

מדד התקשורת החופשית בישראל

על סף תהום

כך מושפע

חופש העיתונות

מנסיגת הדמוקרטיה בישראל

פרופ' ענת בן-דוד · ד"ר קרן צוריאל
האוניברסיטה הפתוחה

שוקי מאוסיג · חן אגרי · שבי גמניו
העין השביעית

ראש פרויקט "מכנולוגיה ודמוקרטיה בנסיגה":
פרופ' חגי בועז, מכון ון ליר בירושלים

מדד התקשורת החופשית בישראל על סף תהום

כך מושפע חופש העיתונות
מנסיגת הדמוקרטיה בישראל

פרופ' ענת בן-דוד | ד"ר קרן צוריאל
האוניברסיטה הפתוחה

שוקי טאובסיג | חן אגרי | שבי גטניו
העין השביעית

פרופ' חגי בועז
ראש פרויקט "טכנולוגיה ודמוקרטיה בנסיגה",
מכון ון ליר בירושלים

עריכת לשון: גלית שמאע

On the Brink of Collapse

The Israel Free Media Index

תוכן העניינים

5	תקציר
6	הקדמה
6	האנטומיה של אקולוגיית המדיה בנסיבות של נסיגת הדמוקרטיה
7	סקירת פרקי המדד
9	מבוא תיאורטי: טשטוש מכון של כלב השמירה של הדמוקרטיה
9	נסיגת הדמוקרטיה ופרספקטיבת אקולוגיית המדיה
17	אקולוגיית המדיה במבחן: כשנסיגת הדמוקרטיה פוגשת עיתונות חופשית
19	פרק א: הבעלויות בתקשורת
19	סוגי הבעלויות
22	מתודולוגיה
22	מקור הנתונים
22	ממצאים
27	סיכום הממצאים
27	דיון ומסקנות
30	פרק ב: ריכוזיות במגוון אמצעי התקשורת
31	מתודולוגיה
33	ממצאים
40	סיכום הממצאים
40	דיון ומסקנות
42	פרק ג: יוזמות חקיקה להגבלת התקשורת
42	עצמאות מול שליטה
44	רפורמת השידורים
44	מתודולוגיה
45	ממצאים
55	סיכום הממצאים
55	דיון ומסקנות
58	פרק ד: אלימות כלפי עיתונאים
58	מקור הנתונים
59	מתודולוגיה
59	ממצאים
64	סיכום הממצאים
64	דיון ומסקנות
65	פרק ה: תביעות דיבה כלפי עיתונאים וכלי תקשורת
65	מקור הנתונים
65	מתודולוגיה
65	ממצאים
71	סיכום הממצאים
71	דיון ומסקנות

73	פרק ו: רשתות חברתיות, עיתונות ושלטון
73	מקור הנתונים
74	מתודולוגיה
74	ממצאים
80	סיכום הממצאים
80	דיון ומסקנות
82	סיכום: התקשורת הישראלית על סף תהום – אבל עוד לא מאוחר
84	נספח: 50 החשבונות הישראליים הנעקבים ביותר
85	רשימת המקורות
88	לקריאה נוספת

תקציר

דוח זה נכתב במטרה להציע תשתית מדידה חדשה להבנת הקשר בין תקשורת לבין נסיגת הדמוקרטיה, מתוך התמקדות באקולוגיית המדיה בישראל. להבדיל ממדדי דמוקרטיה מקובלים, המתבססים על הערכות מומחיות ומומחים ומתמקדים בשלוש הרשויות הפורמליות, אנו מבקשים להפנות זרקור אל הרשות הרביעית – התקשורת – ולבחון את מצבה בתקופה שבה חלו טלטלות עמוקות במבנה השוק, בשיח הציבורי וביחסי הכוחות בין המדינה, התקשורת והציבור.

הדוח מבוסס על שישה פרקים אמפיריים, שכל אחד מהם מעלה שאלה תשתיתית אחרת על מקומה של התקשורת במשטר דמוקרטי:

פרק א ממפה את מבני הבעלות בשוק התקשורת בישראל. באמצעות מאגר נתונים מקיף שהורכב ממקורות רגולטוריים, אספנו קשרי בעלות בין מאות גופי מדיה ובעלי ובעלות מניות. הממצאים מצביעים על ריכוזיות גבוהה, על בעלויות חוצות-פלטפורמות ועל ריבוי מבני בעלות מורכבים, המעכירים את השקיפות ומקשים על הציבור לעקוב אחר האינטרסים שמעצבים את שוק המידע.

פרק ב מציג מדדים חדשניים לדומיננטיות תקשורתית, המשלבים בין חשיפה לקהל, הפלטפורמות השונות שבהן פעילים בעלי כלי התקשורת, והיקף השליטה של קבוצות בעלות. המדד מצביע על כך שקבוצת מדיה אחת מחזיקה ביתרון חשיפה מובהק, המשקף כוח השפעה חריג בשוק מקומי קטן. הנתונים מעלים שאלות על גיוון, על פלורליזם ועל התלות של הציבור במקורות מידע מצומצמים.

פרק ג בוחן יוזמות חקיקה שמבקשות לצמצם את חופש העיתונות והביטוי, במישרין או בעקיפין, למשל באמצעות רגולציה מחמירה או שינויים בחוק לשון הרע. ניתוח מגמות החקיקה מעיד על דפוס חוזר של חוקים שמתשטשים את הגבול בין רגולציה לגיטימית לבין פגיעה שיטתית בעצמאות התקשורת.

פרק ד עוסק בалиמות כלפי עיתונאיות ועיתונאים בשטח, בעיקר מצד כוחות אכיפה ומצד אזרחים. המעקב אחר תקריות בשנה החולפת מעיד על תופעה מדאגה של עוינות פיזית כלפי מי שממלאות וממלאים תפקיד תקשורתי, בייחוד בסיקור אירועים פוליטיים וצבאיים.

פרק ה בוחן את השימוש הגובר בתביעות דיבה ככלי להרתעה ולהשתקה. מאגר הנתונים שהתבססו עליו כולל תביעות שהוגשו בשנים האחרונות נגד כלי תקשורת. נמצא כי תביעות רבות מוגשות בידי בעלי ובעלות כוח – נבחרי ונבחרות ציבור, בעלי ובעלות הון או גופים מוסדיים – כנגד גורמי תקשורת ביקורתיים, לעיתים קרובות בסכומים גבוהים ובליווי מסר פוליטי.

פרק ו בוחן את השיח ברשת X באמצעות ניתוח רשת, קיטוב ורעילות. הממצאים מצביעים על קיטוב אידיאולוגי מובהק ועל התארגנות מחנאית של עיתונאים ופוליטיקאים. לא מצאנו הבדלים מובהקים ברמת הרעילות בין מחנות פוליטיים. ניכרת נוכחות גבוהה של חשבונות ממסדיים, המלמדת על שימוש יזום של השלטון בזירה זו.

מן הממצאים עולה תמונה מטרידה של אקולוגיית מדיה הנתונה בלחץ רב-מערכתי: ריכוזיות גבוהה, השפעה לא מאוזנת, רגולציה מאיימת, אלימות גוברת כלפי עיתונאיות ועיתונאים, שימוש אסטרטגי בכלים משפטיים לדיכוי ביקורת, ושיח ציבורי רעיל – כל אלה מרמזים על שחיקה מצטברת של התנאים החיוניים לקיומה של דמוקרטיה תקינה.

דוח זה אינו קובע קשר סיבתי חד-משמעי בין תקשורת לבין נסיגת הדמוקרטיה, אך הוא מבקש להציב תשתית אמפירית איתנה שתאפשר לחקור קשר זה, לעקוב אחר מגמות לאורך זמן ולהשוות בין מדינות. המדד מבוסס כולו על נתונים, ונועד לשרת קובעי וקובעות מדיניות, חוקרות וחוקרים, עיתונאיות ועיתונאים, ואזרחיות ואזרחים המעוניינות ומעוניינים להבין טוב יותר את המנגנונים שמעצבים את המרחב הציבורי בישראל.

הקדמה

דמוקרטיה ליברלית היא מערכת מוסדית מורכבת, המבוססת על הפרדת רשויות, על הגנה על זכויות הפרט, על פיקוח הדדי בין מוסדות שלטון, על עיתונות חופשית ועל חברה אזרחית. התקשורת אומנם ממלאת בה תפקיד מרכזי כמתווכת מידע ושומרת סף, והיא משמשת במה לביקורת אזרחית, אך אין לראות בה שחקן עצמאי בצד הפוליטיקאים והאזרחים בלבד – אלא חלק ממארג נרחב של מוסדות ותהליכים המעורבים בהבטחת האיזון הדמוקרטי. ואולם, בשנים האחרונות התיאור הזה אינו הולם את המציאות בחלק מהדמוקרטיות בעולם, העוברות תהליכים של נסיגת הדמוקרטיה, שבמסגרתה ישנה פגיעה במוסדות הדמוקרטיים ובחופש התקשורת. כך קרה בברזיל, בהונגריה, בפולין, ברוסיה ובמדינות נוספות, וכך קורה בשנים האחרונות גם בישראל.

ההשערה שלנו היא שהדמוקרטיה בישראל נמצאת בנסיגה, ושנסיגה זו מכתירה בטביעות אצבעותיה את העיתונות החופשית בישראל. עם זאת, אין נתונים מבוססים שבוחנים זאת. מדדי הדמוקרטיה המקובלים עוסקים בתקשורת באופן שולי בלבד, ואלה שעושים זאת נוטים להתבסס על סקרים או על הערכות מומחים ולא על נתונים. כמו כן, מדדים אלו מתמקדים בהיבט מסוים של התקשורת, כמו אלימות נגד עיתונאים (ראו באתרים של [Reporters Without Borders](#), [Unesco](#)), חופש העיתונות (ראו באתרים של [Freedom House](#), [Reporters Without Borders](#), [Unesco](#)), או מבנה הבעלויות בתקשורת (ראו באתרים של [Media Ownership Monitor](#), [International Federation of Journalists](#), [Media Reform Coalition](#)), ובכך מחמיצים את התמונה הרחבה הנוגעת לקשר שבין אקולוגיית המדיה הרחבה לבין תהליכי נסיגת הדמוקרטיה.

