטקסט המתאר את תכונותיה של אבקת הכביסה ואת יתרונותיה, והמופיע בחלקה התחתון של התמונה, מכיל מלל רב יחסית למקובל כיום בפרסומות מודרניות. נציין גם את הגופן ”התורני”, המושאל אל הפרסומת מעולם שיח אחר, כתבי הקודש, ויוצר בכך עירובי תחומין (של קודש וחול) ”לגיטימיים”.

אזכור טקסטים קנוניים: כאמור, למילה הכתובה יש מעמד קדושה בחברה הדתית היהודית. הטקסטים הקנוניים – המקרא, התלמוד והמשנה וכן הספרות הפרשנית לדורותיה – מעצבים את עולם החשיבה והמושגים התרבותיים-דתיים. לפיכך הפרסומת הדתית נוטה להשתמש בציטוטים ממגוון מקורות אלה או בתעקיף שלהם, לרוב תוך כדי התאמת המסר למוצר ולמועד שבו הוא מפורסם. דוגמה לכך היא כותרת הפרסומת לפקקים לבקבוקי שתייה קלה (”פפסי”) שאפשר לפתחם בשבת (”פקק שבת”), ”אל עם מקדשי שביעי, יום בשורה הוא לנו”, לצד הצגתם של כתבי הסכמה שעליהם חתומים רבנים (יתד נאמן, 18.2.00); כותרת זו היא אזכור לפיוט ”כל מקדש שביעי” של הרב משה קולונימוס. דוגמה נוספת לכך היא פרסומת לכובעי שטרמל, המזוהים במובהק עם הציבור החרדי, לקראת ראש השנה: במרכז הפרסומת ממוקם כובע הנישא בידיו של גבר חרדי, וכותרתה ”שנהיה לראש”; כותרת זו מתקשרת אסוציאטיבית לשם החג ולברכה ”שנהיה לראש ולא לזנב” (המודיע, 3.10.05). דמות לכך הן גם הכותרות של פרסומת ל”פלאפון”, ”נעלה את ירושלים על ראש שמחתנו” (המודיע, 15.8.03),

ושל פרסומת לקפה “עלית” לקראת חג הפסח, “הרי זה משובח” (יתר נאמן, 30.3.01), בזיקה למשפט “וכל המרבה לספר ביציאת מצרים הרי זה משובח” שבהגדה של פסח.

2. “הכיף מתחיל מהראש” – ייצוג ההווה החילונית-מודרנית מסוף שנות השבעים ועד ימינו חלו, ועדיין חלות, תמורות אידאולוגיות בחברה החילונית במישור החברתי-תרבותי-כלכלי. בשנותיה הראשונות של המדינה הייתה החברה בישראל סוציאליסטית וסולידרית, שביסודה היה העיקרון שטובת הכלל חשובה מטובתו של הפרט, ובמרכזה ניצבו ערכי צניעות והסתפקות במועט (אלמוג, 1996; רם, 1999). עקרונות אלה עומדים בניגוד מוחלט להפיכתה של החברה בישראל כיום לחברה אינדיבידואלית וקפיטליסטית. החברה הישראלית החילונית כיום מעודדת צריכה ואורח חיים נהנתני, ומגמה כללית זו באה לידי ביטוי גם בעלייה בצריכה הפרטית לנפש (אלמוג, 1996; נוסק ואדוני, 2007; רם, 1999, 2005).

שינויים אלה החלו נותנים את אותותיהם גם בחברה החרדית, אם כי במידה פחותה ובקצב מואט יותר, והפרסומת לקהל החרדי משקפת תמורות אלה. ביטוי לכך נמצא בעיצוב פרסומות החפות מכל סממן דתי, בשימוש בדמויות של גברים וילדים ללא מאפיינים דתיים וכן בשימוש בנהנתנות כערך מוכר בולט. הפרסומאים מפתים את קהל היעד החרדי לרכוש מוצרים תוך כדי בניית עולם של נוחות, של פינוק ושל יוקרה, והם מתארים בפניו מציאות המייצגת את האידאולוגיה הקפיטליסטית, שבה רכישת מוצרים עשויה לגרום אושר. בנוסף לכך מרבה הפרסומת להציע לנמעניה מבצעים מסוגים שונים, הנחות, קנייה בתשלומים והחלפת מוצר ישן בחדש כדי לעודד רכישת מוצרים (זאבי, 2010). שתי הדוגמאות הבאות מייצגות ערכים מסוג זה. “מכונית אופל ויוארו החדשה, מכונית נאה ומרווחת מרחיבה דעתו של נהג; סוף סוף יש מקום באוטו לכל המשפחה. אז לאן נוסעים? לסוף שבוע של מנוחה! מבצע! לכל הרוכש ויוארו [...] חדשה יינתן סוף שבוע מתנה” (המודיע, 15.3.03). כותרת בולטת בפרסומת של סטודיו להתעמלות נשים שברקעה תמונה של אולם מפואר מציינת “סטודיו מפואר, מאובזר בציוד חדיש ביותר [...] באווירה [...] יוקרתית” (משפחה טובה, כסלו 2006).

ביטוי נוסף לייצוג ההווה החילונית-מודרנית עולה גם מאימוץ לשון הדיבור של הציבור החילוני, כפי שאפשר לראות בכותרות הראשיות הבאות: בפרסומת לגלידה – “אקסטרים אקסטרה טעם אקסטרה הנאה! [...] תטעם, תרגיש ותתרגש!” (משפחה, 19.7.07); בפרסומת לחטיף שוקולד – “מי שלא מפצץ

— מפספס" (המודיע, 9.2.07); ובפרסומת לחטיף גבינה — "תנובה. טעם לנשנש" (יתד נאמן, 8.11.02).

בנוסף למאפיינים שצוינו לעיל, אורח החיים המודרני בישראל מתבטא גם באימוץ מוצרים טכנולוגיים חדשים בקרב רוב החברה החילונית, בעיקר בתחום התקשורת. הוויכוח הניטש בחברה החרדית בסוגיית השימוש בטכנולוגיה התקשורתית מבטא חשש של ההנהגה הרבנית מפני פגיעה, ואף מפני אבדן שליטה, ביכולת הפיקוח והצנזורה שלהם (הורוביץ, 2000; צרפתי ובלייס, 2002). בפועל, רבים בציבור החרדי משתמשים במחשב ובאינטרנט ומשוחחים בטלפון נייד (גם אם בהתאמות ייחודיות), ובכך מאמצים למעשה את תוצרי המודרנה, הפותחים להם חלון, אולי אף שער, לחברה החילונית. הנה פרסומת לטלפון נייד המייצגת חלק מן המאפיינים הבולטים המתארים את ההווה החילונית (משפחה, 31.7.08).



אין חולק כי המוצר המפורסם מבטא אורח חיים מודרני, ואין מניעה כי הפרסומת, החפה מכל סממן דתי ייחודי, תתפרסם בכל עיתון חילוני. הפניות

לצרכן בנוסח ”בואו נדבר בסטייל”, ”חדש בסלקום” ו”הכי מעודכן שיש” מציעות לציבור החרדי לעשות שימוש בערכים ההולמים את אורחות חייו של הציבור החילוני-המודרני בימינו. זאת ועוד: הפרסומת מרמזת על אימוץ ביטויים שגורים בפי הציבור החילוני, על ערכים נהנתניים ועל עידוד צרכנות לשמה – קנייה והחלפה של מוצר ישן במוצר חדש ומעודכן.

3. בין שני העולמות: בין שמרנות לחדשנות

ההתבוננות בפרסומות מלמדת על שימוש בשילוב בו-זמני של שני העולמות, הדתי והחילוני-מודרני, באותה פרסומת. מעצם פנייתה לקהל היעד החרדי, טבעי שהפרסומת תשתמש במאפיינים דתיים. אולם שיבוץ מאפיינים חילוניים-מודרניים לצדם של מאפיינים דתיים הולך ומסתמן כנורמטיבי. משמע, הרצון לגדור את החברה החרדית כמובלעת דתית בחברת הרוב החילונית – כדי למנוע את השפעות המודרנה – הולך ומתברר ככלתי אפשרי. החשיפה של חלקים מן הציבור החרדי לחברה החילונית בתחומי חיים שונים באה לידי ביטוי בדרכים מגוונות, וביניהן ההיבט הצרכני-פרסומי. כך נמצא שהפרסומות, בחלקן לפחות, יוצרות סינתזה מעניינת בין עמדה שמרנית לחדשנית. שלוש הדוגמאות להלן מבטאות שילובים שונים בין שני העולמות.

בפרסומת לטלפון נייד לקראת ראש השנה ננקט גישור מתוחכם בין המודרנה לבין המקורות. הפרסומת פותחת בכותרת בולטת במיוחד ”נאחל ונשמע”. כבר בכותרת נמצא רימוז למעמד הר סיני, שבו נכרתה ברית מחייבת בין העם לאלוהיו, וכן נעשה שימוש בשבירת הצירוף הכבול מן המקורות ”נעשה ונשמע” (שמות כד ז) כרמז למחויבות הלקוחות לחברת ”פלאפון”. בנוסף לכך, במעמד הר סיני – מעמד מכונן בתודעה ובתרבות היהודית – נאמר ”וכל העם רואים את הקולות”. הפרסומת יוצרת הקבלה בין מעמד הר סיני ובין חוויית השימוש בטלפון, שיש בו ממד חזותי ושמיעתי כאחד. בגוף הפרסומת מצוין ”גם בשנה הבעל”ט [הבאה עלינו לטובה] פלאפון תמשיך להוביל ב’עדה’ את מהפכת הכשרות המהודרת בתקשורת הסלולרית”. מתן הלגיטימציה לשימוש בטלפון הנייד בא לביטוי בציון ”העדה”, ולא ”החברה החרדית”, והמבע ”כשרות מהודרת” מתקשר אסוציאטיבית למונח השגור ”כשרות למהדרין” (כשרות הבד”ץ). בדומה לחותמת הכשרות, הקישור ל”עדה” מקנה לגיטימציה לכלל החברה החרדית להשתמש במוצר (המודיע, 7.1.05).

פרסומת לשפתון לקראת חג הפסח פותחת בכותרת ”שפתון כשר לפסח ב-30 גוונים חדשים”. בהמשך מודגש שהשפתונים ”בהשגחת הבד”ץ, ללא חשש קטניות. שפתוני איכות [...] מועשרים בלחות במבחר גוונים מרהיבים!” (יתד

נאמן, 30.3.01). בנוסף לכך, לצד המוצר מופיעה חותמת כשרות הבר"ץ. מצד אחד הפרסומת מקפלת בתוכה שימוש במוצר מודרני המיועד לציבור הנשים; המוצר מדגיש את הפן החיצוני של האישה ומעורר אסוציאציה של פיתוי, המתחזקת לאור ריבוי הגוונים המוצע, שיש להניח שהוא כולל אף גוונים שאינם מקובלים בקרב נשים דתיות. מצד אחר נמצא אישור לשימוש במוצר, ובכך יש הדהוד למחלוקת חוזרת ונשנית ביחס להיתר השימוש בשפתון בחג הפסח בשל סוגיית הכשרות; משום כך מופיעה ההדגשה "ללא חשש קטניות". התמונה הבאה של פרסומת לסיגריות מדגימה את השילוב שצוין (יתד נאמן, 18.2.00).



הפרסומת לסיגריות GOLF מעוצבת באמצעות ייצוג שתי חבילות סיגריות ברקע טקסט מן המקורות וערמה של ספרי לימוד המונחים בארון זה על גבי זה, ובמרכזה הכותרת "לשפתי החכמים". בשל הציווי האלוהי על שמירת החיים והגוף ("השמר לך ושמור נפשך" [דברים ד ט]) יש קושי במכירת סיגריות, שהן מוצר נהנתני הפוגע בבריאות האדם. כדי למכור את המוצר פונה הפרסומת באופן אבסורדי לאלטיה הלמדנית ("לשפתי חכמים"), משום שהתלמיד החכם הוא המודל האידיאלי לחיקוי ב"חברת הלומדים" החרדית (פרידמן, 1991).

סיכום

מחקר זה מתבסס על הגישה שהפרסומת ועיצובה הם תוצרי בחירה מבין אפשרויות רבות שעמדו לרשות המפרסמים בתקופה הנבדקת, ובהתייחס למחקר זה – בחירה המושפעת מן הערכים, מן הנורמות ומהלכי הרוח הרווחים בציבור החרדי. לפיכך הנחת המחקר הייתה שהפרסומת בעיתונות המודפסת, המקובלת על כלל החברה החרדית כמדיום תקשורתי לגיטימי ומרכזי, תיתן ביטוי נרחב למגוון תכנים וייצוגים דתיים, בעוד שהופעתם של תכנים וייצוגים הרווחים בחברה החילונית-מודרנית תהא מועטה. ניתוח הרטוריקה של מודעות הפרסומת פתח צוהר שאפשר להתבונן בתהליכים חברתיים-תרבותיים המתרחשים בחברה החרדית ולעמוד על טיבם. ממצאי מחקר זה מלמדים כי מגמת ההשפעה של החברה החילונית נרחבת מעבר למשוער.

כאמור, פרסומות מטבען נועדו לעורר צריכה מוגברת של מוצרים, ולכן הן טקסט המייצג את אורח החיים ואת הערכים של החברה הקפיטליסטית המודרנית. תפיסה בסיסית זו עומדת בסתירה לעולם הערכים הנורמטיבי-מסורתי של החברה החרדית, השולל את המודרנה ומחנך לערכי צניעות ולהסתפקות במועט, המגולמים בציורי "הצנע לכת". למרות זאת, ברבות השנים החלה הפרסומת תופסת מקום מרכזי באמצעי התקשורת בחברה החרדית. הדבר נעוץ בעובדה שבשנים האחרונות חל גידול ניכר במספר העיתונים היצאים לאור, ומכאן הצורך להשתמש בפרסומות כאמצעי מממן.

זאת ועוד: מחויבותם של חלק מן השבועונים והמגזינים המסחריים לפיקוח הרבני המצנזר (הוועדות הרוחניות) פחתה מזו של העיתונים הוותיקים. בנוסף לכך חברות מסחריות גדולות זיהו את הפוטנציאל הגלום בחברה החרדית כמגזר צרכני, המהווה נתח חשוב בעיקר בתחום מוצרי הצריכה הבסיסיים, התאימו את עצמן לדרישותיה הייחודיות, קשרו קשרים מסחריים וקבעו בה יתדות. גם משרדי פרסום גדולים הבינו את הפוטנציאל הכלכלי ואת הצורך להתאים את המסרים הפרסומיים לקודים התרבותיים של ציבור זה והקימו מחלקות מיוחדות המתמחות בחברה החרדית. צרכים אלו לא נעלמו גם מעיניהם של יזמים חרדיים, שהקימו אף הם משרדי פרסום. כפועל יוצא מכך חל גידול בחשיפה של כלל הציבור החרדי לפרסומות המעוררות צריכת מוצרים.

מניתוח דפוסי הצריכה המשתקפים בפרסומות עולה כי חלק הארי של המוצרים המפורסמים הוא מוצרי צריכה בסיסיים. מנקודת מבט זו הפרסומות משקפות נכוחה את מצבה הכלכלי של רוב החברה החרדית – חברה המשתייכת ברובה לשכבה סוציו-אקונומית נמוכה – ואת היותה מאופיינת במשפחות ברוכות ילדים. הצניעות כערך מרכזי בחברה זו באה לידי ביטוי הן במיעוט פרסום למוצרי

יוקרה הן בהצנעה, ואף בהיעדר, של פרסומות למוצרים שנויים במחלוקת. כך למשל לא נמצאה שום פרסומת להלבשה תחתונה לנשים, לבגדי ים או לאמצעי מניעה, וגם הנתח הקטן מאוד של מוצרים הקשורים לתרבות הפנאי מעיד שלפי התפיסה הדתית אין להתיר זמן פנוי במונחים המקובלים. תרבות הפנאי, ההולכת ומתפתחת (אלאור ונריה, 2003; שלג, 2000), אינה זוכה אפוא עדיין לביטוי ממשי בפרסומות המיועדות לחברה החרדית.

פן נוסף העולה מן הממצאים מתייחס להפרדה המגדרית, שהנה מאפיין תרבותי מרכזי בחברה החרדית. הדרת נשים מכל ייצוג ויזואלי בפרסומות מוחלטת ונאכפת בקפידה. זהו טאבו חברתי הנשמר בקנאות. ההתייחסות אל הנשים בבחינת "נוכחות נפקדות" היא רק ברמת הטקסט, ולרוב בציון תפקידיהן המסורתיים במרחב הביתי (אימהות, ניקיון, כביסה וכישול). לעומת זאת אפשר למצוא דימויים של גברים וילדים, והגברים הם בעיקר לומדים, משגיחי כשרות, אבות ומחנכים.

אם כן, חרף העמדה האידאולוגית המוצהרת של מנהיגי החברה החרדית, הממצאים מורים שתהליכי שינוי שהתרחשו בחברה החילונית בישראל מפעפעים לאטם אל החברה החרדית ומקבלים ביטוי בפרסומות. נראה כי משקיבלה הפרסומת אישור להיכנס לעיתון, היא קיבלה מעין "תעודת הכשר", וכך בחסות פרסומות "כשרות" בעלות מאפיינים דתיים מתקנה עוקצן של פרסומות המבטאות ערכים מודרניים-חילוניים.

היקף הפרסום למוצרים מודרניים, ובכלל זה למוצרי תקשורת וניידים, השימוש בנהנתנות ובהצלחה כלכלית כערכים מוֹכְרִים והימצאותן של פרסומות המשלבות ייצוגים וסמלים דתיים לצד תכנים וייצוגים חילוניים – כל אלה מחזקים את ההנחה כי הפרסומות מבטאות את התמורות בחברה החרדית. היעדר מחקר מקיף קודם בתחום אינו מאפשר התייחסות משווה לנתונים, אולם בזהירות הראויה נציין כי העובדה ש-45% מן הפרסומות שעלו במדגם אקראי היו ללא כל סממן דתי – ממצא מפתיע בהיקפו – יש בה כדי להצביע על השפעה לא מבוטלת של החברה החילונית על החברה החרדית באחרונה.

במבט-על אפשר אפוא לומר שהפרסומות הפונה לקהל החרדי בימינו מציגה שימוש בתכנים ובייצוגים ההולמים את ערכיו של הציבור החרדי לשם מכירת מוצרים מחד גיסא, ומאידך גיסא היא משתמשת במידה לא מבוטלת גם בתכנים ובייצוגים הסותרים את ההווה הדתית ואף מנוגדים לה. אם כן, הפרסומת, המשמשת מעין "ססמוגרף תרבותי-חברתי", מצביעה על מתח פנימי המתקיים בין שתי מגמות קוטביות, מוצהרת וסמויה: בין שימור והסתגרות, ומנגד – בין שינוי ופתיחות, בהתאמה. לשון אחר, בהנחה שהפרסומת אכן נוטה ליצור תמונת עולם ההולמת מכנה משותף רחב, מתבקשת המסקנה כי ניכרים היטב סדקים הנִבְעִים

באידאולוגיה ההגמונית המייצגת את מגמת ההסתגרות. בסיכומו של דבר, על אף הימנעותה של הפרסומת החרדית מהתייחסות ישירה להוויה הישראלית החילונית, היא (הפרסומת) בבחינת ”מציץ ונפגע”, היא פורצת את העולם המתוחם של החברה החרדית, והיא מעידה על אימוץ דפוסים קפיטליסטיים של חברה צרכנית-מודרנית.

הערות

- 1 מעתה ב”מוצרים” הכוונה גם לשירותים.
- 2 החברה החרדית מהווה, לפי הערכות שונות, כ-10% מכלל הציבור היהודי בישראל (גוטליב ואלירז, 2006). הקושי לקבוע אומדן מדויק נעוץ בהבדלי ההגדרות לגבי ההשתייכות לחברה החרדית.
- 3 האיסור (תלמוד בבלי, מסכת קידושין) מתייחס לאיסור אכילת תבואה חדשה טרם הנפת העומר.
- 4 גוטליב ואלירז (2006) מציינים כי באוכלוסייה החרדית העוני הוא בעיקר תופעה המתבטאת בדלות הכנסות; אין בה בדרך כלל הסממנים האופייניים למצוקה כלכלית-חברתית באוכלוסיות מצוקה אחרות.
- 5 לפי נתוני הלמ”ס לשנת 2009 (למ”ס, 2009), 52% מן הגברים החרדיים משתתפים בכוח העבודה; בקרב הזוגות הנשואים 61% מן הנשים הן המפרנסות העיקריות. לפי סקר של הלמ”ס משנת 2007 (למ”ס, 2007), 57.5% מן הגברים הצהירו כי פעילותם העיקרית היא לימוד תורה.
- 6 חב”ד וש”ס הן שתי תנועות מחזירות בתשובה, ולכן הן עושות שימוש באמצעי תקשורת המונים לשם פנייה אל קהלים גדולים בקרב הציבור החילוני (צרפתי, 2010).
- 7 לפי נתוני הלמ”ס משנת 2009 (למ”ס, 2009), 50% מן החרדים משתמשים במחשב, ו-32% משתמשים באינטרנט.
- 8 ב”ערך מוכר” הכוונה לשימוש בערך שבאמצעותו משדלת הפרסומת את הנמען לרכוש מוצרים, כגון משפחה, אהבה.
- 9 נתוני החשיפה הם כדלקמן: העיתון המוביל הוא ”המודיע” של אגודת ישראל, ושיעור החשיפה שלו הוא 45%; ”יתד נאמן” הוא של דגל התורה, ושיעור החשיפה שלו הוא 38%; ”משפחה” הוא השבועון המוביל, ושיעור החשיפה שלו הוא 40% (גאוני, 17.10.07). בנוגע ל”משפחה טובה” לא נמצאו נתונים; הערכה סבירה היא כי תפוצתו הייתה נמוכה מזו של ”משפחה”; בשנת 2009 נסגר העיתון בשל קשיים כלכליים (צרפתי ולידן-אלפר, 2010).
- 10 הנתונים מוצגים באחוזים מתוך 411 פרסומות.

- 11 הקטגוריה "אחר" – כוונתה לפרסומות שבהן מופיע רק מידע ולפרסומות ש"הערך המוכר" אינו בהיר.
- 12 כוח הקנייה של האוכלוסייה החרדית מוערך ב-4.3 מיליארד שקל, הנחלקים בין מוצרי מזון (2.6 מיליארד שקל) ובין מוצרי צריכה אחרים (2.2 מיליארד שקל) (חיות, 17.10.07).

רשימת המקורות

- אילן, ש' (2000), חרדים בע"מ, ירושלים: כתר.
- אלאור, ת' ונריה, ע' (2003), המשוטט החרדי: צריכת זמן ומרחב בקרב האוכלוסייה החרדית בירושלים, בתוך ע' סיון וק' קפלן (עורכים), חרדים ישראלים: השתלבות בלא טמיעה? תל אביב וירושלים: הקיבוץ המאוחד ומכון ון ליר, עמ' 171-196.
- אלמוג, ע' (1996), דת חילונית בישראל, מגמות, טו, 250-258.
- אפרת, מ' (2009), "שתיקה בשניים": שתיקת המפרסם ומשמעותה ללקוח, בתוך י' גתי (עורך), מילה בסלע: רטוריקה עכשיו, עמק יזרעאל: המכללה האקדמית עמק יזרעאל, עמ' 169-199.
- בר-מגן רוזנברג, מ' (2000), השתקפות התמורות בערכי החברה הישראלית בשנות קיומה בפרסומת הכתובה בישראל, עבודת גמר לשם קבלת התואר "מוסמך", מדעי החברה, אוניברסיטת בר-אילן, רמת גן.
- גאוני, י' (17.10.07), קהל שבוי, גלובס, עמ' 10.
- גבתון, ד' (2006), תיאוריה המעוגנת בשדה: משמעות תהליך ניתוח הנתונים ובניית התיאוריה במחקר איכותי, בתוך נ' צבר-בן יהושע (עורכת), מסורות וזרמים במחקר האיכותי, תל אביב: דביר, עמ' 195-227.
- גוטליב, ד' ואלירז, י' (2006), העוני וההתנהגות בשוק העבודה בחברה החרדית, ירושלים: מכון ון ליר.
- דן, י' (1997), החרדיות המשתררת: תוצר של ישראל החילונית, אלפיים, 15, 234-254.
- הורוביץ, נ' (2000), החרדים והאינטרנט, כיוונים חדשים, 3, 30-7.
- רימן, ג' (1984), הפרסומת כראי החברה, סקירה חודשית, 1, 40-47.
- רימן, ג' (2000), מגדר ופרסומת: נשים וגברים בתשדירי הפרסומת הטלוויזיונית בישראל, מגמות, (3), 466-485.
- זאבי, ע' (2009א), הפרסומת הישראלית הכתובה בעשור הראשון לישראל – עיון לשוני-סגנוני, חלקת לשון, 41, 64-86.
- זאבי, ע' (2009ב), "מחבקים את הצפון" – פרסומת ופטריוטיזם במלחמת לבנון השנייה, קשר, 38, 66-76.

זאבי, ע' (2010), ”אבדן הפשטות”: הרטוריקה של הפרסומות בעיתונות היומית הישראלית בעשור הראשון ובעשור הנוכחי – עיון השוואתי, מסגרות מדיה, 5, 83-112.

זק-טלר, ד' (2003), פרסומות חרדיות – בחינת הדרך אל לבו של הצרכן החרדי: הערכים המנחים את ההבטחה הפרסומית בפרסומות בעיתונות החרדית בהשוואה לערכים המנחים את ההבטחה הפרסומית בפרסומות בעיתונות החילונית (1997-2001), עבודת גמר לשם קבלת התואר ”מוסמך”, אוניברסיטת בר-אילן, רמת גן.

חיות, א' (17.10.07), גלאט ביוזנס בהכשר הבר”ץ, גלובס, עמ' 9.

חיינטי, מ' (1991), סגנון לבוש של חרדים במאה שערים, בתוך ל' שמגר-הנדלמן ור' בר יוסף (עורכות), משפחות בישראל, ירושלים: אקדמון, עמ' 337-357.

חצרוני, א' (1999), תפיסת הנוסטלגיה והעבר בציבור ותכנים של נוסטלגיה בפרסום, חיבור לשם קבלת התואר ”דוקטור לפילוסופיה”, האוניברסיטה העברית, ירושלים.

כ”ץ, י' (1978), מסורת ומשבר, ירושלים: מוסד ביאליק.

לוי, א' (1990), החרדים, ירושלים: כתר.

ליבס, ת' (2003), תקשורת כתובות, כך א, תל אביב: האוניברסיטה הפתוחה.

לימור, י' (1998), דו”ח מחקר: הרדיו הפירטי בישראל – תמונת מצב, 1998, ירושלים: האוניברסיטה העברית.

למיש, ד' (2000), ”אם אתה לא שם אתה לא קיים” – הפרסומות כאשנב הצצה לחברה הישראלית, בתוך ח' הרצוג (עורכת), חברה במראה, תל אביב: רמות, עמ' 539-559.

למ”ס (2007), זמין באתר http://cbs.gov.il/publication11qseker_hevrat07

למ”ס (2009), זמין באתר http://cbs.gov.il/publication11qseker_hevrat09

מוצ’ניק, מ' (2002), לשון, חברה ותרבות, כך א, תל אביב: האוניברסיטה הפתוחה.

נוסק, ה' ואדוני, ח' (2007), ישראלים בכפר הלוקאלי ובכפר הגלובאלי: הזהות הלאומית במבחן הגלובליזציה והרב-תרבותיות בעידן התקשורת הרב ערוצית, קשר, 35, 136-147.

סיון, ע' (1990), תרבות המובלעת, אלפיים, 4, 45-97.

סיון, ע' וקפלן, ק' (עורכים) (2003), חרדים ישראלים: השתלבות בלא טמיעה? תל אביב וירושלים: הקיבוץ המאוחד ומכון ון ליר.

פירסט, ע' ואברהם, א' (2003), ”לבי במזרח ואנוכי בסוף מזרח” – הדימוי האמריקני בראי הפרסומות הישראלית, בתוך ת' ליבס ומ' טלמון (עורכות), תקשורת כתובות, מקראה, כך א, תל אביב: האוניברסיטה הפתוחה, עמ' 339-367.

פירסט, ע' ואברהם, א' (2005), הנעדרים והנוכחים בזמן צפיית שיא, דוח הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. זמין באתר <http://www.rashut2.org.il>

פלד, י' (עורך) (2001), ש”ס – אתגר הישראליות, תל אביב: משכל.

פרידמן, מ' (1991), החברה החרדית – מקורות, מגמות ותהליכים, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.

- פרידמן, מ' (1995), האישה החרדית, בתוך י' עצמון (עורכת), **אשנב לחיי נשים בחברות יהודיות**, ירושלים: מכון זלמן שזר, עמ' 273-290.
- צרפתי, א' (2010), **מאוסלו עד ההתנתקות: המאבק על ארץ ישראל השלמה בעיתוני חב"ד**, תל אביב וירושלים: אוניברסיטת תל-אביב והספריה הציונית.
- צרפתי, א' ובלייס, ד' (2002), בין "מובלעת תרבותית" ל"מובלעת וירטואלית", החברה החרדית והמדיה הדיגיטלית, קשר, 32, 47-56.
- צרפתי, א' ולירן-אלפר, ד' (2010), ברוך שלא עשני אישה? ניצני שיח נשי-פמיניסטי בעיתונות החרדית המסחרית, קשר, 40, 126-138.
- קוקן, ג' (1999), **מעריכים ומכתבי עתים: עיונים בתולדות העיתונות העברית והיהודית**, תל אביב: ירון גולן.
- קיימן, צ' (1976), **שיטות מחקר במדעי החברה**, תל אביב: דקל.
- קפלן, ק' (2006), **רבות רעו"ת צדיק: קווים לתולדות העיתונות החרדית בישראל**, למאפייניה ולהתפתחותה, תל אביב: מכון הרצוג, אוניברסיטת תל-אביב.
- רביצקי, א' (1993), **הקץ המגולה ומדינת היהודים: משיחיות, ציונות ורדיקליזם דתי בישראל**, תל אביב: עם עובד.
- רביצקי, א' (2006א), **על גבולותיה של האורתודוקסיה**, בתוך י' שלמון, א' רביצקי וא' פריזגר (עורכים), **אורתודוקסיה יהודית: היבטים חדשים**, ירושלים: מאגנס, עמ' 20-1.
- רביצקי, א' (עורך) (2006ב), **ש"ס – היבטים תרבותיים ורעיוניים**, תל אביב: עם עובד ומרכז יצחק רבין.
- רוס, ת' (2007), **ארמון התורה ממעל לה: על אורתודוקסיה ופמיניזם**, תל אביב: עלמא ועם עובד.
- רם, א' (1999), **בין הנשק והמשק: ישראל בעידן העולמקומי**, סוציולוגיה ישראלית, 1(1), 99-145.
- רם, א' (2005), **הגלובליזציה של ישראל: מקוורלד בתל-אביב**, ג'האד בירושלים, תל אביב: רסלינג.
- שלג, י' (2000), **הדתיים החדשים: מבט עכשווי על החברה הדתית בישראל**, ירושלים: כתר.
- שלהב, י' (1991), **עיריה בכרך**, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- שלהב, י' ופרידמן, מ' (1985), **התפשטות תוך הסתגרות**, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- שלמון, י' (1990), **דת וציונות: עימותים ראשונים**, ירושלים: הספריה הציונית.

- Barthes, R. (1977a). The photographic message. In S. Heath (Ed. & trans.), *Image-music-text*. Glasgow: Fontana, pp. 15-31.
- Barthes, R. (1977b). Rhetoric of the image. In S. Heath (Ed. & trans.), *Image-music-text*. Glasgow: Fontana, pp. 32-51.
- Barzilai-Nahon, K. & Barzilai, G. (2005). Cultured technology: The Internet and religious fundamentalism. *The Information Society*, 1(21), 25-40.
- Baumel, S. D. (2002). Communication and change: Newspapers, periodicals and acculturation among Israeli Haredim. *Jewish History*, 16(2), 161-186.
- El-Or, T. (1995). Ultra-Orthodox Jewish women. In S. Deshen (Ed.), *Israeli Judaism: The sociology of religion in Israel*. New Brunswick: Transaction, pp. 149-169.
- First, A. & Avraham, E. (2009). *America in JeruSALEm: Globalization, national identity, and Israeli advertising*. Lanham: Lexington.
- Fowles, J. (1996). *Advertising and popular culture*. London: Sage.
- Goffman, E. (1979). *Gender advertisement*. London: Macmillan.
- Goldman, R. (1987). Marketing fragrances: Advertising and the production of commodity signs. *Theory, Culture & Society*, 4, 691-725.
- Gramsci, A. (1971). *Selection from the Prison Notebooks*. London: Lawrence & Wishart.
- Jhally, S. (1995). Image based culture: Advertising and popular culture. In G. Dines & J. Humez (Eds.), *Gender, race and class in media*. London: Sage, pp. 77-87.
- O'Barr, W. M. (1994). *Culture and the ad: Exploring otherness in the world of advertising*. Oxford: Westview Press.
- Penn, G. (2000). Semiotic analysis of still images. In M. Bauer & G. Gaskell (Eds.), *Qualitative researching with text, image and sound*. London: Sage, pp. 227-245.
- Riggins, S. H. (1992). *The promise and limits of ethnic minority media*. In S. H. Riggins (Eds.), *Ethnic minority media: An international perspective*. Newbury Park: Sage, pp. 276-288.
- Schudson, M. (1981). Criticizing the critics of advertising: Toward a sociological view of marketing. *Theory, Culture & Society*, 3, 3-12.
- Schudson, M. (1984). *Advertising the uneasy persuasion*. New York: Basic Books.

- Wernick, A. (1991). *Promotional culture :Advertising, ideology and symbolic expression*. London: Sage.
- Zeevi, I. (2009). "Northern residents, Cellcom is with you" – The rhetoric of Israeli advertising during the Second Lebanon War. *Media, War and Conflict*, 2(2), 191-211.