הדוח שלפניכם מבקש למלא את החסר הזה ולחקור לעומק את האנטומיה של אקולוגיית המדיה בישראל, שאט-אט משילה מעצמה אלמנטים דמוקרטיים. מדובר בתהליך שמתרחש בהדרגה, ולכן קשה ללכוד נקודת זמן אחת שבה אפשר לומר "הינה, עכשיו הכול השתנה". לפיכך יש לעקוב אחר מאפייני שוק התקשורת, ואחר האופן שבו כללי המשחק ותנאי העבודה שלו משתנים בעקבות השינוי המשטרי, ולשאול את השאלות הבאות: איך נראית תקשורת במדינה דמוקרטית שהשלטון מבקש להצר את צעדיה? האם פועלת ברשתות החברתיות מכונת רעל? האם יש קשר גורדי בין פוליטיקאים לבין עיתונאים מסוימים, ואם כן – האם אפשר לחשוף אותה? באילו כלים השלטון, נציגיו ותומכיו מנסים להצר את צעדיהם של עיתונאים ושל כלי התקשורת?

האנטומיה של אקולוגיית המדיה בנסיבות של נסיגת הדמוקרטיה

כדי לבחון את השערתנו, ניתחנו נתונים גלויים שמסקנים את הקשר בין נסיגת הדמוקרטיה לבין חופש העיתונות בישראל, והתמקדנו בשאלות כגון אלה: מי הם בעליה של התקשורת? עד כמה דומיננטית כל קבוצת תקשורת? מהי מידת הקרבה של ארגוני תקשורת ועיתונאים לפוליטיקאים ממפלגות וממחנות פוליטיים? כמה תביעות דיבה מוגשות נגד ארגוני תקשורת ומהו היקפן? מהי מידת האלימות נגד עיתונאים ומהם ביטוייה? אילו יוזמות חקיקה נועדו להגביל את התקשורת?

לפנינו ניסיון אמפירי ראשון לכמת את מעמד התקשורת החופשית בישראל כמייצג את מצב הדמוקרטיה הישראלית, והממצאים מדאיגים: התקשורת בישראל נמצאת בנקודת מפנה המסמנת איום ממשי על מידת החופש של העיתונות ועל יכולתה למלא את תפקידה כרשות הרביעית (fourth estate) בישראל. אם התהליכים שאנחנו מזהים יימשכו, התקשורת הישראלית עלולה להיחלש בהדרגה עד שבאופן בלתי נמנע

תיכנע ללחצים שמופעלים עליה, ולא תוכל עוד למלא את תפקידה בדמוקרטיה משגשגת וחיה. כתוצאה מכך יושפע לרעה במישרין גם מצב הדמוקרטיה.

הדוח מושתת על כמה עקרונות מנחים:

- יצירת אמות מידה מבוססות נתונים ולא פרשניות כדי שהממצאים יהיו חד־משמעיים ככל האפשר וכדי שניתן יהיה לבצע השוואה אמפירית חוזרת.
- עריכת מדידה רב־שנתית שמאפשרת לאמוד את ההתפתחות במידת הדמוקרטיזציה או בנסיגת הדמוקרטיה של התקשורת, מתוך הנחה שמדובר בתהליך שייתכנו בו תנועות לכיוונים מנוגדים.
- הסתמכות על נתונים גלויים שעובדו ונותחו בהתאם לספרות.
- פיתוח חדשני של מדידות וניתוחים שיספקו לראשונה תשובות על סוגיות מטריות, כמו הקשר בין עיתונאים לפוליטיקאים ומארג הקשרים ברשתות החברתיות.

סקירת פרקי המדד

על בסיס הנתונים שאספנו וניתחנו, דוח זה קושר לראשונה בין נסיגת הדמוקרטיה לבין השינויים באקולוגיית התקשורת הישראלית. **פרק א** מציג את מפת הבעלויות המעודכנת של התקשורת הישראלית, המשך של פרויקט תיעוד הבעלויות של העין השביעית. המפה הוויזואלית ממחישה בבהירות מיהם השחקנים העיקריים בשוק התקשורת ומהם האינטרסים שלהם. **פרק ב** מודד את ריכוזיות הבעלויות בשוק התקשורת ומאפשר להעריך את דרגת הריכוזיות הכלכלית והבעלויות חוצות הפלטפורמות, באמצעות שקלול חשיפות בטלוויזיה, באינטרנט, בעיתונות וברדיו, כדי לזהות את השחקנים המרכזיים שמעצבים את דעת הקהל. זהו אינדיקטור מרכזי לפוטנציאל הפגיעה בפלורליזם ובשוק דעות פתוח. מדדים אלה מסרטטים את התשתית הכלכלית והמבנית של אקולוגיית המדיה.

פרק ג סוקר את יוזמות החקיקה של הכנסת הנוכחית שמטרתן להגביל את העיתונות ואת חופש הביטוי, במסווה של רגולציה מוסרית. **פרק ד** סוקר איום מוסדי נוסף על חופש העיתונות ומתעד את הזינוק באלומות כלפי אנשי ונשות תקשורת מצד הציבור ומצד המשטרה. יש בישראל מקומות ומצבים שבהם עיתונאיות ועיתונאים מועדים במיוחד לאלומות פיזית, גם בהשוואה בינלאומית. **פרק ה** מתעד את הפרקטיקה הצומחת של הגשת תביעות לשון הרע ותביעות דיבה נגד אמצעי תקשורת במטרה לעודד צנזורה עצמית באמצעות השוט הכלכלי. יחד, פרקים ג-ה מדגימים כיצד מוסדות שלטוניים וחברתיים משתמשים באמצעים חוקיים־למחצה כדי לשחוק את עצמאות העיתונות ולהגביל את הביקורת על השלטון – תהליך שמתועד היטב במדינות החוות אוטוקרטיזציה.

לבסוף, **פרק ו** מציג ניתוח חדשני של המרחב הדיגיטלי ברשת X (לשעבר טוויטר) שבו מתעצב השיח הציבורי־חדשותי. באמצעי מיפוי קהילות (modularity) חשפנו את המבנה המקוטב של השיח ברשת X ואת ההתארגנות המחנאית של עיתונאים, פוליטיקאים, ארגוני תקשורת ואישי ציבור סביב זיקות פוליטיות. מדדי רעילות השיח של עיתונאים ושל הציבור כלפיהם ברשת X מוסיפים נדבך רגשי־רטורי למפה זו, ומאפשרים לאמוד את עוצמת האלימות המילולית, ההכפשה והדה־לגיטימציה של יריבים פוליטיים, עיתונאים ושומרי סף אחרים.

ממצאי הדוח מעידים שעיתונאים וכלי תקשורת בישראל נתונים במתקפה רב־כיוונית על עצמאותם, המתבטאת בריכוז עלויות חוצה פלטפורמות, ביוזמות חקיקה נרחבות שנועדו להגביל את פעילותם, באלומות מסכנות חיים מצד אזרחים ושוטרים, ובעלייה ניכרת במספר ובהיקף הכספי של תביעות דיבה – עלייה שמאיימת על נכונותם של העיתונאים לחשוף את המציאות המורכבת בישראל לאור השמש. בד בבד מסתמנת קרבה מדאגה בין עיתונאים לפוליטיקאים ממפלגות וממחנות פוליטיים, שמאיימת גם היא

על חופש העיתונות ועל האופן שבו מתעצבת דעת הקהל הישראלית. יחד, ממצאים אלו מציירים תמונה מדאיגה ביותר שמקשה על התקשורת הישראלית למלא את תפקידה הדמוקרטי כרשות הרביעית. מציאות זו צריכה להדיר שינה מעיניהם של החוקרים, הפוליטיקאים, הרגולטורים והאזרחים בישראל.

לדוח כמה מגבלות שאנו ערים להן. בראש ובראשונה, התקופה הנוכחית מאופיינת בשינויים רבים, תכופים וקיצוניים, שסודקים את הדמוקרטיה הישראלית, מחריפים את רגשות הקיטוב, חותרים תחת האמון בין הציבור למוסדות המדינה ולמנהיגיה ומקשים על התקשורת למלא את תפקידה. הדוח נכתב בעוד העין פקוחה אל האירועים האקטואליים, והוא עודכן לא אחת. עם זאת, ייתכן שבזמן שחלף מכתובת שורות אלה ועד שתאחזו בדוח בידכם התרחשו אירועים נוספים שלא הספקנו להתייחס אליהם. אנו מודעים לחולשה הזו. עם זאת, מטרתנו היא לפרסם מדדים תקופתיים, כך שהמדד הבא ישקף את ההתרחשויות שלא הצלחנו להקיף במלואן בדוח זה.

כמו כן, מסיבות אתיות וטכניות, אין כיום מיפוי מהימן של מקורות צריכת התקשורת של הציבור – לא רק בישראל. פחות ופחות אנשים צורכים חדשות באמצעי התקשורת המסורתיים, כמו טלוויזיה ורדיו, ויותר אנשים צורכים חדשות ברשתות החברתיות, בהן וואטסאפ וטלגרם. ריבוי מקורות התקשורת גם בערוצים הללו והצריכה הדואלית (צפייה בטלוויזיה ובמקביל התעדכנות בוואטסאפ ופעילות ברשת X, למשל) מייצרים גם הם אתגרים לניטור שיטתי ולחיבור ל"דיאטת" התקשורת של האזרחיות והאזרחים בישראל. בגוף הפרקים עמדנו על כמה מגבלות נוספות, נקודתיות יותר.

אנחנו מבקשים להודות לאנשי המקצוע שליוו את העבודה על הדוח וסייעו לה: עו"ד גיא זומר, ממייסדי עמותת התמנן ופרויקט תולעת המשפט; עו"ד אלעד מן, היועץ המשפטי של עמותת הצלחה ומרצה לדיני תקשורת; ד"ר אלון צויזנר ואברהם לוי מאוניברסיטת חיפה; והמתכנת איתי קספרי. כמובן, אנו מודים למכון ון ליר על התמיכה החשובה בפרסום הדוח: לפרופ' שי לביא, ראש המכון, ולפרופ' חגי בועז, ראש תמת מדע, טכנולוגיה וחברה במכון וראש פרויקט "טכנולוגיה ודמוקרטיה בנסיגה". כמו כן ברצוננו להודות לצוות ההוצאה לאור של מכון ון ליר ולעורכת הלשון גלית שמאע על העבודה המקצועית.