סקירת ספרים

תקשורת המונים בישראל

אורן סופר, רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2011, 411 עמודים

נעמה שפי*

למעלה מעשור מפריד בין פרסום המקראה "אמצעי תקשורת המונים בישראל" (כספי ולימור, 1998) ועד צאתו לאור של הספר "תקשורת המונים בישראל" מאת אורן סופר. במונחים של תקשורת בת-זמננו מדובר בנצח, בוודאי כשמושא המחקר הוא חברה שוחרת חדשות והתחדשות כמו החברה הישראלית. בשנים הללו התבסס ערוץ 2 כמדורת השבט החדשה, ערוץ 10 הוקם וכמעט נסגר, הסתיים עידן העיתונות המפלגתית הישנה, ונולדה עיתונות מפלגתית חדשה, החל הגל השני של שידורי הרדיו האזורי, והאינטרנט הפך לזירה מרכזית בתקשורת בעולם כולו ובישראל. פרק הזמן הזה הוא נצח גם במונחים רעיוניים וכלכליים. ראשיתה של העיתונות הישראלית בעשייה פילנתרופית של בודדים שנטלו על עצמם את העול ליצור חברה עברית בשפה העברית (גלבוע, 1992). היום, לעומת זאת, נזקקת העיתונות העברית לעשירים ולטייקונים, ישראלים וזרים, שמחזיקים כלי תקשורת הרוקדים לצלילי חליליהם.

סופר מציע מבט רחב אופקים בתקשורת הישראלית בהקשר אוניברסלי, בהינתן השינויים בתקשורת הבין-לאומית. מנקודת מוצא זו הוא מנסה לפענח את ייחודה של החברה הישראלית, את צרכיה הלאומיים ואת מאפייניה התרבותיים. לספר ארבעה שערים: עיתונות מודפסת, רדיו, טלוויזיה ואינטרנט, החולקים ביניהם נתחים לא שווים. העיתונות הכתובה, הנאבקת על עצם קיומה, תופסת נתח כפול מזה של האינטרנט, המשמש אמצעי תקשורת מרכזי בישראל ובעולם המערבי כולו. את הסיבות לדגשים הללו אפשר לתלות בהיסטוריה הארוכה יותר

* ד"ר נעמה שפי (naamash@sapir.ac.il) היא פרופסור בבית הספר לתקשורת במכללה האקדמית ספיר.

של העיתונות הכתובה מזו של האינטרנט ובקיומם של מחקרים מרובים על אודותיה, בקושי לפענח את הזרמים המיוחדים של השימוש באינטרנט בישראל ואולי גם בעניין האישי של סופר.

את המקום הנכבד שתופס הניתוח של העיתונות הכתובה אפשר לתלות גם בתפקיד הלאומי שניתן לה למן שלהי המאה ה-18, שעה שעצם השימוש בה נתפס כנדבך בתחיית הלאום העברי ולשונו. באירופה החל רובד החולין של העברית לשמש *lingua franca* של היהודים הפזורים ברחבי היבשת במקום היידיש, שהייתה עד אז שפה משותפת יחידה ליהודים תושבי ארצות שונות. עם התגברות ההגירה לארץ ישראל התרחב השימוש בעברית כשפת הלאום, והיא שימשה מאז ואילך שפה עיקרית לצורכי תקשורת (ז'בוטינסקי, תרע"ד; בן-יהודה, 1944 [תרע"ח]).

בתקופת היישוב ובראשית המדינה פעלו בארץ עיתונים משלושה סוגים: עיתונים מפלגתיים, עיתונים בלתי תלויים אך מזוהים פוליטית ועיתונים בלשונות זרות (מקצתם היו בעלי צבע פוליטי מובהק). העיתונים המפלגתיים הלכו וגוועו למן שנות השישים של המאה העשרים וביתר שאת בשלהי המאה. תהליך דומה היה גם בעיתונות הישראלית בשפות זרות, אלא שלקראת סוף המאה הוקמו עיתונים בשפה הרוסית, שנועדו לתת מענה לצורך של גל העלייה הגדול מחבר המדינות. לצדה של העיתונות היומית פעלו גם שבועונים מסוגים שונים, החל ב"העולם הזה" החתרני, עובר בעיתונות הנשים, שנחשבה לנחותה אך נהנתה מפופולריות וסייעה לגופי תקשורת להחזיק את העיתונות היומית המכניסה פחות מבעבר, וכלה בחיקויים המקומיים של מגזינים אמריקניים, כמו "להיטון".

סופר מתאר את כל הגורמים הללו ונוגע בטרדות היום-יום של הפעלת העיתונים: ועדת העורכים, הצנזורה והקושי לשרוד בתנאי שוק משתנים. ייתכן שהייעוד של הספר לצורכי לימוד הוא שעצר את סופר מגיעה בנושאים כבדי משקל אלה באופן ביקורתי יותר. וכך, סטודנטים שיקראו את הניתוחים הבהירים יקבלו מידע רב, אבל ספק אם ירדו לעומקו של שינוי האווירה שחל בתרבות העיתונאית בישראל. הנחת היסוד כאילו העיתונות הישראלית הייתה "מגויסת" עד לשנים האחרונות מתבדה, למשל למקרא התמיכה ללא סייג של עיתון "הארץ" במינויו של משה דיין לתפקיד שר הביטחון ערב מלחמת ששת הימים, צעד חתרני באותה עת (חזן, 2006); במלחמת לבנון הראשונה אפשר היה לאתר התנצחות של ממש בין מבקרים ובין מי שביקשו להסותם; די אם נזכיר את מאמרו של עמירם ניר "שקט יורים" (ידיעות אחרונות, 6.6.82) ואת פרסום הריאיון הראשון עם יאסר ערפאת בכלי תקשורת ישראלי, "העולם הזה", בקיץ 1982. על שינוי אופייה של ההתכנסות סביב ראשי המדינה הספר כמעט אינו עומד. מעניין היה להשוות את המתכנסים של היום – "העיתון של המדינה" "ידיעות אחרונות"

והעיתון של שלדון אדלסון "ישראל היום" – למתכנסים של פעם: העיתונות המפלגתית שהשתייכה לקואליציה, ובראשה "דבר".

סוגיית השפה מרכזית גם להבנת התפתחותו של הרדיו, שנוסד לפני קום המדינה. עצם השידור בעברית היה אמירה, וכמוהו גם יצירת שיח בעברית והשרשת מטבעות לשון עממיים. לא כמו העיתונות, שהשתייכה לבעלי הון – מפלגתיים או פרטיים – הרדיו הישראלי היה מראשיתו מוסד ציבורי, וגם היום נאכפת אסדרה על תחנות הרדיו האזורי.

סופר מתעכב על שתי סוגיות חשובות: האחת כללית, והאחרת ישראלית. אמנם כאמצעי זול נהנה הרדיו מן האפשרות לקיומן של תחנות שידור רבות, אבל האמצעי הזה, שהפך ממרכז הבית ל"טפט קולי", מתקשה לגייס הכנסות רבות, ולכן אין להתבלבל בין מספרן הרב של התחנות ובין כושרן הכלכלי ואיכותן. במקרה הישראלי, כמו בשאר העולם, מאפשרת ההפעלה הזולה את הקמתן של תחנות רדיו ייעודיות בלשונות שונות ולקהלים מובחנים (מוזיקה ישראלית או מוזיקה קלסית הן דוגמאות מובהקות ברדיו הישראלי).

סוגיה מעניינת אחרת היא מקומה של התחנה הצבאית, "גלי צה"ל", בנוף הישראלי. לכאורה אפשר לצפות שתחנה צבאית, הכפופה יותר מכל כלי תקשורת אחר לגורמים המפקחים, תתפתח ל"רדיו מטעם". והנה, אמנם גלי צה"ל משרתת תכניות על הצבא ומפקדיו, אבל היא אחראית גם לפורמטים רדיופוניים פורצי דרך בישראל ולסגנון שידור שובר מוסכמות. הסתירה האינהרנטית בין הפיקוח ההדוק ובין היצירתיות ב"גלי צה"ל" בא לידי ביטוי למשל בשבועות הראשונים של מלחמת לבנון הראשונה, שעה שעל השידורים העיתונאיים של התחנה הוטלה צנזורה הדוקה מאוד, גזרה שנענתה באופן מקורי בידי עורכי המוזיקה: "הרחובות ממריאים לאט" של דוד אבידן שימש קוד פנימי להפצצות מן האוויר, ואילו Chanson D'Amour הוותיק (מ-1958) סיפר ליודעי ח"ן על כיבוש העיר דאמור בדרך לכיתור ביירות.

סופר תיאר את "גלי צה"ל", את התרחבות שידוריה, את מקוריות העשייה בה ואת תרומתה לדור הנוכחי של "טאלנטים". ובכל זאת, בצד המחקר ההגון שסופר מספק, אפשר וכדאי היה ליצור מגע הדוק יותר בין תאוריה לפרקטיקה. בלימוד מקצוע מעשי כמו תקשורת חשוב שקהל היעד של הספר, סטודנטים צעירים שאינם מגיעים מלב העשייה התקשורתית, ייחשף למשהו שהוא מעבר לתבניות הממוסדות ולחקיקה. מלבד החובות שעל הנייר יש גם חיים אמיתיים בדמות משא ומתן עם הצנזור, הצבת שתי כתבות בסמיכות וציפייה שהנמענים יחברו ביניהן (עניין שסופר מזכיר), ועוד רעיונות יצירתיים שכל עיתונאי חווה בעבודתו.

פרק הטלוויזיה מציע מגע גם עם הפרקטיקה הודות לשני חלקים נרחבים הכלולים בו. החלק האחד הוא המאבק על עצם הקמתה של טלוויזיה בישראל

ועל הישרדותה בתנאים חריפים של פיקוח. היכולת לספר סיפור החורג מתיאור המבנה המוסדי נעוצה בהישענות על קטעי עיתונות ועל תיעוד אישי דוגמת "בית היהלומים: סיפורה של הטלוויזיה הישראלית" מאת צבי גיל (1986). החלק האחר הוא תופעת ה"אנטי-מחיקון", הייחודית לישראל. שילוב האנומליה התמוהה הזו בספר עשוי להיראות חריג, שכן אין חשיבות של ממש למחיקת הצבע בידי הגוף המשרד ולמכירת "אנטי-מחיקון" לכל דכפין. אבל האנומליה הזו מלמדת משהו על החברה הישראלית ועל אופן הפיענוח של ראשיה את תפקידם כמנהיגים וכמפקחים.

הערוץ הראשון, התופס באופן טבעי חלק נכבד מן הפרק על הטלוויזיה, מספק גם מסגרת התבוננות במקומה של מהדורת החדשות "מבט" בחייהם של הישראלים. "מבט" נהנתה פעם מיותר מ-70 אחוזי צפייה, והיא מדשדשת היום באזור החד-ספרתי. ירידת העניין ב"מבט" משקפת לא רק תחרות בין ערוצים אלא גם שינוי טעם. חדשות צורכים במהלך היום באמצעים זמינים, כמו רדיו ואינטרנט, ואילו הטלוויזיה – כולל החדשות – הפכה לאמצעי בידור. כאן חבל שלא נוספה התייחסות מרחיבה לתפקידם של טייקונים בהכתבת גבולות, גם אם אלה אינם חקוקים בכתב אלא מסומנים ברמזים. ההתפתחויות האחרונות סביב ערוץ 10 בכלל ומהדורת החדשות שלו בפרט הן ההוכחה לחשיבות הדיון במצב זה.

פרק האינטרנט הקצר מוקדש ברובו למצב הגלובלי; עקרונית – בצדק: זהו מדיום גלובלי שהמודולות המקומיות שלו מושפעות מן המתרחש בעולם. ובכל זאת, אפשר היה לפתח דיון במקום הבלתי רגיל שתופס ynet כערוץ חדשות אינטרנט בעל ביקושים חריגים שאותם אפשר להשוות רק לעידן הטלוויזיה החד-ערוצית בישראל, וגם בהבדלי הצריכה של חדשות בעברית בקרב צעירים ומבוגרים.

מקומה של התקשורת בשפה הערבית, השינוי בסוגי הבעלות על גופי תקשורת ומשמעותם לתכנים הכתובים והמשודרים, מקומן של ההתפתחויות בזירה הבין-לאומית בתקשורת הישראלית ומקומה של הצנזורה בחברה הנתונה במלחמה מתמדת – כל אלה מאוזכרים לאורך הספר, וטוב שכך. סופר קורא את זירת התקשורת באופן מרחיב, שונה מן ההתרכזות העצמית המאפיינת את עבודתם של רבים מכלי התקשורת הישראליים עצמם. דווקא משום שהוא מרחיב אופקים, עולה התהייה אם חלוקה נושאת הייתה יכולה להסביר את התפתחות התקשורת בישראל טוב יותר מחלוקה על פי אמצעים ועל פי סדר כרונולוגי. כדאי לחשוב על דרכי התבוננות נוספות בתקשורת, לא רק אלה המוכרות כבר ואשר יתרונותיהן ברורים.

ייתכן שבעידן של צריכת מידע משתנה יש יתרון בעיסוק תמטי אחר. למשל, אילו דן הספר במקומה של הצנזורה בתקשורת בישראל לאורך ציר זמן ובהקיפו את אמצעי התקשורת השונים, היה מתברר שחרף איתנותן של גישות שמרניות, החברה הישראלית פלורליסטית יותר ממה שהייתה בעבר, בין השאר משום שהיא נתונה לתכתיביהם של המדיה החדשים המשפיעים על הגיוון בתכנים.

בחינת מקומו של המימון בנושא מרכז הייתה מלמדת שההשתחררות ממימון מפלגתי הייתה גם קו הזינוק של שליטת טייקונים, שהאינטרסים והמגבלות שהם מחילים על הכלים שברשותם אינם נופלים מאלה שהשיתו באי כוחם של פוליטיקאים, אולי להפך. סופר סוקר את השינויים בתחום המימון, אך נמנע מכניסה לפולמוס סביב השאלות מה קרה לאיכותה של התקשורת הישראלית, ומדוע היא חשופה לשליטתם של בעלי הון, משל הייתה ישראל בת חסותו של פוטין ולא "הדמוקרטיה היחידה במזרח התיכון". אמנם ספר לימוד מחויב לגישה פתוחה, המציגה את רוחב היריעה כולה, אך הוא מחויב גם לקריאה ביקורתית של התמונה, ואותה כדאי להדגיש באוזני הסטודנטים הלומדים פרק זה בתקשורת.

מקומה של הוראת התקשורת בהשכלה הגבוהה בישראל מבצבץ כבר מתחילת הספר, שכן שם מאוזכרים שמותיהם של שמונה יועצים אקדמיים, מחציתם אנשי אוניברסיטאות ומחציתם מן המכללות. השנים שחלפו מאז פרסום המקראה "אמצעי תקשורת המונים בישראל" הן הראשונות במהפכה שנועדה להנגיש השכלה להמונים בישראל. התחום "תקשורת" הוא אחד המקצועות המעידים על שינוי של תמונת ההשכלה הגבוהה בישראל, והוא היה למקצוע פופולרי במכללות ופיזר את הירדע ממגדל השן אל מרחבים שהיו פעם שדות בור.

מעניין שחלק לא מבוטל מן הביבליוגרפיה באשר לתקשורת הישראלית בספר "תקשורת המונים בישראל" קיים באנגלית בלבד, על אף שמחבריה ישראליים. זו אחת התוצאות העגומות של הפרובינציאליות באקדמיה הישראלית: רק מה שנשפט באמות מידה בין-לאומיות נחשב. בספר המדגיש את מקומה של השפה כאמצעי לחיזוק הלאומיות, צורם שבעתיים לקרוא הפניות ביבליוגרפיות מרובות למחקרים ישראליים שאין להם תרגום לעברית. סטודנטים אירופיים קוראים במהלך לימודיהם הבסיסיים חומרים בשפתם הלאומית. אבל המרצים של הסטודנטים שלנו מעדיפים לפרסם באנגלית, שאם לא כן, לא יקודמו בדרגה. תלמידי התואר הראשון בישראל, קהל היעד של הספר, עתידים אפוא לצאת נפסדים במידה לא מעטה מן התוצר האינטלקטואלי של מוריהם.

לסיכום, אורן סופר הוציא תחת ידיו ספר איכותי, הכתוב ברהיטות ואשר מעניק לקוראים רוחב יריעה וזוויות התבוננות מעניינות. ההמשגה הגאוגרפית של האינטרנט, שאותה איגד לאמירות מבריקות על הסתירות בין התפוגגות הגאוגרפיה בעידן האינטרנט ובין השימוש הגובר במפה ובמיפוי כאמצעות

האינטרנט (עמ' 305, 319), תאיר את עיניהם של קוראיו. והביבליוגרפיה הרחבה ששימשה אותו לכתיבה תהפוך לכלי עזר מעולה לסטודנטים הרבים הצפויים לקרוא את הספר.