מבוא תיאורטי: טשטוש מכון של כלב השמירה של הדמוקרטיה

מאז תום מלחמת העולם השנייה התחזקה ההנחה שלפיה התקדמות היסטורית פירושה התקדמות דמוקרטית. גלי הדמוקרטיזציה ששטפו את העולם – באירופה, באמריקה הלטינית, באפריקה ובחלקים מאסיה – יצרו את התחושה שמדובר במסלול חד-כיווני (Fukuyama 2006). ואולם, הנחה זו עברה טלטלה בעשור האחרון: מדינות רבות שהוגדרו במשך שנים כדמוקרטיות ליברליות החלו לאמץ צעדים המערערים את עצם יסודות המשטר הדמוקרטי: החלשת בתי המשפט, ריכוז סמכויות, הגבלת חופש העיתונות והפצה שיטתית של דיסאינפורמציה. ההתקדמות הדמוקרטית שתיעד הארגון V-Dem (Varieties of Democracy) במשך 35 השנים האחרונות נמחקה, וכעת 3 מתוך 4 אנשים בעולם (72%) חיים באוטוקרטיה, הנתון הגבוה ביותר מאז 1978. כיום יש בעולם יותר דיקטטורות מדמוקרטיות (Nord et al. 2025).

מדד V-Dem מבוסס על חמישה עקרונות מרכזיים של דמוקרטיה הנמדדים באמת מידה רציפה: (א) דמוקרטיה אלקטורלית המתמקדת בבחירות חופשיות והוגנות ובתחרות פוליטית; (ב) דמוקרטיה ליברלית הכוללת הגבלות על כוח הממשל והגנה על זכויות הפרט; (ג) דמוקרטיה השתתפותית המדגישה מעורבות אזרחית פעילה מעבר להצבעה; (ד) דמוקרטיה דיונית המתמקדת בחשיבות הדיון הציבורי וההחלטות המושכלות; (ה) דמוקרטיה שוויונית הדוגלת בשוויון פוליטי ואזרחי בין קבוצות. המדד מדרג מדינות בכל אחד מהמדדים הללו, ולפיו העולם מחולק כיום כמעט שווה בשווה בין 91 דמוקרטיות ו-88 אוטוקרטיות. הממצאים המעודכנים ביותר, שמודדים את מידת הדמוקרטיה בעולם ב-2024, מראים כי תהליך האוטוקרטיזציה מתעצם בעולם כולו: 42 מדינות חוו נסיגה של הדמוקרטיה במהלך 2023 ו-7 מדינות נוספות ב-2024, ורק 4 מדינות רשמו התקדמות דמוקרטית. התהליך מתאפיין בעיקר בהחלשת הבלמים על כוח הרשות המבצעת, בדיכוי חופש העיתונות ובהטלת הגבלות על חופש הביטוי, והוא מתרחש על פי רוב באמצעות תהליכים חוקיים, ולא בהכרח באמצעות הפיכות צבאיות מסורתיות. מהדוח עולה כי בפעם הראשונה לאחר יותר מ-50 שנה ישראל כבר אינה מסווגת כדמוקרטיה ליברלית, עובדה המדגישה את היקף התופעה ואת השפעתה על מדינות שנחשבו דמוקרטיות יציבות (שם).

הספרות המחקרית במדע המדינה מתייחסת לתהליכים של נסיגת הדמוקרטיה באמצעות כמה מונחים תיאורטיים: *democratic backsliding* מצביע על נסיגה הדרגתית באמצעים חוקיים למחצה; *democratic decay* מתאר התפוררות איטית של נורמות מוסדיות; ו-*democratic decline* מתייחס לירידה במדדים כמותיים של חופש, פלורליזם ואחריותיות. כך או כך, תהליכים אלה מעידים שדמוקרטיה ליברלית אינה עוד הצורה המשטרית המובנת מאליה אלא היא מושא לאיומים, ולעיתים היא לא יותר ממראית עין ריקה מתוכן (Keck 2023).

נסיגת הדמוקרטיה ופרספקטיבת אקולוגיית המדיה

תפקידה של התקשורת כרשות הרביעית התגבש במאה השמונה-עשרה מתוך הכרה בתפקידה של העיתונות כשחקן עצמאי המפקח על שלוש הרשויות המסורתיות. חבר הפרלמנט הבריטי אדמונד ברק נחשב למי שטבע את המונח לראשונה, וההיסטוריון הבריטי תומס קרלייל הדגיש כבר ב-1840 את תפקידה החשוב של העיתונות בעיצוב דעת הקהל ובהנעת שינוי פוליטי (Hampton 2009). גם חוקת ארצות הברית מעגנת רעיון זה באמצעות התיקון הראשון, המדגיש את חשיבותה של התקשורת החופשית כערובה לשמירה על חירויות האזרח. הספר הקנוני *Four Theories of the Press* מנתח באופן שיטתי את תפקידה של העיתונות בשמירה על ערכים דמוקרטיים, בעיקר כמנגנון ביקורת עצמאי המכונה "כלב השמירה של

הדמוקרטיה" (Siebert *et al.* 1956). בשנים האחרונות, חוקרים כמו יוחאי בנקלר (Benkler 2006) הציגו להרחיב את המושג ולדבר על "הרשות הרביעית המרושתת" (networked fourth estate), הכוללת גם שחקנים דיגיטליים כמו עיתונות עצמאית מקוונת, עמותות ואקטיביזם אזרחי ברשת, אשר נוטלים חלק בביקורת הציבורית המסורתית.

גישה זו מדגישה כי התקשורת היא מוסד חיוני לקיומה של דמוקרטיה: היא ערוץ שמספק מידע לציבור, חושף עוולות, מאפשר ביקורת ומתווך את המרחב הציבורי. אלא שבעידן הפוסט-אמת והמידע המקוטב – שבו פלטפורמות דיגיטליות ריכוזיות מנתבות את זרימת המידע מתוך שימוש באלגוריתמים לא שקופים – תפקידה של התקשורת כרשות רביעית נחלש במידה רבה (בן דוד ואחרים [בדפוס]). בעידן זה, כאשר הציבור אינו יודע מדוע נחשף למידע מסוים, מה נבחר עבורו או מה הושמט – נשמט הבסיס לקיומן של ביקורת מושכלת ושל השתתפות דמוקרטית אפקטיבית.

למרות תפקידה המכריע של התקשורת החופשית בדמוקרטיה, אנו סבורים כי מדדי הדמוקרטיה הגלובליים אינם מעניקים לה את המשקל הראוי. מדדים אלה, דוגמת Freedom House, V-Dem או EU (מדד הדמוקרטיה של האקונומיסט) כוללים סעיפים כלליים כגון "חופש עיתונות", "אלימות כלפי עיתונאים" או "צנזורה", אך אינם בוחנים לעומק את המערכת המורכבת של שוק המדיה, את הדינמיקה של הפצה וחשיפה, או את כוחן ההולך וגובר של הפלטפורמות הדיגיטליות. אלו מדדים הנשענים ברובם על הערכות מומחים, ולא על ניתוח אמפירי של מבני תיווך או של מערכות תקשורת.

מגבלות אלו ניכרות במיוחד במדינות שחוו תהליכים מובהקים של נסיגת הדמוקרטיה. פולין, לדוגמה, הייתה עד 2015 דמוקרטיה ליברלית תוססת. עליית מפלגת "חוק וצדק" (PiS) לוותה במהלך שיטתי של שינוי מבני בשדה התקשורת שכלל מגוון פעולות, בהן הפצת דיסאינפורמציה ברשתות החברתיות, רכישת כלי תקשורת בידי המדינה, ושליטה בתקציבי פרסום מסחריים ככלי לאכיפה פוליטית. בד בבד נעשה שימוש בכלי ריגול נגד מתנגדי משטר, אגב שמירה על מראית עין של שוק תקשורת פתוח (Bernhard 2021).

ההונגריה היא דוגמה בולטת לתהליך של ריכוז כוח תקשורתי במסגרת נסיגת הדמוקרטיה. מאז עלייתו של ויקטור אורבן לשלטון בשנת 2010, ממשלתו החלישה בשיטתיות את עצמאות התקשורת: ערוצים עצמאיים נסגרו או נרכשו בידי בעלי הון המקורבים לשלטון, הרגולציה הותאמה לצרכים פוליטיים, ופרסום ממשלתי הוזרם סלקטיבית לכלי תקשורת נאמנים. תהליך זה הוביל ליצירת שדה תקשורת ריכוזי שבו חלק ניכר מהמוסדות התקשורתיים הבולטים פועלים באופן מסונכרן עם עמדות השלטון, גם בלי התערבות ישירה (Bernhard 2021).

ברוסיה הדינמיקה קיצונית אף יותר. בשנים האחרונות הוגבלה התקשורת החופשית במדינה זו באופן נרחב: עיתונאים עצמאיים הושתקו או נאלצו לצאת לגלות, כלי תקשורת נסגרו בצווים ממשלתיים, ורשתות חברתיות בינלאומיות נחסמו והוחלפו ברשתות מקומיות הנתונות לפיקוח הדוק מצד המדינה. הדוגמאות הללו ממחישות כיצד שליטה בתקשורת – ישירה או עקיפה – הפכה לכלי מרכזי בהנדסת מרחב ציבורי מצומצם ונשלט, מתוך שמירה על חזות של פלורליזם פורמלי.

תפקידן המורכב של הרשתות החברתיות

גורייב וטריזמן מציעים ניתוח משכנע בדבר אופן הפעולה של מנהיגים אוטוריטריים בני זמננו (Guriev and Treisman 2022). בניגוד לדיקטטורות קלאסיות, שהתבססו על פחד ועל אלימות, דיקטטורים בימינו מאמצים טכניקות מעודנות יותר של מניפולציה תקשורתית ושליטה נרטיבית. הם שומרים על אחיזתם בשלטון באמצעות עיצוב דעת הקהל, שליטה בזרימת המידע והשתלטות רכה על התקשורת העצמאית.

אמצעים אלה מאפשרים להם לייצר הסכמה ציבורית ומפחיתים את הצורך בכפייה גלויה. ואולם, גורייב וטריזמן מתמקדים בתקשורת המסורתית ובשידור הציבורי, ומתייחסים במידה פחותה לשימוש שעושה השלטון האוטוריטרי המודרני ברשתות החברתיות.

מנגד, בנקלר ועמיתיו טוענים כי העלייה במניפולציה ובקיטוב הפוליטי בארצות הברית אינה נובעת בהכרח מהרשתות החברתיות עצמן, אלא בעיקר משינויים מוסדיים עמוקים במערכת התקשורת האמריקנית (Benkler *et al.* 2018). הם מצביעים במיוחד על ההתפוררות של נורמות עיתונאיות מסורתיות ועל צמיחת כלי תקשורת מפלגתיים כגורמים מרכזיים שאפשרו את התפשטות הדיסאינפורמציה ואת התגבשות תנועות הימין הקיצוני. לטענתם, המבנה המוסדי של אקולוגיית המדיה חשוב יותר מהתשתית הטכנולוגית עצמה בהבנת תהליכים אלו.

שילוב בין שתי הגישות מדגיש את הצורך לבחון הן את הדינמיקות המוסדיות של התקשורת והן את ההתפתחויות הדיגיטליות, בבואנו להבין את הקשר בין התקשורת לנסיגת הדמוקרטיה. אף שגורייב וטריזמן ממעטים לעסוק ברשתות החברתיות, גוף מחקר אמפירי הולך וגדל מצביע על כך שדיקטטורים מודרניים ושחקנים אנטי-ליברליים עושים שימוש גובר בפלטפורמות דיגיטליות להפצת תעמולה ודיסאינפורמציה ולהנדסת השיח הציבורי (Tucker *et al.* 2017; Bradshaw and Howard 2018). כלים אלה כוללים שימוש בבוטים, בטרוילים ובקמפיינים מתואמים לשיבוש הדיון הציבורי המקוון ולדיכוי התנגדות, מתוך הרחבת השימוש ב"ספין" גם למרחב הדיגיטלי (Woolley and Howard 2019). לפיכך, כל ניתוח מקיף של המניפולציה התקשורתית ושל תהליכי נסיגת הדמוקרטיה נדרש להתייחס לממשק בין השליטה בתקשורת המסורתית, שינויים מוסדיים, והשימוש האסטרטגי ברשתות החברתיות מצד שחקנים אוטוריטריים ואנטי-דמוקרטיים.

בהקשר זה ישנה מחלוקת תיאורטית בשאלה אם הרשתות החברתיות הן הגורם העיקרי להקצנה ולנסיגה הדמוקרטית, או שמא הן רק מחזקות תהליכים קיימים. ממצאים אמפיריים מעידים שהקשר בין השימוש ברשתות החברתיות לנסיגת הדמוקרטיה הוא מורכב ותלוי הקשר. סקירות שיטתיות של מאות מחקרים מלמדות שלפלטפורמות דיגיטליות יש פוטנציאל כפול – לקדם דמוקרטיה וגם לערער אותה – בהתאם לסוג המשטר ולמבנה התקשורתי המקומי (Tucker *et al.* 2017; Lorenz-Spreen *et al.* 2022). במדינות מתפתחות, רשתות חברתיות מעודדות לעיתים קרובות השתתפות פוליטית והרחבת הגישה למידע, ואילו בדמוקרטיות ותיקות הן נקשרות לרוב לעלייה בקיטוב, לשחיקת האמון הציבורי, ולעיתים גם לנסיגת הדמוקרטיה (Flew and Iosifidis 2020).

בתוך כך מתנהל ויכוח תיאורטי על קיומם של בועות סינון (filter bubbles) ושל תאי תהודה (echo chambers) ברשתות – סביבות שבהן המשתמשים נחשפים בעיקר למידע שתואם את עמדותיהם. עם עליית הפופולריות של הרשתות החברתיות בעשור הקודם, חוקרים כמו אלי פריסר הזהירו כי האלגוריתמים של הפלטפורמות יובילו בהכרח להקצנה אידיאולוגית ולבידוד (Pariser 2011). אך מחקרים אמפיריים מהעשור הנוכחי מציגים תמונה מורכבת יותר: חלקם מאשרים את קיומה של הומופיליה אידיאולוגית וקיטוב, אך אחרים מעידים שרשתות יכולות דווקא לחשוף משתמשים למגוון עמדות – ולהפריך את ההנחה הדטרמיניסטית הזו (Tucker *et al.* 2017; Bruns 2019). המסקנה העולה אפוא מהספרות היא כי השפעתן של הרשתות החברתיות על הדמוקרטיה אינה חד-כיוונית אלא תלויה בהקשר, בשימוש וברגולציה.

איומים דיגיטליים אלה שזורים באופן עמוק בשינויים הנרחבים במערכות התקשורת. היחלשותם של מנגנוני הפיקוח המוסדיים, בצד התפשטותם של ערוצים דיגיטליים לא מוסדרים, יצרו קרקע פורייה למניפולציה של מידע בחירות, ובכך תרמו לנסיגת הדמוקרטיה ולשחיקת האמון הציבורי (Tucker *et al.* 2017; Lorenz-Spreen *et al.* 2022). מחקרים אמפיריים מראים כי שחקנים מדינתיים ולא מדינתיים כאחד

משתמשים כיום במדיה הדיגיטלית להפצת תעמולה, לביסוס מסרים על מידע מטעה ולשיבוש של תהליכי עיון והכרעה – שהם תנאי יסוד לקיומן של בחירות חופשיות והוגנות (Bradshaw and Howard 2018; Woolley and Howard 2019).

פרספקטיבת אקולוגיית המדיה

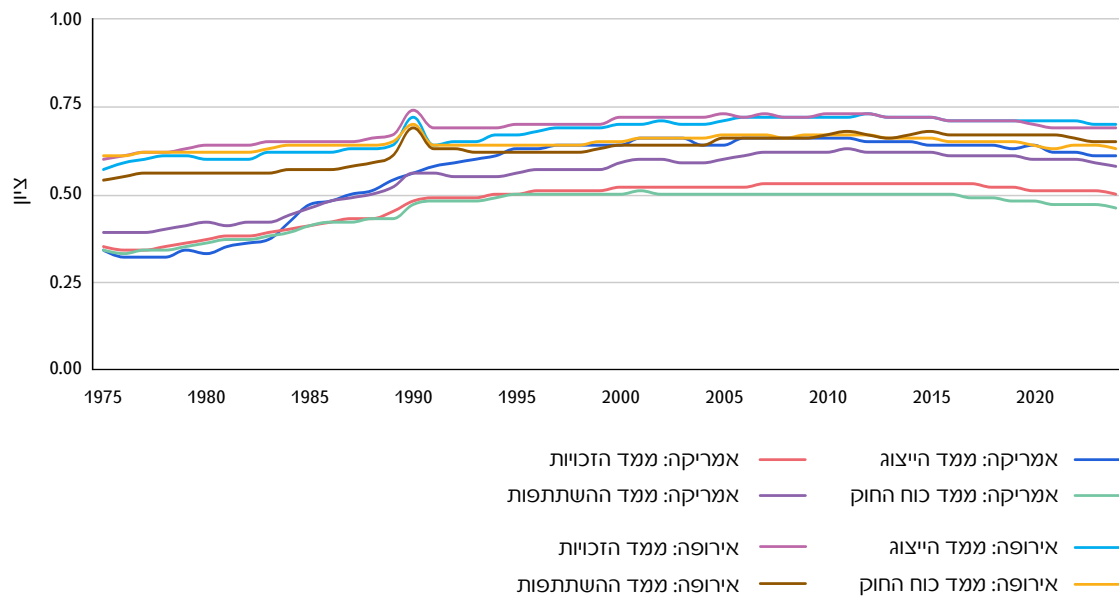
המושג "אקולוגיית המדיה" מציע פרספקטיבה ייחודית ובעלת ערך לניתוח תהליכי נסיגת הדמוקרטיה בעידן של נוף תקשורתי המשתנה במהירות. גישה זו מדגישה את הקשרים ההדדיים בין טכנולוגיות, מוסדות והרגלים תרבותיים, אשר יחד מעצבים את זרימת המידע ואת איכות השיח הציבורי. בניגוד לתפיסות המתמייחסות למדיה באופן מבודד, אקולוגיית המדיה בוחנת את הסביבה התקשורתית כולה – לרבות פלטפורמות דיגיטליות, ארגוני חדשות מסורתיים, אלגוריתמים ודפוסי שימוש של צרכני המדיה – ואת האופן שבו אינטראקציות אלו משפיעות על מעורבות פוליטית ועל בריאותה של הדמוקרטיה (Splendore and Rega 2017). נקודת מבט מערכתית זו רלוונטית במיוחד לאור התפקיד הכפול של טכנולוגיות דיגיטליות, שיצרו אפשרויות להשתתפות אזרחית מועצמת ומנגד סיכונים של ממש, כגון קיטוב מוגבר, הפצת דיסאינפורמציה ושחיקת האמון במוסדות הדמוקרטיים (Lorenz-Spreen *et al.* 2022).

גישת אקולוגיית המדיה מסייעת להבין שתופעות כמו הפצת דיסאינפורמציה וקיטוב אינן נובעות מטכנולוגיה מסוימת או מפלטפורמה יחידה, אלא מהשפעות מערכתיות הכוללות חשיפה סלקטיבית למידע, אוצרות אלגוריתמית ודפוסים משתנים של צריכת חדשות (Splendore and Rega 2017; Lorenz-Spreen *et al.* 2022). באמצעות התמקדות במערכת כולה, אקולוגיית המדיה מאפשרת לחוקרים ולמקבלי החלטות לזהות טוב יותר את שורשי הנסיגה הדמוקרטית בישראל, כפי שדוח זה מבקש לעשות.