רשימת המקורות

- בן-יהודה, א' (1944 [תרע"ח]), תחיית הדיבור העברי (מתוך הקדמה למלון הלשון העברית), בתוך ש' יבנאלי (עורך), ספר הציונות, כרך שני: תקופת חיבת ציון, תל אביב: מוסד ביאליק ודביר, עמ' 159-163.
- גיל, צ' (1986), בית היהלומים: סיפורה של הטלוויזיה הישראלית, תל אביב: ספרית פועלים.
- גלבוש, מ' (1992), לקסיקון העיתונות העברית במאות השמונה-עשרה והתשע-עשרה, ירושלים: מוסד ביאליק.
- ז'בוטינסקי, ז' (תרע"ד), שפת ההשכלה, השלח, ל, 403-411, 501-511.
- חזן, מ' (2006), מעורבותו של עיתון הארץ במערכת הפוליטית ב"תקופת ההמתנה", ישראל, 10, 75-115.
- כספי, ד' ולימור, י' (1998), אמצעי תקשורת המונים בישראל, תל אביב: האוניברסיטה הפתוחה.

סקירת ספרים

תקשורת המונים בישראל

אורן סופר, רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2011, 411 עמודים

רפי מן*

אין כמו עלילות המחקיקון והאנטי-מחקיקון כדי להמחיש את העושר המחקרי העולה מהתבוננות בחברה הישראלית מבעד לפריזמה התקשורתית. בחינת המאמץ לעכב את המעבר משידורי טלוויזיה בשחור-לבן לצבע מיטיבה להציג את המציאות המקומית בסוף שנות השבעים ובראשית שנות השמונים של המאה הקודמת וגם את האופי המתלהם של השיח הציבורי בישראל. פוליטיקאים ועיתונאים הזהירו כי הצבע יוביל להחרפת הפער החברתי, לזינוק בצריכת החשמל, להתפשטות הפשע האלים ואפילו ל"אסון כלכלי". מבין השורות גם בצבץ היחס הסטראוטיפי המתנשא כלפי המזרחים. הממשלה הורתה להפעיל את "המחקיקון", שהמיר את הצבע בתכניות מיובאות לשחור-לבן מקומי. אך הישראלי איננו "פראיר", וכושר האלתור שלו הוליד את ה"אנטי-מחקיקון". זה היה קרב מאסף בין ממשלה, שביקשה לשמר בידיה את השליטה בשידורים, ובין הציבור וכוחות השוק. הסוף ידוע: הפארכה הגיעה לקצה ב-1983. השוק וטעמי הקהל גברו על ידו המכוונת של השלטון.

כמו בשנות החמישים והשישים, כשהוויכוח על תחילת שידורי הטלוויזיה בישראל שב והתלהט אחת לכמה שנים, היה במאבק נגד המחקיקון גם ניסיון לסגור את החלונות לרוחות הפרצים של העולם הגדול. הצבעים הססגוניים של סדרות הבידור וההרפתקה מאמריקה הצטיירו כמאיימים על השחור-לבן, האמתי והמטפורי, של המסרים שניסה השלטון, לא תמיד בהצלחה יתרה, להנחיל לאזרחים.

* ד"ר רפי מן (rafimann@gmail.com) הוא מרצה בכיר בבית הספר לתקשורת במרכז האוניברסיטאי אריאל בשומרון.

פרשת המחקיקון והאנטי-מחקיקון, נושא מחקר קודם שפרסם אורן סופר, משתלבת היטב בספרו החדש, המביא מבט פנורמי על תקשורת ההמונים בישראל. כמו במרבית האירועים והתהליכים בספר, אפשר לפרוס גם פרשה זו על פני הקאורדינטות של "מפת סופר לתקשורת" במרחב הגלובלי, הלאומי, הסקטוריאלי והאינדיבידואלי.

נקודות המוקד של הספר "תקשורת המונים בישראל" הן התקשורת בהקשר המדינתי-לאומי ונקודות ההשקה של הממד הלאומי (ע"ע בניין האומה, כור ההיתוך, מדורת השבט ועוד) עם העולם הגדול שבחוץ, עם העדות, הסיעות והשבטים בציבור הישראלי ועם האזרח במרחב הפרטי שלו. הציר התאורטי המנחה את הספר מתמקד במקומם של אמצעי תקשורת ההמונים בכינון הלאומיות ובשיח הלאומי, בשימורו ובתהליכי השינוי שעבר. זו בחירה ראויה, המשתלבת היטב בשיח המחקרי המתנהל בעשורים האחרונים על מדינת הלאום כקהילה מדומיינת בנוסח בנדיקט אנדרסון ועל המסורות הלאומיות המומצאות מבית מדרשו של אריק הובסבאום. יציקת עולם התקשורת הישראלית לתבניות התאורטיות הללו נעשית בספר באופן שיטתי ומקיף, ואגב הניתוח היא מצביעה על כך שלמרות הרטוריקה הציונית השגורה בדבר ייחודה של התנועה הלאומית היהודית, רבות מן הטכניקות ששימשו את אבות התנועה זהות לאלה שבהן נעשה שימוש בלאומים אחרים.

הצורך בספר כזה, המעניק מבט כולל על תקשורת ההמונים בישראל, ידוע לכל מי שעוסק בתחום בהוראה ובמחקר. חלפו כבר עשרים שנה מאז יצא לאור "המתווכים", ספר היסוד המקיף והמעמיק על אמצעי התקשורת בישראל שכתבו דן כספי ויחיאל לימור. בשני העשורים הללו שינתה מפת התקשורת את פניה לבלי הכר. התעצמותו של ערוץ 2 ודחיקתו לשוליים של השידור הציבורי בטלוויזיה, פריצת האינטרנט, הקמת תחנות הרדיו האזורי-מסחרי, היעלם של "דבר", "על המשמר" ו"חדשות" וזינוקו של "ישראל היום" – אלה הם רק אבני דרך אחדות בהתפתחויות המבטיחות כי הספר יזכה למקום חשוב במדפי הספריות וברשימות הקריאה בכל החוגים ובתי הספר לתקשורת.

בחלקו ההיסטורי של הספר, אורן סופר אינו רק ניצב, כמקובל במחקר האקדמי, על כתפיהם של חוקרים קודמים לו שעסקו בתולדות התקשורת היהודית והישראלית, אלא הוא אף מאמץ את גישתם המקובלת. אמנם הוא איננו משתמש במונחים "עיתונות מגויסת" או "מתגייסת" בתארו את העיתונות בימי היישוב ולאחר הקמת המדינה, אבל רוח הדברים אינה שונה. סופר בוחר להמשיך בנתיב שסללו כותבים ותיקים, מגצל קרסל וחביב כנען ואילך, שהבליטו את התפקיד הלאומי שנטלה על עצמה העיתונות בימי המאבק להקמת המדינה ודחקו הצדה מאפיינים אחרים שלה. הוא מצטט את הטענה, כמעט האקסיומה, כי נאמנותם זו

של העיתונאים לעניין הציוני גרמה לכך שגם לאחר הקמת המדינה נמנעו רבים מהם ממתחת ביקורת על השלטון.

אימוץ גישה זו בספרו של סופר מקבע שוב, למרבה הצער, תמונה חלקית, ועל כן בלתי מדויקת, של האתוס העיתונאי ושל המעשה התקשורתי בשנותיה הראשונות של המדינה. כדי להבין עד כמה תפיסה זו מעוותת את המציאות, די לקרוא את הלשון החריפה שבה תקפו כמעט כל העיתונים את ראש הממשלה דאז דוד בן-גוריון לאחר הירי על "אלטלנה" ביוני 1948; ניהלו מערכה נגד הסכם השילומים עם גרמניה המערבית ב-1952; התגייסו בימי הצנע כדי להגן על עקרות הבית מפני כשלי השלטון ועוללותיו, כמעט באותה רוח שבה חיבקה העיתונות את תנועת המחאה החברתית של קיץ 2011; חשפו ופרסמו בהבלטה דוחות של מבקר הסוכנות ומבקר המדינה וניהלו "שיח שחיתות" נוקב שהרתיח את הצמרת השלטונית. וזה רק קומץ דוגמאות מן המציאות התקשורתית שכמעט לא זכתה לתשומת לב בחקר התקשורת בישראל.

בספר זה, כמו בספרים קודמים העוסקים בתקשורת, בא אפוא לביטוי פער ניכר, משמעותי ומעורר תמיהה בין הדרך שבה התעמקו במשך שנים חוקרי מדע המדינה וסוציולוגים בשסעים הפוליטיים והחברתיים בציבור הארץ-ישראלי והישראלי בשנים הראשונות למדינה, ובין הדיוקן האחיד של העיתונות שמסרטטים חוקרי התקשורת. האחרונים מתעלמים מריבוי הזרמים והקולות ובוחרים בעקיבות להציג תמונה של עיתונות קונפורמיסטית, נטולת עמוד שדרה, כמעט כזו המתייצבת בוקר בוקר בדום מתוח בפתח לשכתו של ראש הממשלה, ממתינה למשימות.

ולא היא: שום עיתון עברי במאה העשרים לא הוקם כדי להסכים עם מה שנכתב בעיתונים האחרים וגם לא כדי לקבל את ההודעות לעיתונות של הממשלה או של מפלגת השלטון כצו אלוהי. כל גוף שייסד יומון או מגזין עשה זאת לא רק כדי להוכיח את צדקת דרכו שלו ולגייס תומכים למחנהו — אלא בעיקר גם כדי להתפלמס, לתקוף, לחשוף את כשלו של המחנה האחר. ההזדהות הלאומית הייתה רק פן אחד בדיוקנה המורכב של העיתונות בימי היישוב וגם לאחר הקמת המדינה. לצד התמיכה ב"רעיון הגג" של עצם קיום המדינה ורמת הסכמיות גבוהה, אף כי לא מלאה, בנושאי ביטחון ועלייה, שררו חילוקי דעות ומאבקי כוח בגלל הבדלים פוליטיים, ארגוניים ואידאולוגיים כמעט בכל נושאי החברה, הכלכלה, החינוך, הדת, גבולות המדינה ועוד. התוצאה הייתה שהמרחב הציבורי היה רווי בקולות שונים ומגוונים, ולא רק בעמודי הפובליציסטיקה של העיתונים. מאבקי הכוח הולידו הדלפות מידע וחשיפת אירועים, כולל במקרים מסוימים גם בתחום הביטחוני.

על כן הדיוק והצדק ההיסטורי מחייבים להשתמש בהגדרת "פרדיגמת המחויבות הכפולה" לתיאור עבודת העיתונות. המחויבות האחת התאפיינה בהזדהות עם המאבק הציוני ועם המדינה, ובאה לביטוי בדיווחים חיוביים על הישגי המדינה, כמו גם בנכונות לרסן לעתים פרסומים ולקבל את מרות השלטון "לטובת המדינה", בעיקר בתחומי הביטחון והעלייה; המחויבות השנייה ראתה חלק בלתי נפרד מחובתה החברתית ומן האתוס המקצועי שלה למתוח ביקורת, לחשוף ולהציג תקלות וכישלונות של גופי השלטון.

"שתי נשמות" פעמו אפוא במקביל בגופם של העיתונאים באותן שנים: נשמת "המצפון הציוני" ונשמת "המצפון העיתונאי", כפי שהגדירו זאת עיתונאים בני התקופה. אפילו עורכי "דבר" לא היססו בשנת 1955 להבהיר לבכירי מפא"י כי ביומן ההסתדרות "צריכה לבוא לביטוי לא רק ההגנה על המדינה ומוסדותיה — כי אם גם ההגנה על אזרחי המדינה מפני הממשלה".

המציאות הייתה מורכבת הרבה יותר מכפי שתואר עד עתה גם באשר לחוויה הלאומית המלכדת שיצר כביכול הרדיו בעידן הטרם-טלוויזיה. אכן היה זה המרחב האקוסטי, שבאמצעותו הופצה החוויה הלאומית, ועוצב הזיכרון הציבורי, אבל אסור לשכוח כי מאות אלפים בציבור לא היו שותפים להתנסות קהילתית זו. סקר האזנה שנערך בשנת 1955 חשף את הנתק התקשורתי בין הרדיו ובין העולים החדשים, היעד העיקרי לכור ההיתוך הבן-גוריוני. אמנם 58% מתושבי הארץ היהודיים המבוגרים האזינו ל"קול ישראל" בצורה סדירה, קבועה ומכוונת, אך אלה היו בעיקר בעלי השכלה, תושבים ותיקים, יוצאי אירופה או ילידי הארץ. לעומת זאת, בקרב העולים החדשים, ובפרט בקרב תושבי המעברות, אחוז המאזינים היה נמוך ביותר. לרבים מהם כלל לא היו מקלטי רדיו, ועולים שטרם למדו עברית נאלצו להסתפק רק בתכניות קצרות לעולים בשפותיהם או להאזין לשידורים ממדינות המוצא שלהם.

זו עדות נוספת לכך שגם הרדיו, לכאורה האוניברסלי והעממי בכלי התקשורת באותם עשורים, לא הצליח לעצב מרחב ציבורי כלל-ישראלי. סגמנטציה ופרגמנטציה אפיינו את המציאות החברתית והתקשורתית גם בימים שבהם נדמה בדיעבד ש"כל העם" היה שותף לאותן חוויות. בפועל התנהלו בימי המנדט ובמדינת ישראל כמה וכמה מרחבים ציבוריים נפרדים, וההבחנה בין "ישראל הראשונה" ובין "ישראל השנייה" הייתה תקפה גם לתחום התקשורת. קביעתו של סופר, בחלק אחר של הספר, כי "התפיסה הישראלית" שמייצגים ערוצי הטלוויזיה המסחריים בראשית המאה ה-21 צרה למדי וכוללת בעיקר את קבוצת הרוב היהודי-חילוני, מתאימה על כן להפליא גם לאפיון לוח השידורים של "קול ישראל" בשנות החמישים.

מלבד הערות אלה ראוי להדגיש כי הספר "תקשורת המונים בישראל", בתכנון ובמבנהו, אכן מציג תמונה מלאה ומקיפה של הסוגיות שסופר ביקש לעסוק בהן. מבנה ארבעת החלקים – העיתונות המודפסת, הרדיו, הטלוויזיה והאינטרנט – ולא פחות מכך השזירה של הרקע הבין-לאומי ושל התאוריות הרלוונטיות לנושא תורמים לנוחות הקריאה ולשימוש בספר. גם המבוא העוסק בתקשורת המונים, בלאומיות, בגלובליזציה ובקיטוע חברתי הוא תמציתי ובהיר, ואין ספק שיתרום לתלמידי תקשורת במסגרות שונות.

סופר ספקן, במידה רבה מאוד של צדק, באשר להערכות כי הטלוויזיה רבת-הערוצים והאינטרנט ינתקו את התקשורת מהקשריה הלאומיים. החותם המקומי ניכר גם בתכנון מיובאות, ופורמטים זרים כדוגמת "האח הגדול" הופכים לחוויה ישראלית בשל הדמויות הנכלאות בבית ובשל דרך ההתנהגות וההתבטאות שלהן. ובאשר לפיצול, ההיצע העצום של מאות ערוצי כבלים ולווין לא מנע בראשית השנה מ-45.5% מכלל הצופים להיצמד למרקע כדי לחזות בפרק הפתיחה של תכנית המציאות הפופולרית. כך גם באשר לאינטרנט: סופר מדייק בקביעתו כי דפוסי הגלישה מפריכים במידה רבה את הטענות הדטרמיניסטיות על ערעור התפיסות הלאומיות ברשת לטובת ערכים גלובליים. רוב הגולשים מעדיפים אתרים כחול-לבן וממעטים להיסחף ליקום המגוון המציע להם את עצמו מעבר לאוקיינוס.

המסע לאורך ציר הזמן ולרוחב המדיה שמנהל אורן סופר בין דפי ספרו מחזק את ההרגשה כי חרף השינויים הדרמטיים בטכנולוגיות התקשורת, נותרו עדיין נקודות דמיון לא מעטות בין ימי התקשורת הישנה ובין ימי השפע התקשורתי של המאה ה-21. בעידן הדיגיטלי, כמו בקודמו האנלוגי, כל מי שמחזיק בידיו אמצעי תקשורת מנסה לנווט אותו לכיוון שיקדם את האינטרסים שלו ויסייע לו לגבור על מתחריו. אמנם בידיו של צרכן התקשורת מצוי השלט-רחוק, אבל השליטה האמתית מצויה בידי המשקיעים והמפרסמים, וגם הפוליטיקאים עדיין חומדים נתחים לעצמם. בנפש העיתונאית מפעמות עדיין במקביל אותן שתי נשמות: זו של הזדהות עם סמלים לאומיים, ובראשם צה"ל, וזו של ביקורת נוקבת על מוסדות השלטון.