ממדיה של נסיגת הדמוקרטיה בישראל

בראש ובראשונה, אקולוגיית המדיה מושפעת ממידת הדמוקרטיה של החברה. כאמור, בשנים האחרונות דמוקרטיות רבות בעולם עוברות תהליך של שחיקה, שבמסגרתו המאפיינים והמוסדות הדמוקרטיים שלהן נחלשים בהדרגה. הנתונים מראים ששיעורן של הדמוקרטיות הליברליות הולך ופוחת ו-80% מאוכלוסיית העולם כיום חיה במדינות לא חופשיות או חופשיות-למחצה (Freedom House 2024). גם דוח קרן ברטלסמן מסמן היפוך מדאיג במספר המדינות הדמוקרטיות בעולם: לפיו, נכון לשנת 2024 רק 63 מהמדינות שאחריהן עוקבת הקרן הן דמוקרטיות ו-74 הן אוטוקרטיות (Thureau 2024). תרשים 1 להלן מראה בבהירות כיצד המאפיינים הדמוקרטיים – ייצוג פוליטי, השתתפות פוליטית, זכויות ושלטון החוק – התחזקו בארצות הברית ובאירופה מאז אמצע שנות השבעים של המאה העשרים ועד שנות העשרים של המאה העשרים ואחת – ואז החלה נסיגתם (International IDEA). נתוני התרשים מתבססים על 165 אינדיקטורים.

תרשים 1 ממדי הדמוקרטיה הגלובליים



מקור: International IDEA

מדד הדמוקרטיה של יחידת המודיעין של מגזין האקונומיסט הוא הפסימי מכולם. "הדמוקרטיה לא עובדת היטב בהרבה מהדמוקרטיות בעולם", נכתב בדוח של 2024. המדד מציין כי 2024 הייתה שנה נוספת של הידרדרות דמוקרטית, ובמהלכה היה הממוצע הגלובלי 5.17, הנמוך ביותר שתועד מתחילת המדידה ב-2006. כעת רק 45% מאוכלוסיית העולם חיים בדמוקרטיה; 39% חיים בחסות משטרים טוטליטריים, ושאר המדינות (16%) חיות במשטרים היברידיים, שמשלבים דמוקרטיה אלקטורלית ומאפיינים טוטליטריים (EIU 2025).

הגל העכור של נסיגת הדמוקרטיה לא פסח על ישראל, ואשתקד היא הייתה אחת המדינות הבודדות שציון הדמוקרטיה שלהן במדד הדמוקרטיה של ארגון Freedom House ירד, בצד מדינות כמו גואטמלה, טורקיה, ניז'ר (שעברה הפיכה צבאית), סודן, פולין, קמבודיה, רוסיה ותאילנד (Freedom House 2024). הארגון תולה את ראשית השינוי בדמוקרטיה הישראלית בממשלת נתניהו השנייה, שהושבעה ב-2009. כך נאמר על נתניהו:

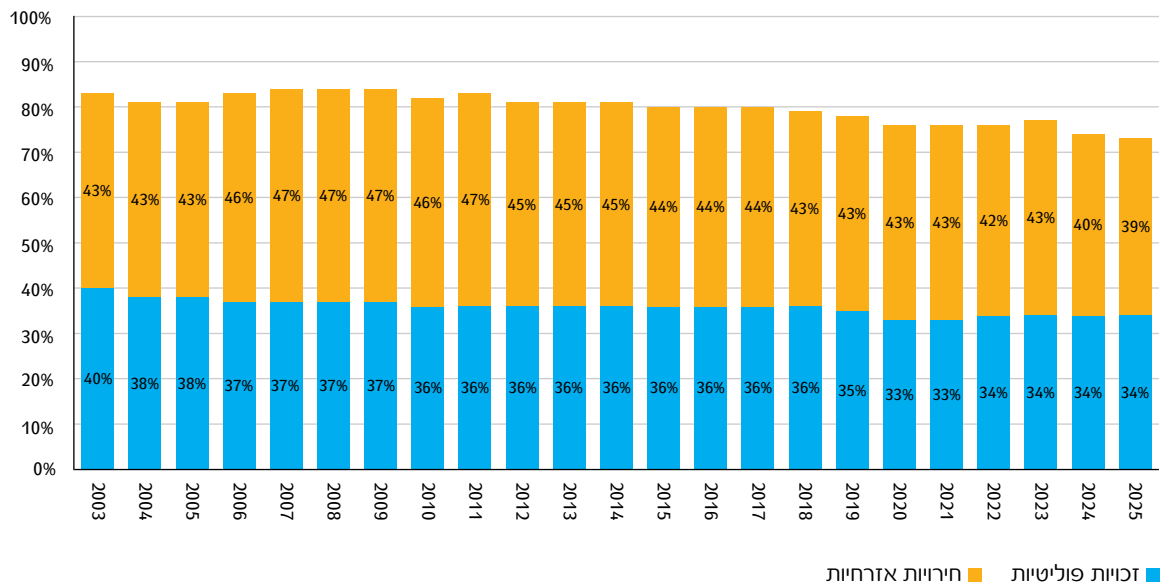
נטיותיו האנטי-דמוקרטיות התחזקו לאחרונה כשאחזתו בשלטון הייתה בסכנה. נתניהו נקט צעדים קיצוניים יותר ויותר כדי לשמר את נאמנות קבוצות הימין הקיצוני, וביצר והרחיב את ההתנחלויות בגדה המערבית על חשבון תהליך השלום הגווע, בהחרימו יוזמות זרות בשל התנגדותן למדיניותו. הוא לא היה סובלני לביקורת, וביקר בפומבי את מי שנתפסו כאויביו בכנסת, בחברה האזרחית, במדיה ובסוכנויות אכיפת החוק בשל המהלכים שביצעו במסגרת תפקידיהם החוקיים והדמוקרטיים (שם).

התנהלותו של נתניהו באותן שנים פגעה בחירויות בישראל וגרמה למדינה לאבד 6 נקודות במדד הדמוקרטיה בשנים 2010-2020, "ירידה גדולה באופן חריג עבור דמוקרטיה מבוססת", כפי שכתבה מחברת הדוח (Repucci 2020). בשיאה של הדמוקרטיה הישראלית, בשנים 2007-2009, זכתה המדינה לציון 84 מתוך 100, ואילו ב-2025 הידרדר הציון ל-73.

נתוני מדד הדמוקרטיה של ארגון V-Dem מייחסים את נקודת המפנה לממשלת נתניהו השישית, שהכריזה בינואר 2023 על קידום רפורמה משפטית נרחבת. הכרזה זו שינתה את מעמדה של ישראל, וב-2024 היא ירדה ממעמד של דמוקרטיה ליברלית למעמד של דמוקרטיה אלקטורלית. הרכיב האלקטורלי הוא תנאי חיוני ובסיסי לדמוקרטיה, ובמסגרתו מתקיימות בחירות חופשיות והוגנות באופן סדיר על פי חוק. זכות ההצבעה היא אוניברסלית, מפלגות יכולות להתארגן באופן חופשי ומועמדים רשאים להתמודד. דמוקרטיה ליברלית כוללת את הדמוקרטיה האלקטורלית, ומוסיפה עליה שני ממדים ליברליים: הרשות השופטת והרשות המחוקקת מגבילות את הרשות המבצעת, והחוק מבטיח שהחירויות האזרחיות יכובדו (Nord et al. 2025). על פי מעמדה הנוכחי של הדמוקרטיה הישראלית, שני הממדים הליברליים אינם מתקיימים בה עוד.

ואכן, כפי שעולה מתרשים 2 להלן, הדירוג של ישראל ירד משלוש סיבות עיקריות: (א) ירידה בשקיפות החוקים והאכיפה; (ב) התקפות הממשלה על הרשות השופטת; (ג) מלחמת חרבות ברזל, שהביאה גם לעלייה בכמות המעצרים המנהליים, להרעת תנאי האסירים ולעלייה במספר הטענות על עינויים (Arioli 2024).

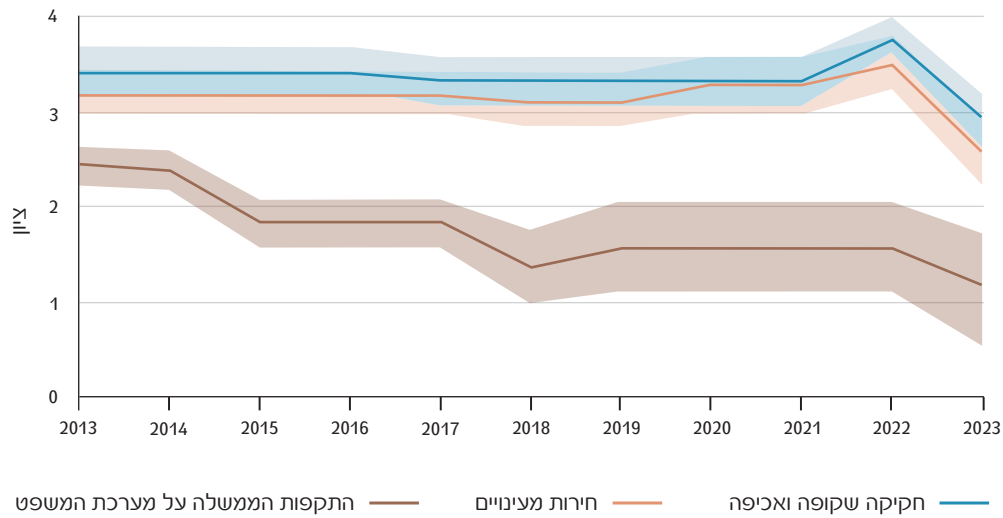
תרשים 2
מדד החירות בישראל, 2003–2025



מקור: עיבוד נתוני Freedom House

גם במדד הדמוקרטיה של האקונומיסט, הדמוקרטיה הישראלית זוכה לתואר הלא מחמיא דמוקרטיה פגומה. הציון של ישראל נותר השנה בעינו, 7.8 מתוך 10 נקודות, לעומת 7.97 בשיא בשנת 2021, אז הוקמה ממשלת בנט-לפיד, שכונתה ממשלת השינוי. הציון שניתן לממשלת השינוי משקף מרחק של 0.03 נקודות בלבד ממעמד של דמוקרטיה מלאה. בדמוקרטיה פגומה, להבדיל מדמוקרטיה מלאה, הבחירות הוגנות וחופשיות וזכויות אזרח בסיסיות מכובדות, אך חירות התקשורת מאוימת וזכויות מיעוטים או יריבים פוליטיים מדוכאות. דמוקרטיה כזו מאופיינת בעיקר בתרבות פוליטית שאינה מפותחת דייה, ברמות נמוכות של השתתפות פוליטיות ובקשיים בתפקוד המשילות (EIU 2025). תרשים 3 להלן משקף את ההידרדרות החדה של הדמוקרטיה הישראלית משנת 2022, לאחר נפילת ממשלת השינוי.