סקירת ספרים

The Palestinian Arab in/outside: Media and conflict in Israel

Mustafa Kabha & Dan Caspi, London: Vallentine Mitchell, 2011,
238 pages

אמל ג'מאל*

ספרם של מוסטפא כבהא ודן כספי *The Palestinian Arab in/outside: Media and conflict in Israel* הוא הספר החמישי הרואה אור בשנת 2011 והעוסק במיעוט הערבי-פלסטיני בישראל. קדמו לו ארבעה ספרים שעניינם היבטים אחרים של התפתחות מיעוט זה, החל בהיסטוריה כללית וכלה בהתפתחויות סוציו-פוליטיות בתחומים רבים (Haklai, 2011; Jamal, 2011; Pappe, 2011; Peleg & Waxman, 2011). ספר חמישי זה הוא אפוא עוד אות לבולטותם ההולכת וגדלה של הפלסטינים אזרחי ישראל, אשר את מעמדם במדינה מאתגרים תהליכים פוליטיים בחברה הישראלית. בולטות זו איננה נובעת מכוחם הפוליטי הרב, אלא מן האיום המתמיד דווקא על מעמדם האזרחי, המשתקף בטכנולוגיות שליטה שונות, וביניהן השיח התקשורתי.

כידוע, התקשורת איננה זירה בלבד שבה מתגוששים כוחות פוליטיים וחברתיים שונים, אלא היא שחקן בעל אוריינטציה פוליטית וכלכלית, המקדם את התפיסה הרווחת בישראל שהאזרחים הערביים מהווים "איום" פנימי שיש לשלוט בו. ספרם זה של כבהא וכספי תורם נקודת מבט נוספת להבנת המאמצים שעושה המדינה כדי להשיג מטרה זו. הספר מבהיר שבאופן היסטורי אפשר להבחין בין תקשורת בערבית, המופנית אמנם לציבור הערבי אך למעשה פועלת

* ד"ר אמל ג'מאל (ajamal@post.tau.ac.il) הוא מרצה בכיר בחוג למדע המדינה באוניברסיטת תל-אביב וראש התכנית לתקשורת פוליטית למנהלים.

כמנגנון שליטה של הרוב היהודי, ובין תקשורת ערבית, המשקפת אמנם את רחשי הלב של האזרחים הערביים, אך סובלת ממחסור במשאבים כלכליים, המגבילים את מרחב פעילותה.

בספר חמישה פרקים, העוסקים באמצעי התקשורת הערבית מן התקופה העות'מנית ועד 2006, ופרק סיכום. יתרון ברור של הספר הוא תשומת הלב שהוא מפנה לאחד התחומים הפחות נחקרים של החברה הערבית בישראל: אמנם התקשורת כדיסציפלינה הפכה לתחום מחקר חשוב בשנים האחרונות, אך עדיין אין סקירה מסודרת של ההיסטוריה של כלל אמצעי התקשורת הערביים מאז קום המדינה ועד ימינו, ומכאן חשיבותו הרבה של הספר.

הפרק הראשון עוסק במאפייניהם של מוסדות התקשורת הערביים בישראל. הוא נפתח בסקירה על אודות ההקשר הגאו-פוליטי של אמצעי התקשורת הערביים ומספק מידע על הרכב החברה הערבית עד 2005 בלבד. המחברים מתארים את מצבה של החברה הערבית בזמן הממשל הצבאי תוך כדי ציון מחויבותו של הרוב היהודי לערכי הדמוקרטיה. הפרק גם מתייחס לאמצעי התקשורת כמתווכים, וזאת – בשני מובנים: תיווך בין חלקי החברה הערבית השונים ותיווך בין המיעוט הערבי ובין הרוב היהודי. בהקשר זה מבחינים המחברים בין תקשורת בערבית, שאמנם האמונים עליה אינם ערבים בהכרח, ובכל זאת היא מיועדת לציבור קוראים או מאזינים ערביים, ובין תקשורת ערבית, אשר מייסדיה ערבים, והיא מיועדת לציבור ערבי. פרק זה מצביע על הדגם הראשון ("תקשורת בערבית") כדגם דומיננטי בעשורים הראשונים לקיום המדינה, הווה אומר בתקופה שמוסדות המדינה או מפלגות ציוניות חתרו להשגת שליטה בתוכניהם של אמצעי תקשורת אלה כדי לקדם מטרות פוליטיות, בעיקר שליטה בסדר היום של הציבור הערבי. הדגם השני ("תקשורת ערבית") מאפיין את התקופה שבין 1948 ועד היום. הפרק כולל גם סקירה של ספרות מחקר שעניינה התקשורת הערבית. סקירה זו מוגבלת למחקרים שנעשו עד תחילת שנות האלפיים בלבד. בבואם לנתח את מאפייניהם של מוסדות התקשורת הערביים, המחברים יוצרים הקבלה בין התפתחותם של אמצעי תקשורת אלה ובין התפתחותם של אמצעי התקשורת העבריים, תוך כדי הבהרת ההבדלים ביניהם באשר לתנאים ולמגבלות שאמצעי התקשורת הערביים נאלצו להתמודד אתם. כבר בשלב זה מציינים המחברים את העובדה שהתקשורת הערבית פועלת במסגרת מגבלות רבות, אך הם מתמקדים במגבלה הכלכלית.

הפרק השני בספר מתייחס לתקופה העות'מנית ולתקופת המנדט הבריטי. זה הוא פרק כולל, מעמיק ומקיף יותר מן הפרקים האחרים. הוא מציג פירוט של כל העיתונים, השבועונים וכתבי העת שהתפרסמו בתקופות אלה ומגבה את המידע במקורות היסטוריים שונים. ואכן, הפן ההיסטורי של הספר בולט במיוחד בפרק זה, והסקירה של מוסדות התקשורת השונים מספקת מידע חשוב לחוקרי התחום.

על אף זאת בולטת במיוחד העובדה שאין שימוש במקורות ארכיוניים שנחשפו בחמש שנים האחרונות, דבר שהיה עשוי להעשיר את הפרק ולחזקו אף יותר. הפרק השלישי מתייחס לניסיונות ההחייאה מחדש של התקשורת הערבית בתקופת הממשל הצבאי בשנים 1948-1966. אמנם פרק זה איננו מרחיב על דבר מאפייניו ומדיניותו של הממשל הצבאי, ואף אינו מציין מחקרים עיקריים שעסקו בתקופה זו, אך הוא מפרט את כל הפרסומים בשפה הערבית שראו אור בתקופה זו בישראל ומספק מידע רחב עליהם. הפרק גם מורה על העובדה שמרבית הפרסומים בתקופה זו נתמכו כלכלית בידי מפלגות פוליטיות, מוסדות או תנועות. הפרק מספק מידע על מדיניות הממשלה כלפי פרסומים בשפה הערבית ומבהיר את תפקידם הממשמעי של העיתונים שנתמכו בידי ההסתדרות: "אל-יום" ו"אל-אנבאא". בפרק זה מבהירים המחברים את השימוש שעשו מפלגות ומוסדות ציוניים בעיתונות הערבית כדי לקדם אינטרסים פוליטיים ולשלוט בתודעה הפוליטית של הציבור הערבי, בעיקר בקרב האליטה המשכילה.

הפרק הרביעי בספר מתייחס לתקשורת הערבית אחרי מלחמת 1967 ולקשרים המיוחדים עם מה שהספר מכנה "הפזורה" הפלסטינית. הפרק סוקר במפורט את מגוון הפרסומים בערבית ואת שלבי ההתפתחות ההיסטורית של כמעט כל פרסום בערבית, החל בעיתון ההסתדרותי "אל-אנבאא" ובתפקידו בטיפול מערכת היחסים בין יהודים לערבים בישראל וכלה בעיתונות הדתית והמקומית, כמו הפרסומים של הכנסיות. אמנם בפרק זה המחברים מצהירים על כוונתם לאפיין את פרופיל העיתונאים הערביים, אך מסתפקים בשלושה מאפיינים הקשורים לשייכותם הגאו-פוליטית והלאומית. המחברים מבחינים בין עיתונאים יהודיים ממוצא מזרחי ובין עיתונאים פלסטיניים מישראל ובין עיתונאים פלסטיניים משטחי הגדה המערבית (עמ' 141-144). הטיפול בתפוצת העיתונים ובאחוזי קריאתם נשאר התרשמותי וללא ביסוס במקורות.

הפרק החמישי בספר עוסק בזהות החדשה של העיתונות ושל התקשורת הערבית מאז 1984 ועד 2006. פרק זה שוטח את סיפורי התפתחותם של אמצעי התקשורת השונים, בהסתמך על "סיפורים צהובים" על אודות מערכות היחסים שבין הבעלים או העורכים של עיתונים שונים ובין מנהיגים פוליטיים, אנשי אקדמיה ומפלגות פוליטיות שונות. אמנם פרק זה מפרט את מפת אמצעי התקשורת השונים, כולל אתרי אינטרנט מרכזיים, שצמחו עד 2006, אך זו הצגה עיתונאית יותר משהיא הצגה מחקרית מעמיקה. היה מקום להתייחסות עניינית לאמצעי התקשורת הערביים בתקופה קריטית זו, ולו באופן שנעשה בפרק השני של הספר.

בפרק הסיום של הספר המחברים פורסים ארבע קריאות או פרשנויות שונות, שלדעתם הן לגיטימיות, של מפת התקשורת הערבית בישראל. את הראשונה

הם מכנים "המפרגנת"; קריאה זו לדבריהם מתבוננת בהתפתחות החיובית של התקשורת הערבית מבחינת תכניה ואופן תפקודה, והיא באה לידי ביטוי בכתביהם של אורי שטנדל ושל יעקב לנדאו. את השנייה הם מכנים "המייפה"; קריאה זו לדבריהם מאירה את התקשורת הערבית מנקודת מבט חיובית כחלק מן הגאווה העצמית של החוקרים הערביים העוסקים בתחום, והיא באה לידי ביטוי לדעתם של המחברים בכתביהם של אמל ג'מאל ושל מחמוד עבאסי. את השלישית הם מכנים "המתריסה"; קריאה זו לדבריהם מאירה את המאפיינים הפחות טובים של אמצעי התקשורת הערביים, והיא באה לידי ביטוי לדעתם בכתביו של דני רובינשטיין. את הרביעית הם מכנים "המהרהרת"; קריאה זו מחברי הספר מייחסים לעצמם, והיא הבלתי מובנת ביותר מבין כל הקריאות, משום שהיא איננה מפורטת כלל ואיננה מובהרת בידי החוקרים עצמם. הקשר שלה למסקנות המחברים, שהתקשורת הערבית הושפעה ממלחמת 1948 ומניסיונות הרוב היהודי לפתח תקשורת מגויסת בערבית, איננו ברור. חבל שהמחברים לא טרחו להסביר על סמך מה בחרו בכל תיוג ותיוג, כמצוין לעיל, ומהן ההצדקות שלהם לכך שאת גישתם הם מכנים "המהרהרת".

במבט כללי בספר זה אפשר לומר שהחיבור בין איש מדעי החברה ובין היסטוריון הוא חיבור תקדימי, מעניין וחשוב, משום שחיבור כזה טרם נעשה, והוא בוודאי יתרון בפני עצמו, משום שאין ספק שהוא מוסיף נופך מיוחד שאין במחקרים אחרים בנושא זה, ומשום שהוא מאיר היבטי מציאות באופן שרק חיבור כזה יכול להאיר. דוגמה ליתרונותיו של חיבור כזה הוא הפרק ההיסטורי המצוין על אודות התקופה העות'מנית ועל אודות תקופת המנדט הבריטי; שם (בפרק השני בספר) המחברים מצליחים לסרטט בפירוט ובעומק מרשימים את המאפיינים המשותפים הן של התפתחות העיתונות הערבית הן של התפתחות העיתונות בעברית באותה תקופה.

אבל העבודה המשותפת של איש מדעי החברה ושל ההיסטוריון איננה באה תמיד לידי ביטוי בספר זה בצורה מספקת. לפעמים המחקר נראה מאולץ לשם התאמתו לכך שמחבריו הם איש מדעי החברה והיסטוריון, ונדמה שמציאת דרך האמצע בין שני החוקרים משתי הדיסציפלינות הופכת לפעמים לעיקר על חשבון תוכני המחקר עצמו. כוונות המחברים אולי חיוביות, והניסיון לתעל את כוחותיו של ההיסטוריון ואת כוחותיו של איש מדעי החברה לנתיב מחקרי משולב הוא בוודאי ראוי, אך הדבר אינו משתקף היטב בספר זה, והניתוח נותר שבוי בניסיון למצוא את שביל הביניים בין החוקרים. הניתוח שבוי במטה-פיזיקה של הדו-קיום ונכנע לניסוחים מורכבים ודו-משמעיים במקרים רבים. כמו כן, רבים מן הניתוחים בספר אינם נתמכים בממצאים אמפיריים, כמקובל במדעי החברה, או במסמכים ארכיוניים, כמקובל בכתבת ההיסטוריה הפוליטיביסטית שאליה

משתייך הספר. גם אין די ראיונות עם הנפשות הפועלות בתחום, אין מידע רחב המתבסס על סקרים חדשים בתחום, ואין הצגת מסמכים חדשים במקום שמסמכים ארכיוניים חסרים. אדרבה, מבחינה זו הספר איננו מחדש ביחס למה ששני הכותבים פרסמו בעבר. יתרה מזאת: כל מידע חדש שהם מוסיפים נשאר אסיר לגישה הקונספטואלית של כל הכתיבה בספר, והיא שמדובר באמצעי תקשורת כמתווכים הנכשלים במילוי תפקידם, ואסיר להתרשמויות כלליות בלבד של הכותבים. כל זה מעיב על הספר ומקשה על הקורא בו לראות "פריצת דרך" חדשה, כפי שהכותבים בעצמם מצהירים עליו.

הספר נכתב מנקודת מבט היסטורית, והוא מתייחס לחלק מן המחקרים הרלוונטיים לנושא שפורסמו לפני 2006 בלבד. מחקרים עדכניים, בין 2006 ל-2012, אינם באים בו לידי ביטוי, והדבר יוצר נתק בין הספר ובין הספרות המחקרית העכשווית בנושא המחקר. המחקר סובל משטחיות רבה במקומות רבים, בעיקר בגלל התעלמותו ממחקרים רבים באשר למדיניות המדינה כלפי האזרחים הערביים, כמו מחקריהם של לוסטיק (1985), של סמוחה (2000), של אוסצקי-לזר (2011) ושל בוימל (2007), באשר להתפתחויות הסוציולוגיות בחברה הערבית עצמה, כמו מחקריהם של אל-חאג' (Al-Haj, 2003), של גאנם (Ghanem, 2001) ושל רוחאנה (Rouhana, 1997), ובאשר לתקשורת בערבית או לתקשורת הערבית בתקופה הנדונה במחקר, כמו מחקריהם של וולספלד ועמיתים (Wolfsfeld, Abraham & Abu-Raya, 2000), של יו וכהן (Yu & Cohen, 2009), של אבו-ראיה ועמיתים (1998) ושל ג'מאל (Jamal, 2009). התעלמות זו קשורה אולי לעובדה שהחוקרים נשענים על מחקריהם שלהם ואשר לא עודכנו לשם התאמתם למציאות המחקרית בשנת 2011, שנת פרסום הספר. אין ספק שזכותם האקדמית של המחברים לציין את שנת 2006 כנקודת הגבול הסופי של מחקרם על אודות ההיסטוריה של התקשורת הערבית. אך חוסר התייחסות לכל המחקרים שהתפרסמו בתחום עד פרסום הספר, או לפחות עד שנת 2008, השנה שהכותבים מצהירים שבה נמסר הספר לדפוס ולפרסום, מעורר תהיות רבות. הן עד שנה זו חלק מן הסוגיות שהכותבים מתייחסים אליהן התבהרו, ופירותיהם של מחקרים רבים על אודות התקשורת הערבית כבר היו על שער בת רבים, והיה מקום להתייחס לכך כאל חלק אינטגרלי מהתפתחותם של אמצעי התקשורת הערביים בישראל. היעדר התייחסות מעמיקה למחקרים עדכניים בתחום מעורר תהיות והופך את הניתוח ההיסטורי לניתוח תיאורי, שתרומתו האנליטית להבנת התפתחות התקשורת מועטה. העיסוק בקשיים הכלכליים של אמצעי התקשורת הערביים איננו מבוסס על מידע היסטורי-ארכיוני חדש, שהיה בוודאי מוסיף רבות לערכו של המחקר, שבמישור זה משחזר את מה שכבר נאמר לא אחת בעבר, גם מפי המחברים עצמם.

המסגרת האנליטית של הספר, הבאה לידי ביטוי במבוא, קצרה במיוחד ונסמכת על התפיסה שאמצעי התקשורת הם מתווכים חברתיים הנוהגים באחריות חברתית כלפי החברה שבה הם פועלים. תפיסה אנליטית זו איננה מקבלת תימוכין משכנעים בספר, ועל כן היא נותרת תלויה באוויר. הקביעה שאמצעי התקשורת בערבית ממשיכים להיחשב מתווכים ואינם מוצגים כמנגנונים אידאולוגיים של המדינה, למרות הנתונים שמציגים החוקרים עצמם, איננה ברורה. היעדר ההבחנה בין תפקיד התיווך שממלאים אמצעי התקשורת בערבית ובין זה של אמצעי התקשורת הערביים הופך את תפיסת התיווך לריקה מתוכן, והואיל ותפיסה זו ממסגרת את כל המחקר הנדון, היא יוצרת התניה שאיננה מתממשת כלל וכלל בספר. תאוריות ביקורתיות על התקשורת בערבית ותאוריות כלכליות שיש ביכולתן להסביר את אופן תפקודם של אמצעי התקשורת הערביים אינן באות בספר זה לידי ביטוי כלל וכלל. כמו כן, אין ביאור או תיאור של אותה אחריות חברתית שמתייחסים אליה המחברים בתחילת הספר, וממילא "אחריות חברתית" זו איננה מוסיפה דבר להבנת התפתחותם של אמצעי התקשורת בערבית או של אלה הערביים.