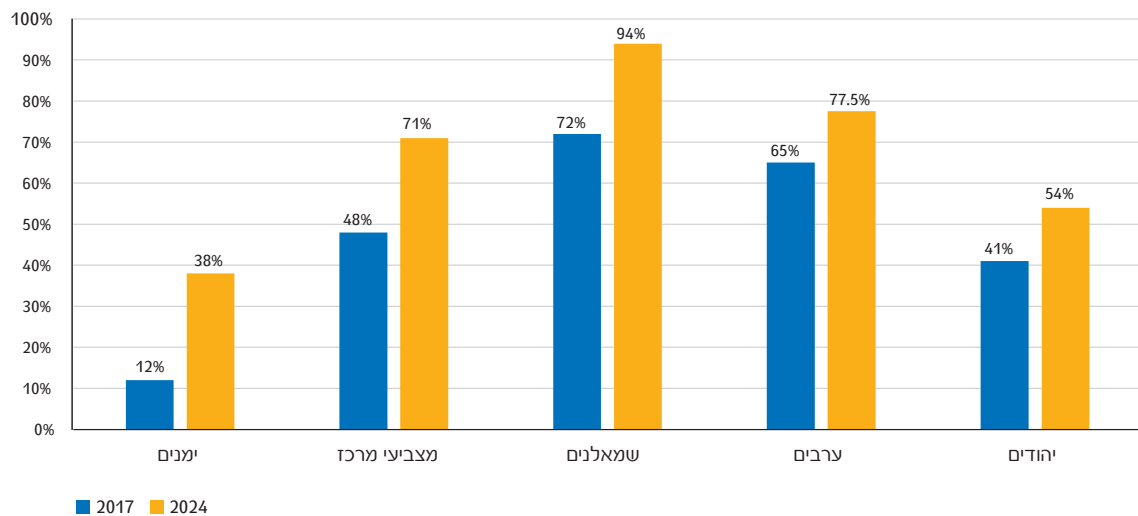
תרשים 3 ממדי הדמוקרטיה בישראל



מקור: EIU 2025

ואולם, אין הכרח להיעזר במדדים חיצוניים כדי לתעד את ההידרדרות בדמוקרטיה הישראלית, מפני שגם הישראלים עצמם חשים בכך. לפי מדד הדמוקרטיה הישראלית לשנת 2024 של המכון הישראלי לדמוקרטיה, 58% מהישראלים סבורים שהדמוקרטיה הישראלית בסכנה חמורה ו־39% סבורים שהיא אינה בסכנה (הרמן ואחרים 2024). שבע שנים קודם לכן, ב־2017, התמונה הייתה כמעט הפוכה: 51% מהישראלים חשבו שהיא אינה בסכנה ו־45% חשבו שהיא בסכנה. העלייה בתפיסת הסכנה לדמוקרטיה התרחשה בכל הקבוצות באוכלוסייה, כפי שמראה תרשים 4 להלן.

תרשים 4 שיעור הישראלים שסבורים שהשלטון הדמוקרטי בישראל בסכנה חמורה



מקור: הרמן ואחרים 2024

השלכות נסיגת הדמוקרטיה על המוסדות הפוליטיים והחברתיים

ביססנו את הטענה כי הדמוקרטיה בישראל, כמו במקומות אחרים בעולם, נמצאת בתהליך מדאיג של נסיגה. כעת נשאל מהי משמעותו של תהליך זה. באופן מהותי, הסיכון הוא בפגיעה בתכונות הדמוקרטיות של המדינה, ובראשן קיום מערכת בחירות חופשית ומשועררת מלחצים לא ענייניים. ואולם, מדינות רבות בוחרות בבחירות דמוקרטיות במנהיגים שמייד עם היבחרם מנצלים לרעה את כוחם דווקא כדי להחליש את הדמוקרטיה ומוסדותיה (Freedom House 2024). תופעה זו התרחשה במדינות רבות שמתחילות לאמץ דפוסים טוטליטריים: מנהיג שנבחר בבחירות דמוקרטיות יוצא למתקפה על מוסדות מרכזיים לדמוקרטיה, מציב בהם את אנשיו ומשתמש במערכת החוק ובמינויים פוליטיים כדי לרוקן את הדמוקרטיה מתוכן (Scheppele 2018). באופן פרדוקסלי ומטריד, מנהיגים אלו נשענים על חופש הביטוי ועל החירויות שמעניקה הדמוקרטיה כדי לשנות את התשתית המדינית באופן שמכרסם בה ובד בבד מבצר את שלטונם. מחקרים רבים הצביעו על קבוצה קבועה של מוסדות או ערכים שמותקפים במהלך השחיקה הדמוקרטית: פגיעה בשלטון החוק, הרחבת הסמכויות של גופי ביצוע שמצייתים לשליט, כרסום בחופש הביטוי וההפגנה, ושינוי חוקי הבחירות כדי לשמר את המשכיות השלטון.¹

בהשתלטות על הרשות השופטת ועל מערכת אכיפת החוק יש לכאורה היגיון רב. ראשית, הרשות השופטת היא אחת הרגליים היציבות של כל מדינה דמוקרטית. בכוחה לדרוש אחריות ממופליטיקאים שמתרחקים ממערכת החוק ומן הנורמות המקובלות, לנקוט כלפיהם סנקציות, לבטל חוקים ומהלכים לא חוקיים שהם מבקשים להוביל, ובמקרים קיצוניים אף לשלוח אותם לכלא. כל אלה משמעם ביקורת ואמצעי אכיפה בלתי רצויים, שמשטר לא דמוקרטי יבקש למגר או לנצל למטרותיו. שנית, לאחר שמטרה זו הושגה, אפשר להשתמש במערכות המשפט והחוק גם כדי להוביל ולהצדיק פעולות ורפורמות שממשיכות לשחוק את הדמוקרטיה.

מאמץ כזה ניכר היטב בישראל בערב 5 בינואר 2023, ימים אחדים אחרי שהושבעה ממשלת נתניהו השישית, כששר המשפטים הנכנס יריב לוין כינס מסיבת עיתונאים שבה השיק את הרפורמה המשפטית. "המהפכה החוקתית וההתערבות ההולכת וגדלה של מערכת המשפט בהחלטות הממשלה ובחקיקת הכנסת, דדרו את האמון במערכת המשפט לשפל והביאו לשפל מסוכן, לאובדן המשילות ולפגיעה קשה בדמוקרטיה. לצערי, הסיכונים שבפניהם התרעתי – התממשו. לכן הגיע הזמן לפעול. אני משיק היום את השלב הראשון של רפורמת המשילות" (נעים 2023). עוד באותו ערב הציג לוין את ארבעת חלקיה של הרפורמה המוצעת: (א) שינוי הרכב הוועדה לבחירת שופטים כך שיהיה משקל רב יותר לנציגי ציבור שיבחר שר המשפטים; (ב) חקיקת פסקת ההתגברות, כך שבית המשפט העליון יתקשה לפסול חוקים של הכנסת; (ג) ביטול עילת הסבירות שמאפשרת לבית המשפט לפסול חוקים של הממשלה; (ד) צמצום השפעת היועצים המשפטיים, כך שהם יעצו בלבד ולא יחליטו.²

דבריו עוררו סערה רבה בקרב ישראלים שרואים בדמוקרטיה ובמעמד בית המשפט העליון אבני יסוד חיוניות לקיומה של המדינה, ובתוך ימים אחדים התעוררה מחאה אזרחית שסחפה למשך 9 חודשים (עד 7 באוקטובר 2023) מאות אלפי אנשים שהגיעו מדי שבוע בשבוע להפגנות ברחבי הארץ. המחאה הוזנה על ידי רצף יוזמות חוק של הקואליציה שמכרסמות בשוויון, בחירויות הפרט ובנורמות שהיו מקובלות בישראל מעת היווסדה. מעקב החקיקה³ של מדעניות ומדעני המדינה למען הדמוקרטיה הישראלית מעיד על עומק

1 Bermeo 2016; Levitsky and Ziblatt 2019; Ginsburg and Huq 2020; Haggard and Kaufman 2021; Gamboa 2022

2 "עיקרי השלב הראשון ברפורמת המשילות", פוסט של יריב לוין בערוץ הטלגרם שלו, 4.1.2023.

3 מה?דע! דמוקרטיה: מדעניות ומדעני המדינה מנגישים. וידע אקדמי למען הדמוקרטיה הישראלית.

המאמץ לשנות את התשתית החוקית בישראל. הסכנה אורבת לא רק לאופייה הדמוקרטי של ישראל, אלא גם לגלישתה לנסיגה חוקתית (Roznai 2018).

הרשות המבצעת פועלת בתנועת מספרים: מצד אחד חיזוק כוחה על ידי החלשת מערכת המשפט, ומצד אחר מינוי נאמנים כזרועה הארוכה בתפקידים של שמירת סף, רגולציה והשירות הציבורי. לאנשים שנושאים בתפקידים אלה יש בדרך כלל נקודת מוצא של אתוס ציבורי. הם בחרו להיות משרתי ציבור מתוך רצון כן להיטיב עם הציבור, ובשל כך הם בדרך כלל נאמנים לאמות מידה מקצועיות, ללשון החוק ולערכים מקצועיים. בעבודתם היומיומית הם עשויים לטעות ואף טועים, כפי שהתברר בכישלון גורמי המקצוע בזיהוי אירועי 7 באוקטובר, למשל, אולם אין בכך כדי להצדיק את הפעולות מרחיקות הלכת של המבקשים להשתלט על השירות הציבורי. לא אחת משרתי הציבור נדרשים להתאים את עצמם למצפן השלטוני החדש, שאם לא כן הם עלולים לאבד את תפקידיהם למי שנאמנותם נתונה לשלטון. השלטון יטען כי החלפתם הייתה בלתי נמנעת ונועדה להתמודד עם הפגמים ולהבטיח דווקא את הדמוקרטיה (Levitsky and Ziblatt 2019).

ממשלת נתניהו השישית סיפקה דוגמאות למכביר למאמציהם של משרתי ציבור למלא את התפקיד שלשמו נבחרו: שר הביטחון לשעבר, יואב גלנט, שלא הסכים עם אופן ניהול מלחמת חרבות ברזל ועם סדרי העדיפויות שנקבעו במטרות המלחמה; ראש השב"כ לשעבר, רונן בר, שגם הוא הפעיל מערכת שיקולים מקצועית שונה מזו של הדרג הפוליטי; הרמטכ"לים רב אלוף הרצי הלוי ורב אלוף אייל זמיר, שכמו בר הפעילו גם הם שיקול דעת מקצועי עצמאי שלא התיישר עם זה של הפוליטיקאים; עו"ד גלי בהרב-מיארה, היועצת המשפטית לממשלה, שנצמדה לתכלית החוק ולא לדרישות של חברי הממשלה. נזכיר שוב: קרוב לוודאי שאישים אלה שגו בהתנהלותם, אולם אין בכך הצדקה להתנהגות פסולה מצד פוליטיקאים וחברי ממשלה, שכוללת מאמצים להחלפתם ביד גסה או לאימוי החלפה, המלווים במתקפות מילוליות קשות, לצורך שרידותם הפוליטית, כפי שהדבר נתפס בעיני רוב הציבור. "האמון הקורס ברשויות השלטון ובמוסדות דמוקרטיים הוא תמרור אזהרה בזהר", הזהיר נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה, יוחנן פלסנר. "זהו ביטוי לכך שאזרחים רבים בישראל מרגישים שהשלטון כבר אינו עובד כדי לקדם את טובתם ואת הטוב המשותף. [...] אנו עדים לעיסוק אובססיבי בפירוק המערכות המקצועיות ובדריסת מסורות שנבנו במשך שנים, וזאת מתוך מטרה להסיר בלמים, לחזק כוח פוליטי ולקדם מקורבים על חשבון טובת הכלל" (הרמן ואחרים 2024).

אקולוגיית המדיה במבחן: כשנסיגת הדמוקרטיה פוגשת עיתונות חופשית

לצד המתקפות על מערכת המשפט ועל מוסדות המדינה, שלטון שמכרסם בדמוקרטיה מבקש להשתלט גם על התקשורת ולהחליש אותה. מירי רגב, בהיותה שרת התרבות והספורט ב־2016, ניסחה שאיפה זו במילים פשוטות ולא ממלכתיות: "מה הטעם בכל התקשורת הזו אם היא לא עובדת בשבילנו?". השאלה של רגב רטורית, והתשובה עליה ברורה: "אין טעם. נחליש את התקשורת ונדאג שהיא תעבוד בשבילנו". כך קורה ברוב הדמוקרטיות בנסיגה.

כאמור, התקשורת במדינה דמוקרטית נחשבת לרשות הרביעית, לצד הרשות המחוקקת, הרשות המבצעת והרשות השופטת: "ברגע שהעיתונות השיגה את חירותה היא החלה למלא את תפקידה כמוסד עצמאי במערכת הפוליטית. היא ביססה את זכותה לדבר בקולה, לא רק להדהד את קול הפרלמנט או הממשלה. אחרי שמצאה את קולה [...] העיתונות ביססה את האוטונומיה שלה ואת מקומה הייחודי בתהליך המשילות" (Schultz 1998, 3). ואולם, הקול הייחודי, האוטונומיה והעצמאות אינם רצויים במדינה שמתרחקת מדמוקרטיה. עיתונאים ביקורתיים, עצמאיים ודעתניים, שמאמינים שאור השמש הוא חומר החיטוי הטוב ביותר, הם היריבים של דמוקרטיה בנסיגה. כמו שנעשה כלפי מערכת המשפט והחוק, גם

כלפי התקשורת יש לשלטון מטרה כפולה: מחד גיסא להשתיק ביקורת עצמאית ולא רצויה, ומאידך גיסא להשתלט על התקשורת כדי שתעצב את דעת הקהל באופן שאוהד את הממשלה (בנבניסטי ופז 2025).

כך קרה, למשל, בפולין ובהונגריה – שתי דמוקרטיות פגומות לפי מדד הדמוקרטיה של האקונומיסט: פולין עם ציון 7.4, נמוך מעט משל ישראל, והונגריה עם ציון 6.5, נמוך הרבה מהציון של ישראל. בהונגריה הוקמה רשות לאומית לתקשורת שתפקידה לפקח על אמצעי התקשורת, ואושר מיזוג של מאות חברות תקשורת מקורבות לשלטון לגוף ריכוזי וגדול אחד, מתוך התעלמות מחוקי התחרות. בפולין הוקם גוף דומה לרשות הלאומית לתקשורת בהונגריה, והוכנסו שינויים בחוק שמקשים לקדם רפורמות בתקשורת. גם בישראל הממשלה הובילה כמה חוקים שמבקשים – בדומה להונגריה ופולין – לאחד את כל הרגולטורים לגוף אחד שיאיש על ידי מינויים פוליטיים, להגביל את עצמאות השידור הציבורי, ולשנות את מדידת הרייטינג ולהכפיפה לשר התקשורת (שם). מאמצים אלה מעידים על המוטיבציה של השלטון להחליש את התקשורת ולהשתמש בה לצרכיו. אפשר לשער שככל שמאמצי הדה־דמוקרטיזציה מתגברים, כך הרצון להחליש את התקשורת ולהשתלט עליה גובר. בדוח זה אנחנו מבקשים לחשוף את עומקו ואת רוחבו של התמנון השלטוני בתוך אקולוגיית המדיה.

פרק א: הבעלויות בתקשורת

להרכב הבעלויות על כלי התקשורת השפעה מהותית על התקשורת ועל העיתונות; הוא משפיע בעקיפין ובמישרין על מידת החופש העיתונאי ועל עיצוב האתוס המקצועי של העיתונות. התקשורת הישראלית צעירה יחסית, אולם היא עברה תמורות מהותיות מאז נוסדה מדינת ישראל. נהוג לחלק את דפוס הבעלויות בתקשורת הישראלית לשתי תקופות עיקריות: הראשונה, עד שנות התשעים של המאה העשרים, אופיינה בבעלות ציבורית ומפלגתית ריכוזית; השנייה, מאז ועד היום, מאופיינת במעבר לבעלות פרטית. חלוקה זו עלולה להטעות, משום שבתחום העיתונות הכתובה (שעד לעשור הראשון של שנות האלפיים נשלט בידי עיתונות דפוס), מאז קום המדינה הייתה דומיננטיות לכלי תקשורת בבעלות פרטית. השינוי המהותי שחל משנות התשעים של המאה העשרים היה ביטול המונופול של המדינה על התקשורת המשודרת, תחילה בטלוויזיה ולאחר מכן גם ברדיו (Schejter 1995).

אומנם, כניסת הטלוויזיה בכבלים וערוצי הברודקאסט גיוונה וביזרה את שוק הטלוויזיה, אך בד בבד היא הובילה לריכוזיות בשוק העיתונות המודפסת. ענף שבמשך עשורים היה מגוון וכלל עשרות עיתונים מגזריים ומפלגתיים במגוון שפות, צומצם לקבוצה של כמה עיתונים חזקים. העידן הדיגיטלי, בתורו, עורר הבטחה גדולה נוספת לדמוקרטיזציה ולפריחה מבוזרת של תקשורת מגוונת. לכאורה, כל אדם וארגון מקבלים הזדמנות שווה להפוך לערוצי תקשורת (ניסן 1997), אולם אפילו באינטרנט יש שומרי סף, וקבוצות התקשורת הגדולות שולטות גם במרחב המקוון. שוב, קבוצה קטנה של שחקנים מחלקים ביניהם את השוק.

כדי לעמוד לעומק על סוגיית הבעלות ועל השאלות הנגזרות ממנה, ובייחוד שאלת הריכוזיות, יש להסתמך על נתונים מקיפים ככל האפשר, שיספקו תמונה רוחבית מלאה של מפת התקשורת. נמדוד את השפעת הבעלות על חופש העיתונות ועל האתוס העיתונאי על ידי התמקדות במאפייני הבעלות.

סוגי הבעלויות

בעלות ציבורית מול בעלות מסחרית: כפי שצוין לעיל, התקשורת הישראלית התאפיינה ועודנה מתאפיינת בנוכחות בולטת של שני סוגי בעלות: ציבורית ופרטית. עם השנים פחתה הדומיננטיות של הבעלות הציבורית, אולם עדיין יש תקשורת ציבורית משמעותית ונוכחת. אפשר לטעון כי התקשורת הישראלית מחולקת כיום בין בעלות ציבורית לבעלות מסחרית.

כאמור, עד שנות התשעים הבעלות על כלי תקשורת התאפיינה במונופול על התקשורת המשודרת (טלוויזיה ורדיו) ובבעלות מפלגתית-ארגונית – מול תקשורת מסחרית שהתרכזת בתחום העיתונות הכתובה, שפעלה אז במדיה המודפסת. משנות התשעים של המאה העשרים ובמהלך העשור הראשון של המאה העשרים ואחת התעצב שוק תקשורת חדש ומגוון יותר. העיתונות המודפסת איבדה מכוחה, והבעלות המסחרית השיגה שליטה בתחום, עם התמוטטות העיתונות המפלגתית. בתקשורת המשודרת איבדה הבעלות הציבורית את הבלעדיות, ובהמשך גם את השליטה במדיה הטלוויזיונית, אולם שמרה על כוחה בתחום שידורי הרדיו הארציים על אף הכניסה של בעלות מסחרית עם השקת הרדיו האזורי (גושן ואחרים 2003).

מאז העשור השני של המאה העשרים ואחת וצמיחת התקשורת המקוונת אנו עדים לעלייה מסוימת בדומיננטיות וברלוונטיות של הבעלות הציבורית בתחום התקשורת המשודרת, בזכות החלפת גוף השידור הציבורי הישראלי (הקמת תאגיד השידור) ואיחוד גופי שידור נוספים תחתיו (הטלוויזיה החינוכית),

שינויים ברגולציה (הרחבת חובת הפקות מקור והגברת האכיפה) ויתרון לבעלות הציבורית בהפצה במדיה המקוונת (כמו הפצה ביוטיוב), משום שאינה תלויה כלכלית בפרסומות.