רצונם של המחברים לאזן בין הפרספקטיבה הישראלית ובין הייחודיות של התקשורת הערבית והתנאים שבהם צמחה יוצר מתחים מיותרים בטקסט, היוצרים פער גדול בין רצונו של ההיסטוריון לספר את סיפור ההתפתחות של אמצעי התקשורת ובין רצונו של איש מדעי החברה להציג ניתוח של אותם ממצאים היסטוריים. קיומה של הקבלה מתודית בין צמיחתם ומיסודם של אמצעי התקשורת הערביים ובין התקשורת העברית (עמ' 17-18, 27) לא זו בלבד שאינו מדויק מבחינה היסטורית, אלא הוא אף איננו מאפשר להורות על הייחודיות של צמיחתם של מוסדות התקשורת הערביים בתנאים חונקים ובפיקוח מתמיד. רצונם של המחברים שובה את ההיסטוריה של התקשורת הערבית בידי ראייה התואמת את צמיחת התקשורת הישראלית בכללותה. הדבר משתקף בעובדה שבמקרים רבים הכותבים מבססים את ניתוחיהם את העיתונות הערבית על מקורות מן העיתונות העברית, כמו העיתונים "דבר" או "הארץ" (עמ' 143) או "במערכה" (עמ' 127) ועוד. בהקשר זה אין מנוס מאזכור חוזר של נקודת חולשה בספר: במקרים רבים תיאור התפתחותה של התקשורת הערבית נותר ללא מקורות ארכיוניים חדשים, אף שאלה זמינים, והיעדרם יוצר רושם שהמחקר מיושן ומותאם באופן מאולץ לימינו, ושהוא סובל מגישה התרשמותית, שבגינה נותר רושם של כתיבה תיאורית יותר משהיא אנליטית.

המחברים עוסקים ב"ישראליות" של חלק מאמצעי התקשורת הערביים וטוענים כך:

"The process of 'Israelization' enabled the Arabic press to avoid dealing with controversies in Israeli society that may have invited external interference. While the broadcast media remained under latent government supervision, the periodical press was aware of economic considerations and avoided dealing with issues that could lead to loss of Jewish advertisers, with its financial implications" (p. 23).

טענות אלה של המחברים נשארות ללא תימוכין כלל וכלל. תהליך זה, ה"ישראלזציה", שמתארים המחברים איננו מוסבר, והדבר יוצר רושם שאמצעי התקשורת הערביים אימצו תפיסת עולם ישראלית, בדומה לאמצעי תקשורת עבריים. גם סוגיית החשש מאבדן פרסומות ממפרסמים יהודיים כגורם המשפיע על התנהלותם של אמצעי התקשורת הערביים נשארת תלושה ובלתי מוכחת. היה מקום לערוך ראיונות עם בעליהם של אמצעי תקשורת ערביים, כיאה לאנשי מדעי החברה, או לחפש מסמכים ארכיוניים, כיאה להיסטוריונים, כדי לספק את המקורות הראויים לניתוח מסוג זה ולהעמקתו. היה מקום להבהיר בספר מפורשות שהפעילות הכלכלית והמבנית של חלק מאמצעי התקשורת הערביים הותאמה למבנה הכלכלי והחוקי הישראלי, אך השאלה אם מדובר ב"ישראלזציה" שלהם נשארת פתוחה לדיון ציבורי, ובוודאי אין לה עדיין תשובה חלוטה.

גישתם המוסדית של המחברים להיסטוריה של אמצעי התקשורת הערביים הופכת את המיפוי של אמצעי התקשורת השונים בטבלאות שונות לתרומה העיקרית של הספר. אין בשיטת המחקר התייחסות ממשית לתכנים של התקשורת הערבית או של זו שנכתבה בערבית, והדבר יוצר פער בלתי מובן בין כותרת הספר ובין תכניו. פרקי הספר השונים נראים כרוח תיאורי יותר מניתוח היסטורי-סוציולוגי של אמצעי התקשורת הנחקרים. שיטת הרישום של אמצעי התקשורת השונים מתאימה לדוח מחקר יותר משהיא מתאימה למחקר סוציו-היסטורי של אמצעי התקשורת בערבית או הערביים במציאות קונפליקטואלית מורכבת. חבל שהעבודה ההיסטורית נשארה שבויה במגבלות הניתוח הסוציולוגי השטחי שבספר, ובכך פגעה בהזדמנות לממש את הכוונה לכתוב היסטוריה מעמיקה של מוסדות התקשורת בערבית או של מוסדות התקשורת הערביים בישראל. חבל גם שהמחברים אינם מתייחסים בהעמקה להשפעת ההתפתחויות בעולם התקשורת, במיוחד התפתחות התקשורת הלוויינית והדיגיטלית על אמצעי התקשורת שהם מפרטים. אמנם יש חשיבות רבה לכתיבת ההיסטוריה, אך זו איננה יכולה להתעלם מאמרתו של וולטר בנימין ש"ההיסטוריה היא מושא של הבניה שמקומה אינו הזמן ההומוגני והריק, אלא הזמן הממולא בהווה" (בנימין, 1996).

ועם כל זאת, חשיבותו של הספר רבה בעצם היותו נדבך נוסף בתיאור ובמיפוי של תמונת המצב של הערבים-פלסטינים בישראל ובעצם ציון המורכבות הרבה של כלי התקשורת שלהם או בעבורם. העיסוק במיעוט הפלסטיני בישראל – ובשפה האנגלית – מחדד את תשומת הלב הראויה למיעוט זה בישראל ובעולם, ויש לו בוודאי משמעות רבה בלימודי התקשורת כדיסציפלינה מכאן וכמציאות חיים מכאן.

רשימת המקורות

אבו-ראיה, ע', אברהם, א' וולפספלד, ג' (1998), האוכלוסייה הערבית בעיתונות העברית: תקשורת ודה-לגיטימציה סוציו-פוליטית, רעננה: המרכז לחקר החברה הערבית בישראל והמכון לחקר השלום בגבעת חביבה.
אוסצקי-לזר, ש' (2011), ישראל בעשור הראשון: הערבים בעשור הראשון, תל אביב: האוניברסיטה הפתוחה.
בוימל, י' (2007), צל כחול לבן: מדיניות הממסד הישראלי ופעולותיו בקרב האזרחים הערבים בישראל: השנים המעצבות – 1958-1968, חיפה: פרדס.
בנימין, ו' (1996), הרהורים, כרך ב, תל אביב: הקיבוץ המאוחד.
לוסטק, א' (1985), ערבים במדינה היהודית, חיפה: מפרש.
סמוחה, ס' (2000), משטר מדינת ישראל: דמוקרטיה אזרחית, א-דמוקרטיה ודמוקרטיה אתנית, סוציולוגיה ישראלית, (2), 630-565.

Al-Haj, M. (2003). Higher education among the Arabs in Israel: Formal policy between empowerment and control. *Higher Education Policy*, 16, 351-368.
Ghanem, A. (2001). *The Palestinian-Arab minority in Israel, 1948-2000 – A political study*. New York: State University of New York Press.
Haklai, O. (2011). *Palestinian ethnonationalism in Israel*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
Jamal, A. (2009). *The Arab public sphere in Israel: Media space and cultural resistance*. Bloomington: Indiana University Press.
Jamal, A. (2011). *Arab minority nationalism in Israel: The politics of indigeneity*. London: Routledge.
Pappe, I. (2011). *The forgotten Palestinians: A history of the Palestinian minority in Israel*. New Heaven: Yale University Press.

- Peleg, I. & Waxman, D. (2011). *Israel's Palestinians: The conflict within*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rouhana, N. (1997). *Palestinian citizens in an ethnic Jewish state: Identities in conflict*. New Haven: Yale University Press.
- Wolfsfeld, G., Abraham, A., & Abu-Raya, I. (2000). When prophesy always fails: Israeli press coverage of the Arab minority Land Day protests. *Political Communication*, 17(2), 115-131.
- Yu, W. & Cohen, H. (2009). Marketing Israel to the Arabs: The rise and fall of the al-Anba'a newspaper. *Israel Affairs*, 15(2), 190-210.

סקירת ספרים

The Palestinian Arab in/outside: Media and conflict in Israel

Mustafa Kabha & Dan Caspi, London: Vallentine Mitchell, 2011,
238 pages

מרי תותרי*

עד שלהי שנות התשעים של המאה הקודמת נכתבו בשפה האנגלית ספרים בודדים על אמצעי התקשורת בעולם הערבי. ספרים אלה עסקו בעיקר במיפוי ובקטגוריזציה של העיתונות הערבית שהתפתחה עם הקמת מדינות הלאום (Rugh, 1979; Ayalon, 1995). מאוחר יותר הופיעו ספרים שעסקו במיפוי ובקטגוריזציה של התקשורת האלקטרונית שהוקמה בעולם הערבי בשנות החמישים והשישים (Rugh, 2004), ונכתבו מאמרים אחדים על תחנות הרדיו המצריות שצמחו בשנות החמישים והשישים ואשר מילאו תפקיד פעיל בהפצת האידאולוגיה הפן-ערבית למרחב הערבי (Boyd, 1993).

ואולם עם הופעת תחנות הלוויין הערביות בשנות התשעים של המאה העשרים, ובמיוחד עם הקמת תחנת "אל-ג'זירה" ב-1996, החלה התעניינות רבה בתקשורת שבעולם הערבי. ואכן, בשנים האחרונות התפרסמו בשפה האנגלית ספרים ומאמרים רבים על התקשורת הערבית, ובמיוחד הדיגיטלית, ויש להניח שעוד ייכתבו ספרים רבים על התקשורת החברתית בקרב דוברי ערבית ועל "האביב הערבי" שהחל ב-2011.

התעניינותם של חוקרים מערביים בתקשורת הפלסטינית, ובמיוחד בתקשורת הערבית-פלסטינית שהתפתחה בישראל, הייתה כמעט אפסית. גם בקרב חוקרים

* ד"ר מרי תותרי (totrym1@yahoo.com) היא ראש החוג לאזרחות במכללה האקדמית אורנים ומרצה באוניברסיטת חיפה.

ישראליים זכתה העיתונות הערבית-פלסטינית שצמחה בישראל לתשומת לב מעטה למדי: שני הספרים שעסקו באמצעי התקשורת שהתפתחו בישראל (כספי ולימור, 1992; Caspi & Limor, 1999) והספר על העיתונות הערבית (איילון, 2000) הקדישו רק עמודים בודדים לתיאור העיתונות הערבית-פלסטינית בישראל. העיתונות הערבית-פלסטינית בישראל גם לא הייתה נושא למחקר באקדמיה הישראלית: נכתבו רק שתי עבודות דוקטור על אודות התקשורת הפלסטינית – הראשונה התמקדה בתפקיד העיתונות הפלסטינית בסכסוך היהודי-ערבי בתקופת המנדט הבריטי (כבהא, 1996), והשנייה התמקדה בתפקיד התקשורת בתהליך בניית האומה הפלסטינית בתקופת אוסלו (תותרי, 2004) – ולא נכתבה שום עבודת דוקטור או עבודת מוסמך על התקשורת הערבית-פלסטינית בישראל עצמה. אמנם נכתבו מאמרים מדעיים אחדים, בעברית ובערבית, על העיתונות הערבית-פלסטינית בישראל (מנצור, 1990; ג'בראן, 1999; כבהא וכספי, 2001; כבהא, 2006), אך לא נכתב ספר שלם על כך, ולא באנגלית. אשר על כן הספר *The Palestinian Arab in/outside: Media and conflict in Israel* הוא הספר הראשון בשפה האנגלית המוקדש לעיתונות הערבית-פלסטינית בישראל, ויש לברך על כך.

בספר סקירה היסטורית מקיפה באשר לתהליכים החברתיים והפוליטיים שחלו בחברה הערבית-פלסטינית מאז הופעת העיתונות בארץ ועד ימינו. הפרק העוסק בהתפתחות העיתונות הערבית-פלסטינית בתקופת השלטון העות'מאני ובתקופת המנדט הבריטי מתייחס לכל שטח פלסטין המנדטורית, כולל הגדה המערבית ורצועת עזה. לעומת זאת, הפרק העוסק בהתפתחות העיתונות הערבית-פלסטינית מאז 1948 מתייחס אך ורק לעיתונות שצמחה בתוך מדינת ישראל. הספר מנסה לענות על השאלה הבאה: למה התפתחה עיתונות עברית עצמאית, בעוד שבחלק גדול מן התקופה הנדונה התפתחה עיתונות ערבית-פלסטינית תלויה? התשובה על השאלה מצויה בששת פרקי של הספר.

הפרק הראשון מציג את המאפיינים העיקריים של החברה הערבית-פלסטינית בישראל ואת המאפיינים העיקריים של מוסדות התקשורת הערביים בישראל. בפרק יש הבחנה בין שני סוגי תקשורת: תקשורת של המיעוט (media by the minority), שתפקידה לבטא את דרישות המיעוט מקבוצת הרוב ולמלא את תפקיד המגשר ביניהן, ותקשורת למיעוט (media for the minority) או תקשורת-מטעם, שתפקידה לבטא את דרישות הרוב מן המיעוט. שני החוקרים טוענים שהמסד הישראלי וקבוצת הרוב היהודי בישראל לא רצו שהמיעוט הערבי ישתלב במדינה וגם לא רצו להעניק לו אוטונומיה פוליטית; על כן התפתחה גישה שמכותית כלפי המיעוט הערבי בישראל וכלפי מוסדותיו התקשורתיים.

הפרק השני עוסק בהופעת העיתונות הרשמית והפרטית בשפה הערבית בתקופת השלטון העות'ומני ובפריחת העיתונות הערבית בתקופת המנדט הבריטי. העיתונות הערבית-פלסטינית התפתחה במקביל לעיתונות העברית בתקופת היישוב, ולשתיהן היו מאפיינים משותפים: יחסים מורכבים עם השלטון (העות'ומני ולאחר מכן הבריטי), היעדר תשתית כלכלית וטכנולוגיה מתקדמת, תדירות הופעה מקוטעת ותפוצה מוגבלת וכן תכנים ומשאבי אנוש צנועים.

יש לציין שהעיתונות הערבית הרשמית בארץ (القدس الشريف) – "ירושלים הקדושה", الغزال – "הצבי" ב-1876) הופיעה באיחור של עשורים אחדים ביחס להופעת העיתון בשפה הערבית הראשון באזור (جورنال العراق – "ג'רנל אל-עירק" ב-1816). העיתונות הרשמית שימשה נתיב לשלטון העות'ומני שבאמצעותו הפיץ חוקים, פקודות והוראות לאוכלוסייה המקומית. מאוחר יותר הופיעה העיתונות הפרטית בשפה הערבית (باكورة جبل صهيون – "הפרי הראשון של הר ציון", الترقي – "הדרך", שהייתה בעיקרה בבעלות נוצרית. ב-1908 הייתה לעיתונות פריצת דרך משמעותית בעקבות הפיכת "התורכים הצעירים", שהייתה אמורה לשנות את משטר העריצות הכושל של הסולטן העות'ומני ולכונן סדר חדש המבוסס על חירות ועל פלורליזם. באותה שנה יצאו לאור לא פחות מ-15 עיתונים בערבית בבעלות פרטית, רובם בבעלות נוצרית. מאז אותה שנה ועד תום התקופה העות'ומנית יצאו לאור 39 עיתונים עונתיים, אך אף לא אחד מהם הופיע כיומן, וזאת – בשל ההוצאה הכספית העצומה הכרוכה בכך.

תקופת המנדט הבריטי נחשבה לתקופת זוהר של העיתונות הערבית-פלסטינית. נרשמו עלייה במספר הקוראים, עלייה ברמה העיתונאית וגיוון בנושאים שהעיתונות עסקה בהם. בשלהי תקופת המנדט היו כ-300 עיתונאים מקצועיים שלקחו חלק בעשייה העיתונאית שהתפתחה באותה תקופה (125 יומנים, שבועונים, ירחונים וכתבי עת). העיתונות הפלסטינית מילאה תפקיד מרכזי במאבק הלאומי באותה תקופה, וזאת – באמצעות הגברת המודעות הלאומית, טיפוח רגשי הסולידריות הלאומית בין הרכיבים השונים של החברה הפלסטינית (מוסלמים ונוצרים, כפריים ועירוניים) וגיוס הציבור נגד התנועה הציונית ומטרותיה (הגירה יהודית ורכישת אדמות ערביות).

הפרק השלישי עוסק בתקופה שבין הקמת המדינה לבין ביטול הממשל הצבאי ב-1966. מלחמת 1948 גרמה להרס טוטלי של המבנה החברתי של החברה הערבית-פלסטינית, ובמיוחד של העיתונות הערבית-פלסטינית. הפרק מציג את המכשולים שעמדו בפני תחיית העיתונות הערבית-פלסטינית: הגליית האליטה העיתונאית הערבית שהובילה את העיתונות עד 1948, ניתוק האוכלוסייה הערבית בישראל מן המרחב הערבי ושינוי בסדר העדיפות של האוכלוסייה הערבית-פלסטינית לאחר הקמת המדינה. העיתון בערבית היחיד ששרד אחרי קום המדינה

היה الاتحاد ("האיחוד"), ביטאון המפלגה הקומוניסטית, שהתחיל להופיע ב-1944, ולאחר קום המדינה הופיע כשבועון. עיתון זה היה החלופה (בערבית) היחידה לעיתונות-מטעם (בערבית) שפרחה באותה תקופה. הממסד בראשותן של מפלגת מפא"י, של ההסתדרות ושל מפלגות יהודיות אחרות הוציא לאור יותר מעשרים שבועונים וירחונים ויומון אחד (اليوم – "היום"). חלק מן העיתונים היה תרגום מילולי לעיתונים שיצאו לאור בעברית, כמו هذا العالم ("העולם הזה"), المرصاد ("על המשמר"). אחרים נכתבו במיוחד לאוכלוסייה הערבית (الوطن – "המולדת", الهدف – "המטרה", حقيقة الأمر – "לאמתו של עניין" – שלושתם היו פרסומים של מפלגת מפא"י וההסתדרות; الفجر – "השחר" והגרסה הערבית של "על המשמר" – שניהם היו פרסומים של מפלגת מפ"ם; نشرة المركز – "מהדורת המרכז" היה הפרסום של מפלגת הציונים הכלליים; الحرية – "החירות" היה הפרסום של תנועת חירות). נראה שהממסד וחלק גדול מן המפלגות היהודיות ראו ב"עיתונות-מטעם" דרך לשלוט במיעוט הערבי-פלסטיני בישראל ולנטרל אותו מן המרחב הערבי הכללי, ואולם באופן פרדוקסלי "העיתונות-מטעם" חיזקה דווקא, בעקיפין, את זיקתו של מיעוט זה למרחב התרבותי הערבי. עוד יש לציין שמלבד האוכלוסייה הערבית בישראל, קהל היעד הנוסף של עיתונים אלה "מטעם", לפחות בשנים הראשונות של קום המדינה, היה העולים החדשים שהגיעו ממדינות ערב ואשר שוכנו לרוב במעברות.

הפרק הרביעי עוסק בתקופת חידוש המגעים עם הפלסטינים מעבר לקו הירוק (1967-1983). אמנם האוכלוסייה הערבית השתחררה מן הממשל הצבאי, אבל לא חל שיפור משמעותי בעיתונות הערבית-פלסטינית בישראל. רוב העיתונות הייתה עדיין "עיתונות-מטעם" שמפלגות פוליטיות יהודיות תמכו בה כלכלית. האוכלוסייה הערבית בישראל נחשפה מחדש לעיתונות הערבית שיצאה לאור במזרח ירושלים ובמדינות ערב השכנות, דרך הגדה המערבית. אמנם מספר קוראי העיתונים בחברה הערבית-פלסטינית בישראל עלה במידה ניכרת, אבל חלקם הגדול העדיף לקרוא עיתונים עבריים או עיתונים זרים (כשל הרמה המקצועית הגבוהה) במקום עיתונים ערביים-ישראליים. שני החוקרים טוענים שרק במחצית השנייה של שנות השמונים החל פצע ה"נכבה" להגליר, עם הופעת העיתונות המסחרית.

הפרק החמישי עוסק בתקופה שבין 1984 ועד 2006. תקופה זו התאפיינה בשגשוג העיתונות המסחרית ובמאבקה של העיתונות המפלגתית להישרדות. שלושה מאורעות חשובים מציינים את תחילתה של תקופה זו: הופעת העיתון الاتحاد ("האיחוד") המפלגתי כיומון, סגירת העיתון الانباء ("החדשות"), שהופיע מטעם הממסד, שכנראה הבין סוף סוף את חוסר היעילות של שיטת העיתונות-מטעם, והוצאתו לאור של העיתון الصنارة ("החכה"), שהיה הסנונית הראשונה

של עידן העיתונות המסחרית-עצמאית. בתקופה זו החלה העיתונות הערבית-פלסטינית להשתחרר מכבלי הממסד הישראלי ונעה לעבר העמקת חלקה בגיבוש הזהות החדשה של הערבים בישראל.

באותה תקופה צמחו ארבע קבוצות עיקריות של עיתונים: (א) העיתונות הפרטית המסחרית (الصنارة – "החכה", كل العرب – "כל הערבים" והשבועון بانوراما – "פנורמה"), שזכתה לתפוצה רחבה כי הצליחה לספק צרכים תקשורתיים לקהלים גדולים; (ב) העיתונות הקומוניסטית (الاتحاد – "האיחוד"); (ג) העיתונות בעלת האוריינטציה הלאומית (فصل المقال – "הדברים הנחרצים", ביטאונה של מפלגת כל"ד); (ד) העיתונות בעלת האוריינטציה הדתית (صوت الحق والحريّة – "קול האמת והחירות", الصراط – "דרך ישרה"). הפרק החמישי גם סוקר את כל הניסיונות להקמת יומונים שלא צלחו ומציג את התפתחותם של השבועונים, של הירחונים ושל המקומונים שיצאו לאור באותה תקופה.

הפרק השישי, פרק הסיכום, מציג את העיתונות המקוונת הערבית שהתפתחה בישראל ואשר מתחילה להתחרות בעיתונות הכתובה בשפה זו.

אמנם הספר מציג תמונה מקיפה של התפתחות העיתונות הערבית-פלסטינית בישראל, אבל הוא אינו כולל בכך את אמצעי התקשורת שמילאו תפקיד מרכזי בעיצוב הזהות והמודעות הלאומית בקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית במהלך כל התקופות. למשל, הספר אינו מציג את תפקידן של תחנות הרדיו הפלסטינית (PBC), שהוקמה ב-1936 בתקופת המנדט, ושל תחנות הרדיו המצריות שהוקמו בשנות החמישים והשישים ואשר השפיעו על האוכלוסייה הערבית יותר מכל העיתונות הכתובה. הסיבה לכך היא אוריינות השפה: אחוז יודעי קרוא וכתוב הן בקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית בתקופת המנדט הן בקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית שנשארה בתחום מדינת ישראל היה קטן, ועל כן לא היה לעיתונות הכתובה בערבית תפקיד חשוב כמו זה של תחנות הרדיו באותן תקופות. הספר גם אינו סוקר את אמצעי התקשורת העבריים והתקשורת האלקטרונית הערבית-פלסטינית, כמו אמצעי התקשורת העבריים והתקשורת האלקטרונית של העולם הערבי. הספר גם אינו מתייחס אל תחנת "קול ישראל בערבית" ואל "המחלקה הערבית בטלוויזיה הישראלית" ולמשמעויות שלהן ושל שידוריהן באשר לעיצוב דעת הקהל הערבית-פלסטינית ובאשר לתרבות ולזהות הערבית-פלסטינית בישראל. מלבד זאת, תמונת הכותרת של הספר אינה תואמת את תוכן הספר: הספר עוסק אך ורק בחברה הערבית-פלסטינית בתוך מדינת ישראל, ואילו התמונה מציגה צעירים פלסטיניים הקוראים את העיתון "אל-קודס", היוצא לאור במזרח ירושלים; את העיתון הזה אין קוראים בקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית בישראל.

ועם כל זאת, לספר זה חשיבות רבה, לא רק לתלמידי תקשורת אלא גם לקהל הרחב בישראל ובעולם, משום שדרכו אפשר ללמוד על העיתונות הערבית-פלסטינית בישראל, שעד כה כאמור לא נכתבו על אודותיה סקירות או מחקרים רבים. הספר גם מרים תרומה משמעותית לדיסציפלינה בכלל ולסוגיית העיתונות הערבית-פלסטינית בפרט, בהיותו הסקירה המקיפה הראשונה של העיתונות הערבית-פלסטינית בארץ מאז הופעתה ועד ימינו, בהדגשת ציוני הדרך החשובים ביותר במהלך תקופה זו.

רשימת המקורות

- איילון, ע' (2000), תולדות העיתונות הערבית, ירושלים: משרד הביטחון.
ג'בראן, ס' (1999), העיתונות הערבית בישראל, תוצר של שינוי, זרז של שינוי? קשר, 83, 25, 88-83.
כבהא, מ' (1996), תפקידם של העיתונות והשיח העיתונאי במאבק הלאומי הערבי הפלסטיני 1929-1939, חיבור לשם קבלת התואר "דוקטור לפילוסופיה", אוניברסיטת תל-אביב, תל אביב.
כבהא, מ' (2006), העיתונות הערבית בישראל 1984-2006 כמכשיר לעיצוב זהות חדשה (חוברת 5), תל אביב: אוניברסיטת תל-אביב.
כבהא, מ' וכספי, ד' (2001), מירושלים הקדושה ועד המעיין – מגמות בהתפתחות של העיתונות הערבית בישראל, פנים, 16, 44-56.
כספי, ד' ולימור, י' (1992), המתווכים: אמצעי התקשורת בישראל 1948-1990, תל אביב: עם עובד.
מנצור, ע' (1990), העיתונות הערבית בישראל, קשר, 7, 71-7.
תותרי, מ' (2004), תקשורת ובניית אומה: התקשורת הפלסטינית כחקר מקרה, חיבור לשם קבלת התואר "דוקטור לפילוסופיה", אוניברסיטת חיפה, חיפה.

- Ayalon, A. (1995). *The press in the Arab Middle East – A history*. Oxford: Oxford University Press.
Boyd, D. A. (1993). *Broadcasting in the Arab world – A survey of the electronic media in the Middle East*. Ames: Iowa State University Press.
Caspi, D. & Limor, Y. (1999). *The in/outsiders: The mass media in Israel*. Cresskill: Hampton Press.
Rugh, W. A. (1979). *The Arab press: News media and political process in the Arab world*. New York: Syracuse University Press.

Rugh, W. A. (2004). *Arab mass media: Newspapers, radio, and television in Arab politics*. London: Praeger.

סקירת ספרים

דלתיים פתוחות: השפעת התקשורת על המשפט בישראל

ענת פלג, תל אביב: מטר, 2012, 367 עמודים

גד ברזילי*

לפני חודשים אחדים, באולם עמוס לעייפה בעורכי דין ובכתבים לענייני משפט ובפני מצלמות הטלוויזיה והמיקרופונים, קבלה נשיאת בית המשפט העליון דאז השופטת דורית בייניש שפוליטיקאים בכירים תוקפים את בית המשפט העליון, את מערכת המשפט ואותה אישית. בייניש הייתה מודעת היטב לצורך לעצב תקשורתית את המודעות החברתית ביחס למשפט. כך שופטים, וכך גם עורכי דין. לפני יותר מ-15 שנים הזמנתי עורך דין פלילי ידוע מאוד בישראל להרצות לתלמידיי על משפט ודעת קהל. בפני תלמידיי המופתעים התוודה עורך הדין כי לאחר פגישה ראשונה עם לקוח הוא אינו שוקע במהמורות דיני הראיות ובכבליה של הפרוצדורה המשפטית דווקא; אדרבה: כל עניינו מופנה, כך הסביר לתלמידיי, לעיצוב אסטרטגיה תקשורתית, דהיינו לשאלות כיצד יוצגו המקרה המשפטי והלקוח בפני התקשורת, וכיצד ישפיע דימוי לקוחו על עמדות השופטים. נרטיב תקשורתי ונרטיב משפטי היו בעיניו של עורך הדין המלומד כרוכים זה בזה. שפת התקשורת הכתיבה במשהו את שפת המשפט.

אמנם יחסי גומלין בין משפט ובין תקשורת אינם מפתיעים. הן המשפט הן התקשורת הם שדות חברתיים-פוליטיים המעוגנים במסגרות של כוח פוליטי והעוסקים במדיניות ציבורית ובשאלות חברתיות ופוליטיות. הן המשפט הן

* ד"ר גד ברזילי (gbarzil@uw.edu) הוא פרופסור מן המניין למשפטים, למדע המדינה וללימודים בין-לאומיים בפקולטה למשפטים באוניברסיטת חיפה ובבית הספר ללימודים בין-לאומיים ובתכנית למשפט, לחברה ולצדק באוניברסיטת וושינגטון.

התקשורת משמשים אמצעי לגבש קונפליקטים פומביים והסכמות חברתיות באשר לנורמות תרבותיות ושלטוניות. עם זאת, בין משפט ובין תקשורת, כהוויות מקצועיות וכשדות של כוח, מתקיימים יחסי מתח ועימות. משפט עוסק בפתרון סכסוכים מוגדרים בהתבסס על מחלקות (קטגוריות), על סיווגים (קלסיפיקציות), על הליכים (פרוצדורות) ועל ראיות קזואליסטיות. תקשורת, לעומת זאת, עוסקת בחשיפת אירועים ובעיצובם בהסתמך על גילויים חדשניים. הן המשפט הן התקשורת הם אפוא אמצעים לעיצוב תודעתנו, אם כי "אמת" תקשורתית אינה בהכרח "אמת" משפטית, וטווח האינטרסים של המשפט וזה של התקשורת יכולים להיות שונים בתכלית זה מזה. ספרה המרתק של ד"ר ענת פלג, דלתיים פתוחות: השפעת התקשורת על המשפט בישראל, עוסק במתחים אלו בהתמקדות מרבית במקרה הישראלי ובהתייחסות לספרות תאורטית והשוואתית. הכותבת עצמה הייתה שנים רבות כתבת לענייני משפט, וניסיונה המעשי בא לביטוי באופן כתיבת הספר.

מבחינת המתודולוגיה הספר נסמך על עשרות ראיונות עומק שערכה המחברת עם שופטים ועם שופטות בערכאות שונות, כמו גם עם עורכי דין ועם כתבים לענייני משפט. הגם שלא תמיד ברור מן הספר מה היו הקריטריונים לבחירת המראיינים, ומה היה הפרופיל החברתי-כלכלי שלהם, חלק מן הראיונות המרתקים האלו מוצג בספר כשהוא שזור היטב בעלילה שפלג ממחישה היטב: תקשורת ומשפט כרוכים זה בזה ללא הפרד.

פלג מצמצמת ובצדק את חשיבותם של איסורים פורמליים, כגון סוב-יודיצה (ממילא גם היקפו המשפטי של איסור זה הצטמצם מאוד), והיא מניחה ובצדק כי עולם המשפט אינו יכול להיות מנותק מאינטרסים פוליטיים ומהשפעתה של התקשורת עליו. ודוק: אמנם שופטים מושפעים מתקשורת, אך הם אינם בהכרח פוסקים לפי ציפיותיה בתיק מסוים. ככלל, שופטים מושפעים מתקשורת בשל רצונם לפסוק באופן הנראה הגיוני בעיני רבים והמשקף את ערכיה המרכזיים של המדינה ושל האליטות השולטות בה, ומלבד זאת הלוא הם מהווים חלק בלתי נפרד מן האקלים התרבותי הכללי של החברה שבה הם פועלים. על סמך ראיונות אישיים עם שופטים מראה פלג בספרה כי למרות החשש של שופטים להודות כי התקשורת אכן משפיעה על פסיקותיהם ולמרות ההתנגדות של רובם להכנסת מצלמות טלוויזיה לחדרי הדיונים, הם מודים במפורש או במשתמע שיש לתקשורת השפעה עליהם ועל פסיקותיהם.

מצא זה אינו חדש בספרות ההשוואתית של משפט וחברה. מחקרים מגוונים מראים כי בתי משפט הם מוסדות רובניים (majoritarian) ולא מוסדות המאתגרים דעת קהל. כך במיוחד הם הדברים בנושאי ביטחון לאומי, שבהם בתי משפט נוטים לאמץ הלכי רוח של הציבור הרחב במקום לבקר את השלטון (למשל ברזילי,

יוכטמן-יער וסגל, 1994; Haltom & McCann, 2004). ממצאיה של פלג מצטרפים אפוא לשורה ארוכה של מחקרים השוואתיים.

עם זאת, ספרה חלוצי בהציגו ניתוח מעמיק ומרתק של המציאות הישראלית. דלתיים פתוחות: השפעת התקשורת על המשפט בישראל מלמד כי מיתוס העצמאות של הרשות השופטת נכון חלקית ומוטעה חלקית. מצד אחד אין ספק כי בישראל יש רשות שיפוטית מקצועית, הנהנית מרמה לא מבוטלת של עצמאות גם בהשוואה לדמוקרטיות אחרות. מצד אחר, השופטים אינם רק מושפעים מן התקשורת, אלא הם למעשה משתמשים בה לקידום מטרותיהם. התלות של הכתבים לענייני משפט בשופטים משמעותית, וזאת – בשל הצורך של הכתבים בידע של השופטים ובהתייחסויותיהם לנושאים שונים, וכל זאת למרות האיסור על שופטים מכהנים להתראיין לתקשורת. יוצא מכאן שיחסי הגומלין בין השופטים ובין התקשורת הם יחסי תלות הדדית בין שתי אליטות חברתיות הפועלות בספרות של הכוח הפוליטי של החברה הישראלית. ענת פלג מנתחת היטב גם את עמדותיהם של עורכי הדין הפרטיים בישראל ומראה כי בהדרגה הם מעצבים טקטיקות דיון במטרה לנצל תהודה תקשורתית למטרותיהם, במיוחד בשלב גזירת העונש – להבדיל מהכרעת הדין, שבה השפעת התקשורת מוגבלת יותר.

ממצאי ספרה המפורט של פלג מלמדים על תהליך מרתק ובעייתי במיוחד. ביסוד יחסי הגומלין המתוארים לעיל ניצבים המסחר של התקשורת הישראלית והקפיטליזציה של המשפט. עיתונות מסחרית ברובה שואפת לעצב ולשדר סצנות משפטיות תקשורתיות ולעשות למשפטים ציבוריים דרמטיזציה בולטת, ועורכי הדין, ואפילו השופטים, מנצלים זאת לקידום האינטרסים המקצועיים והמשפטיים שלהם. כך חוברים להם יחדיו הון רכושי והון סימבולי-משפטי לקידום אינטרסים הרדיים (לגישה דומה ראו בורדייה, 2010, במיוחד עמ' 121-135). האתוס המשפטי של אכיפת שלטון החוק מקדם את עצמו באמצעות המיתוס המיתוס של ניטרליות שיפוטית של אובייקטיביות מקצועית, ואילו המיתוס המשפטי של ניטרליות שיפוטית מאפשר לתקשורת לרכוש אתוס ציבורי של מרחב הכרחי להחלת שלטון החוק בישראל. פלג מראה כי לא זו בלבד שתהליך כזה לא פסח על הכתבים לענייני משפט, אלא אדרבה: הם אפילו מקדמים אותו, במיוחד הדור הצעיר של הכתבים בתחום זה, הנוטים להתמקד במשפטים בולטים תקשורתית של אישי ציבור – משפטים עתירי סנסציות – ולהעדיף אותם ממשפטים בעלי רמת בולטות תקשורתית נמוכה, וכל זאת במקום לעסוק בשאלות יסוד של "שלטון החוק" בישראל. "העיתונות החדשה" של הכתבים לענייני משפט בישראל ושל עורכי העיתונות שמה אפוא דגש בכותרות מגרות עניין ובדרמטיזציה של משפטים של אישי ציבור, ואלה תופסים בהדרגה את הדפים המרכזיים של העיתונים הגדולים

בישראל. בהתאמה, הדגש התקשורתי עובר מסיקור פעילויות הכנסת לסיקור מערכת בתי המשפט. אמנם הדלתיים אינן תמיד פתוחות, ושופטים רבים מנסים למנוע פלישה, לא רצויה לתפיסתם, של מצלמות לאולמות הדיונים, אך התלות ההדדית של המשפט והתקשורת עמוקה ויסודית. אמנם בספר הנדון כאן יש הכרה בחשיבות הנורמטיבית והפרקטית העצומה של עצמאות שיפוטית, אבל הוא מנפץ את האשליה כאילו אפשר לנתק משמעותית בין משפט ובין תקשורת.

ספרה של ד"ר ענת פלג מתועד היטב. הקריאה בו שוטפת ומהנה ברובה, ובכלל הספר חלוצי בהקשר הישראלי ומאיר עיניים. בצד טיעוניה העקרוניים פלג מאיירת היטב את השאלות העקרוניות בשלל דוגמאות מאלפות. זה הוא אפוא ספר מומלץ מאוד לכל המתעניינים בתקשורת בכלל ובתקשורת ובמשפט בפרט.

רשימת המקורות

בורדייה, פ' (2010), שאלות בסוציולוגיה, תל אביב: רסלינג.
ברזילי, ג', יוכטמן-יער, א' וסגל, ז' (1994), בית המשפט העליון בעין החברה הישראלית, תל אביב: דיונון, פפירוס.

Haltom, W. & McCann, M. W. (2004). *Distorting the law: Politics, media and the litigation crisis*. Chicago: Chicago University Press.

סקירת ספרים

דלתיים פתוחות: השפעת התקשורת על המשפט בישראל

ענת פלג, תל אביב: מטר, 2012, 367 עמודים

משה נגבי*

ספרה החדש של ענת פלג, המבוסס על עבודת הדוקטור שלה, הוא ניסיון חלוצי ושאפתני ביותר לחשוף ולאפיין את השפעת התקשורת על המשפט בישראל, וזאת – באמצעות ראיונות עומק עם 92 שופטים, תובעים, סגורים ועיתונאים. ייאמר מיד שהניסיון הוכתר בהצלחה מרשימה.

מלכתחילה היה ברור שאין כענת פלג מתאימה וראויה לערוך מחקר פורץ דרך כזה. ניסיונה התקשורתי העשיר והמגוון ככתבת "קול ישראל", ובעיקר 17 השנים שבהן סיקרה בחריצות ובאינטנסיביות את בתי המשפט בתל אביב, הקנו לה יתרון כפול: ראשית, ה"רקורד" המוכר שלה כעיתונאית אתית והגונה הבטיח לה את אמנם האישי המוחלט של המרואיינים; שנית, מתוקף עבודתה ככתבת שטח הייתה פלג מודעת היטב ליחסי הגומלין הסמויים אך ההדוקים בין הכתבים והפרשנים המשפטיים ובין מושאי סיקורם. להלכה אמנם אסור לשופטים ולאנשי הפרקליטות – בהיותם עובדי ציבור – לקיים קשר עם העיתונות לא באמצעות דוברים, אך באוזני הכתבת בעבר ענת פלג, שנהנתה בעצמה לא פעם מהדלפות ומתדרוכים לא פורמליים של פרקליטים, ואפילו – שומו שמים – של שופטים, לא היה אפשר להכחיש את קיום הקשר החשוב הזה.

ואכן היתרון הכפול הזה, ועמו הכישרון, השקדנות והיסודיות של החוקרת, הניבו פרי הילולים: מרואייניה של ענת פלג, ובהם גם לא מעטים המזדהים בשם

* עו"ד משה נגבי (mnegbi@walla.co.il) הוא הפרשן המשפטי של "קול ישראל" ומרצה בכיר במחלקה לתקשורת ועיתונאות באוניברסיטה העברית בירושלים.

המלא, השיבו על שאלותיה בגילוי לב ולא היססו לומר דברים נוקבים ונחרצים על משקלה הניכר של התקשורת בעבודתם ובעבודת עמיתיהם. הנשיא בדימוס אהרן ברק הודה למשל כי לצד "שופטים שדעותיהם מוצקות", יש גם כאלה שהם כ"עלה נידף, ולתקשורת יש השפעה במצבים כאלה". תובעת בכירה בפרקליטות מעידה כי "התקשורת משפיעה על שיקול הדעת של הפרקליטות [...]". אני שומעת יותר מדי בשיחות עם הבוסים שלי אמירות בנוסח 'מה תגיד התקשורת?'". פלג גם מדווחת על קונצנזוס נרחב למדי בקרב מרואייניה לגבי ההשפעה היתרה שיש לביקורת העיתונאית על גזרי הדין בפרשיות פליליות מתוקשרות. כך למשל ציינו רבים מהם שהלחץ התקשורתי גרם להחמרה בעונשו של עו"ד דורי קלגסבלד, שהורשע בגרימת מותם של אם ובנה בתאונת דרכים, ולעומת זה – להקלה בעונשו של השר בעבר חיים רמון, שהורשע כמעשה מגונה בקצינה, הקלה שאף סללה את דרכו חזרה לצמרת הפוליטית.

במשפטו של הנשיא בעבר משה קצב ההשפעה התקשורתית על גזר הדין, כפי שהיא נחשפת בספר, הייתה מובהקת וברורה במיוחד. מה שענת פלג – בימיה ככתבת משפט – הייתה בוודאי מגדירה בצדק כ"סקופ" עיתונאי מרעיש, נמסר לנו בספר זה כעמדה של שופטים בכירים: הרצון של השופטת יהודית שבח בחשיפה ובתהודה תקשורתית גדולה לעמדתה ולנימוקיה הוא שגרם לה להתעקש על דעת המיעוט שלה בגזר הדין בבית המשפט המחוזי ולא להסכים לפשרה סבירה כלשהי בין העונש הראוי בעיניה (ארבע שנות מאסר) ובין דעת הרוב (שבע שנים). כלומר אלמלא הרצון הזה של השופטת להבליט בכלי התקשורת את גישתה הייחודית, היה ניתן כנראה גזר דין פה אחד שהיה מטיל על משה קצב עונש מאסר לתקופה הקצרה משבע שנים.

האישוש הנחרץ שנתנו מרואייניה של ענת פלג להשפעתה הרבה של התקשורת על מהלכיהם ועל הכרעותיהם המקצועיות, הוא כאמור חשוב ומרתק. אך בעיניי חשובה ומרתקת לא פחות היא חשיפת עמדתם הערכית של המרואיינים, בעיקר השופטים והתובעים, נגד ההשפעה הזאת. רובם ככולם רואים בה תופעה מגונה המאימת על עשיית הצדק. אך האם זה תמיד נכון? אכן ברור ומוסכם על הכול ש"משפט בידי התקשורת" פסול, ושאשמתו או חפותו של אדם חייבות להיקבע רק על סמך ראיות בדוקות שעברו מבעד למסננת הדקה של דיני הראיות ושל שיקול הדעת המשפטי-מקצועי. אך האם אין זה לגיטימי, ואפילו מתבקש ומועיל, שלאחר קביעת האשמה, השופט העומד לגזור את דינו של נאשם, יתחשב במידת החומרה המוסרית שמייחסת דעת הקהל – כפי שהיא משתקפת בתקשורת – לאותה עברה? איזה עוול נגרם בכך?

הוא הדין בהשפעת התקשורת על תפקודה ועל החלטותיה של פרקליטות המדינה. איזה עוול מוסרי או משפטי – אם בכלל – נגרם בגלל החשש

בפרקליטות או בלשכת היועץ המשפטי לממשלה מן התגובה הציבורית והתקשורתית הזועמת על עסקות טיעון סלחניות, או בלשונה של פלג, בגלל "הקושי של התובעים בישראל להגיע להסדרי טיעון במשפטים מתוקשרים"? תובעת בכירה, המתראינת במחקר, אמנם רואה בקושי הזה הידרדרות "מדחי אל דחי", אך אני רואה בו דוגמה להשפעה תקשורתית ראויה, רצויה ואף מבורכת ביותר דווקא. ואכן, העובדה שהתקשורת מרתיעה פרקליטים מחתימה על הסדרי טיעון – או מקשה זאת עליהם – ומדרבנת אותם לנהל משפט פומבי, שבו נחשפות הראיות לעיני השופט והציבור, לא רק שאיננה פוגעת לדעתי בעשיית הצדק, אלא אדרבה: היא תורמת תרומה קריטית לכך שהצדק לא רק ייעשה אלא גם ייראה.

צריך אפוא לקוות שלאחר שגיבשה והגישה לנו מחקר מקיף ומאלף ביותר על המעורבות והדומיננטיות המתעצמת של התקשורת בזירה המשפטית, ובלשונה "הפיכתה של התקשורת ממשקיפה לגורם מרתיע בהליך קבלת ההחלטות", תקדם ענת פלג, הן במחקריה הבאים הן בתפקידה כמנהלת המרכז החדש למחקר יחסי משפט ותקשורת באוניברסיטת בר-אילן, גם ניתוח שקול ומעמיק לא רק של הנזק אלא גם של התרומה שמרימה המעורבות התקשורתית הזאת לעשיית דין צדק.

Shaping a regulatory regime: Policy development for product placement on commercial television in Israel

Avshalom Ginosar*

Abstract

This paper addresses public policy aspects of surreptitious advertising (product placement) in commercial television in Israel. It traces the main phases of the policymaking process in which regulation of this practice was shaped; analyzes the positions taken by the various stakeholders in the process; and offers an explanation for why a “conservative-restrictive” approach was proposed. The research is based on the analysis of policy documents of two regulatory authorities: The Second Authority for Television and Radio and the Cable and Satellite Broadcasting Council, as well as on the minutes and report of the (public) Kasher Commission and the formal positions submitted to the Kasher Committee by stakeholders. The proposed explanation for the regulatory policy is based on the institutional theory of public policy. This explanation emphasizes the central role of the regulators in the policy process, the importance of framing the issue according to the regulators’ interpretation of the public interest, and the existence of policy discourse in which various stakeholders participate while following the regulators’ interpretation.

* Dr. Avshalom Ginosar (avshalomg@yvc.ac.il) is a senior lecturer in the Department of Communication, The Max Stern Academic College of Emek Yezreel.

Regulatory tools for dealing with product placement in commercial broadcasts: What is missing from the current arrangement and what should be added as a complementary model?

Tali Teeni-Harari & Tehilla Shwratz Altshuler*

Abstract

This paper deals with the need for a revised product placement (PP) regulation in Israeli commercial broadcast television. It reviews current literature in the field within the broader context of integrated marketing communication (IMC), which demonstrates that expanded use of the PP technique is not only a result of changing consumer habits, such as skipping traditional commercials, but also a well-planned marketing strategy aimed at maximizing interaction between products and customers. The literature shows that both PP in and of itself and as a part of IMC have extensive influence on customers' positions toward branded products. The paper offers a critical comparative review of current regulatory approaches to PP in the EU, Britain, and Israel. We conclude that the liberalized regulation in the EU and Britain that will probably be "imported" to Israel has some flaws. Therefore, we develop a complementary regulatory model that not only deals with genres and types of products for which PP is forbidden but rather refers to "brand time", a notion that calls for a "holistic" regulatory approach towards traditional commercials and PP aired simultaneously. We refer to the regulatory duty in the EU regulation to air a "P" sign wherever PP appears, and argue that because this approach is not sensitive enough, different stages of intensity of PP should be taken into account and the be included within the general rating system.

* Dr. Tali Teeni-Harari (hararit@mail.biu.ac.il) is a lecturer in the School of Communication, Bar-Ilan University. Dr. Tehilla Shwratz Altshuler (tehilla@idi.org.il) is a senior researcher at The Israel Democracy Institute and the Department of Communication and Politics, Hadassah Academic College.

The Mall Model: Regulating the broadcasting and distribution of audiovisual content on demand

Mira Moshe & Tal Laor*

Abstract

In recent years many countries have been coping with challenges presented by processes of digitalization, technological and economic consolidation and changes in media configurations. Among other things, policy setters and regulatory bodies around the globe must deal with the matter of regulating audio-visual services by means of sophisticated platforms that make it possible to distribute non-linear television broadcasting. Accordingly, the present article set out four objectives. First, it surveys the justification for regulating audiovisual on-demand broadcasting (such as opening the field to competition and dealing with pirate downloading of free television content from cooperative networks). Second, it deals with the influence of new media on formulating regulatory principles (for example, establishing regulatory flexibility and cooperation, as well as agreements regarding the separation between media platforms and content). Next, it presents the major regulatory possibilities that have been developed involving the distribution of on-demand audiovisual services. The fourth objective was to examine existing technological options for the distribution of on-demand audiovisual services. Finally, based on the above, an innovative model is presented for the regulation of on-demand audiovisual services, namely the Mall Model.

* Dr. Mira Moshe (miram@ariel.ac.il) is a senior lecturer in the Sociology and Anthropology Department and the School of Communication, The Ariel University Center of Samaria. Mr. Tal Laor (tall@ariel.ac.il) is the radio station "Kol Aher" manager and a senior staff member in the School of Communication, The Ariel University Center of Samaria.

Between the sacred and the profane: The rhetoric of Jewish ultra-Orthodox newspaper advertisements

Orly Tsarfaty & Irit Zeevi*

Abstract

The article presents a study of the advertising rhetoric used in the printed press of the Jewish ultra-orthodox community in Israel between 1998-2008. The study point to the tension between two directions in the strategy used in such advertising: on one hand, it promotes conservatism and introversion, and on the other hand it is open to the modern-secular world. The findings demonstrate that most advertisements present basic household products, suitable to a community that is mostly of low socioeconomic status. In addition, the content used is suitable to the values upheld by this community, such as religious symbols, Kosher stamps, and quotes from canonic Jewish texts. Visually, the advertisements contain only masculine images and completely exclude feminine images in order to preserve feminine modesty. The study also found advertisements which include products, messages and representations contradicting religious existence. These are expressed mostly in advertisements for communications and cellular phones, which open a window to the secular world; in messages discussing the pleasures of life; in masculine images; and in complete advertisements with no religious characteristics. Advertisements, which have begun to take a meaningful place in the social-cultural discourse of the ultra-orthodox community, demonstrate that its leaders' espoused ideology of separation from secular the society is breaking up. The printed advertisement has broken through the barrier closing in ultra-orthodox society, reflecting its transition into a modern consumer society.

* Dr. Orly Tsarfaty (OrlyT@yvc.ac.il) is a senior lecturer in the Department of Communication, The Max Stern Academic College of Emek Yezreel. Dr. Irit Zeevi (iritzee@gmail.com) is a lecturer in the Department of Communication, The Max Stern Academic College of Emek Yezreel and Oranim Academic College.