לבעלות ציבורית ומסחרית יתרונות וחסרונות בכל הנוגע לחופש העיתונות. המערכת העיתונאית סובלת מ"הטיית בעלים", שעלולה לגרום לה לפעול בהתאם לאינטרסים הכלכליים של הבעלים, שיכולים להיות כרוכים גם באינטרסים פוליטיים. אשר לבעלות הציבורית, רגולציה מתוחכמת אמורה למנוע את הטיית הבעלים, המושפעת מהאינטרסים הפוליטיים המהותיים של אותם הבעלים: המדינה, המיוצגת על ידי הממשלה, והכנסת.

תחקירים עיתונאיים, וכן ספרות ומחקר אקדמיים, הדגימו את הסכנות הגלומות בהטיית הבעלים בשני סוגי הבעלויות – הציבורית והמסחרית – לאורך ההיסטוריה של התקשורת הישראלית. בתחום זה התרחשו שני אירועים בולטים מבחינת אסדרת השוק: האחד הוא חקיקת [חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990](#), שעיצב את תחום התקשורת המסחרית המשודרת בברודקאסט. הקמתה של הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו בשנות התשעים יצרה הפרדה מבנית בין התוכן החדשותי לבין תוכן אחר, באמצעות הקמת חברות חדשות והממשל התאגידי הנוגע אליהן. במסגרת התהליך עורבו נציגי ציבור בדירקטוריון והוגבר הפיקוח הסטטוטורי על שידורי חדשות (משרד התקשורת 2025). השני הוא חקיקת [חוק השידור הציבורי, התשע"ד-2014](#), בעקבות לקחי רשות השידור הכושלת וההיסטוריה של התערבות פוליטית בהתנהלותה. החוק ביצר את עצמאות הגוף החדש באמצעות הגנה על שני אפיקי השפעה חשובים – מינויים ותקציב. ההרחקה מהשפעה פוליטית נעשתה באמצעות קביעת מנגנון מינוי של ועדת איתור עצמאית, ובאמצעות עיגון תקציב התאגיד ממקורות גבייה ישירים וחיצוניים לתקציב המדינה. מאז ועד היום נעשים ניסיונות תכופים מצד הממשלה להחזיר את המצב לקדמותו – כלומר להשיג שליטה על השידור הציבורי ולבטל את רגולציית חופש העיתונות בתקשורת המסחרית, למשל באמצעות ההפרדה המבנית בחברת החדשות או חוק הרייטינג – וניסיונות אלו נמצאים בעיצומם בתקופת הממשלה הנוכחית (ראו פרק 3).

גוונים בבעלות מסחרית: את הבעלות המסחרית על כלי התקשורת אפשר להגדיר באמצעות מאפיינים נוספים שיש להם השפעה על העצמאות העיתונאית, וגם בהם חלו תמורות במהלך השנים. אחד המאפיינים הוא הבעלות של "משפחות עיתונות" (Baker 2006) מול בעלות של טייקונים ותאגידים שלהם עסקים נוספים מלבד עסקי העיתונות. מו"לים מהסוג הראשון הם בעלים של כלי תקשורת שזהו מפעלם העיקרי, שאין להם אינטרסים כלכליים ממשיים בתחומים אחרים, ופעמים רבות הם גם דור שני או יותר לבעלות על כלי התקשורת. עם זאת, אין לשלול את האפשרות שהאינטרסים שלהם בשוק העיתונות והרצון להשיא רווחים הביאו אותם במשך השנים לבצע צעדים שניתן להגדירם אנטי-עיתונאיים ובעייתיים מבחינת הפרקטיקה והאתוס העיתונאיים הראויים.

באופן עקרוני, הטיית הבעלים במקרה של מו"לים ממשפחות עיתונות הייתה אמורה להיות פחותה הרבה יותר בהשוואה למו"ל תאגידי (שם). עבור מו"ל תאגידי, כלי התקשורת יכול בקלות רבה יותר להיתפס ככלי לשירות האינטרסים של התאגיד או הבעלים – לרבות האינטרס שברכישתו ובהחזקה בו מלכתחילה. האינטרסים הכלכליים שלו ענפים יותר, והתועלת הכלכלית שהוא עשוי להפיק משימוש פסול בכלי התקשורת – כגון השפעה על רגולטורים או על מתחרים או קידום עסקים אחרים – רבה יותר. יחסי הגומלין שבין כלי התקשורת לבין עסקים אחרים של אותו מו"ל תאגידי יכולים להתבטא גם בעיוותים הנובעים מהיותם של אותם עסקים מפרסמים גדולים או מעניקי אשראי בהיקפים גדולים;

ומרצונם של בעלי השליטה להשיא רווחים לקבוצה כולה, באופן שאינו מיטיב בהכרח עם כלי התקשורת כיחידת רווח נפרדת.

במקרה של מ"ל ממשפחת עיתונות שהוא דור שני לפחות לבעלות, יכולה לעמוד לזכותו גם ההשפעה החיובית של המורשת וההון הסימבולי הנצבר, ואלו עשויים לשמש חסם מפני שימוש פסול בכלי התקשורת. וכמובן, עבור המו"ל המשפחתי המוניטין של כלי התקשורת ממלא תפקיד חשוב יותר, הן משום שהוא הנכס המשמעותי ביותר עבורו והן בשל הזיהוי בינו לבין כלי התקשורת. עם זאת, כאמור, המציאות מוכיחה כי גם במבנה בעלות זה נעשו צעדים שפגעו בעקרונות העיתונות החופשית ורתמו את הכלי העיתונאי לטובת אינטרסים פוליטיים ומסחריים של אחרים – בהתאם לטובתם האישית של בעלי השליטה והמנהלים ובידיעתם.

מאחר שהתקשורת הישראלית אינה מתאפיינת בעשורים האחרונים ברווחיות, גם בהשוואה לענפי משק אחרים, הבעלות על כלי תקשורת היא פעמים רבות אמצעי להשגת השפעה פוליטית, כלכלית או אידיאולוגית. מטבע הדברים, הדבר פוגע הן בשיקול הדעת המקצועי והן בעצמאות ובחופש העיתונאיים (מן 2020).

ההיסטוריה הקצרה של התקשורת הישראלית מלמדת אותנו לקח מורכב בדבר שאלת היתרון היחסי של אחזקה משפחתית מול אחזקה תאגידית. דוגמאות כמו מעריב בתקופתו הראשונה, קבוצת הארץ או השבועון העולם הזה יכולות להעיד על היתרון הטמון באחזקה "משפחתית", כלומר אחזקה של בעלים שאין לו אינטרסים כלכליים מובהקים אחרים, ביצירתה של עיתונות הממלאת את שליחותה הציבורית באמצעות תחקירים וגיוון שוק הדעות. השיקולים המסחריים של כלי התקשורת הללו מותנו על ידי תפיסת השליחות העיתונאית. המשפחה הבולטת באותה היסטוריה קצרה, משפחת מוזס, מלמדת כי גם בהיעדר אינטרסים כלכליים חיצוניים משמעותיים, ולמרות קיומה של מסורת משפחתית – ואולי דווקא בגללה, ייתכנו שימוש פסול עקבי בכלי התקשורת ושעבודם לאינטרסים זרים (דרור 2023).

בעוד הבעלות המשפחתית מספקת לנו דוגמאות מגוונות בדבר השפעתה על הטיית הבעלים בתקשורת, הבעלות התאגידית מעלה תמונה אחידה יותר: קשה למצוא בה דוגמאות לכלי תקשורת המעניקים חופש עיתונאי מובהק, ומנגד אפשר למצוא בה דוגמאות למכביר להתערבויות כבדות משקל ולפגיעה בחופש העיתונאי – שהאמצעי הבולט להתמודדות עימן הוא ההפרדה המבנית בערוצי הטלוויזיה, הפרדה שהממשלה הנוכחית מעוניינת לבטל כליל.

בעלויות צולבות ובעלות זרה מול בעלות מקומית: פתיחת המשק הישראלי לעולם בעקבות הסכמי אוסלו, הקמתה של תקשורת משודרת מסחרית ותהליכי גלובליזציה עולמיים – כל אלה האיצו את מעורבותם של כוחות גלובליים בשוק התקשורת הישראלי. עד אז השוק הישראלי התאפיין ברובו בבעלות מקומית, למעט יוצאי דופן נדירים כמו הג'רוזלם פוסט למן שנות השמונים של המאה העשרים. תאגידים בינלאומיים נכנסו בהדרגה כבעלי מניות מיעוט, מטעמי רגולציה, בערוצי הטלוויזיה הגדולים ובחברות תשתיות תקשורת.

כמה בעלי הון זרים, כמו חיים סבן, ארנון מילצ'ן, רון לאודר, לן בלווטניק, שלדון אדלסון, פטריק דרהי ויצחק מירילשוילי, הם בעלי אחזקות בכלי תקשורת ישראליים. הממשלה הנוכחית מבקשת לבטל את ההגבלות על בעלות זרה, צעד שיאפשר כניסה מואצת של משקיעים זרים, פרטיים ותאגידיים, לתחום התקשורת בישראל. כאמור, מאחר שהתקשורת הישראלית אינה מתאפיינת ברווחיות, פעמים רבות האחזקה בכלי תקשורת נועדה להשגת השפעה פוליטית, כלכלית או אידיאולוגית. כניסת בעלים זרים

לתחום התקשורת – גורמים מדינתיים או אילי הון המקורבים לשלטונות זרים – תוסיף אינטרסים "זרים", תרתי משמע, על כל המשמעויות הביטחוניות, המדיניות, הפוליטיות והכלכליות שיש לכך.

מתודולוגיה

פרק זה נשען על נתוני "מפת הבעלויות בתקשורת הישראלית", פרויקט מתגלגל של העין השביעית שהחל ב־2006, שמטרתו מיפוי של קשרי הבעלות על כלי תקשורת בישראל, של קבוצות תקשורת ושל הרכוזיות בתקשורת. גרסת המפה האחרונה פורסמה ב־2021. נתוני המפה עודכנו במיוחד עבור הדוח, ומתוך הנתונים עובדו אלו של קבוצות התקשורת ואילי התקשורת הבולטים.

מקור הנתונים

מאגר הנתונים של פרויקט "מפת הבעלויות" של העין השביעית מתבסס בין היתר על נתוני רשם החברות ועל מאגר "דן אנד ברדסטריט".

ממצאים

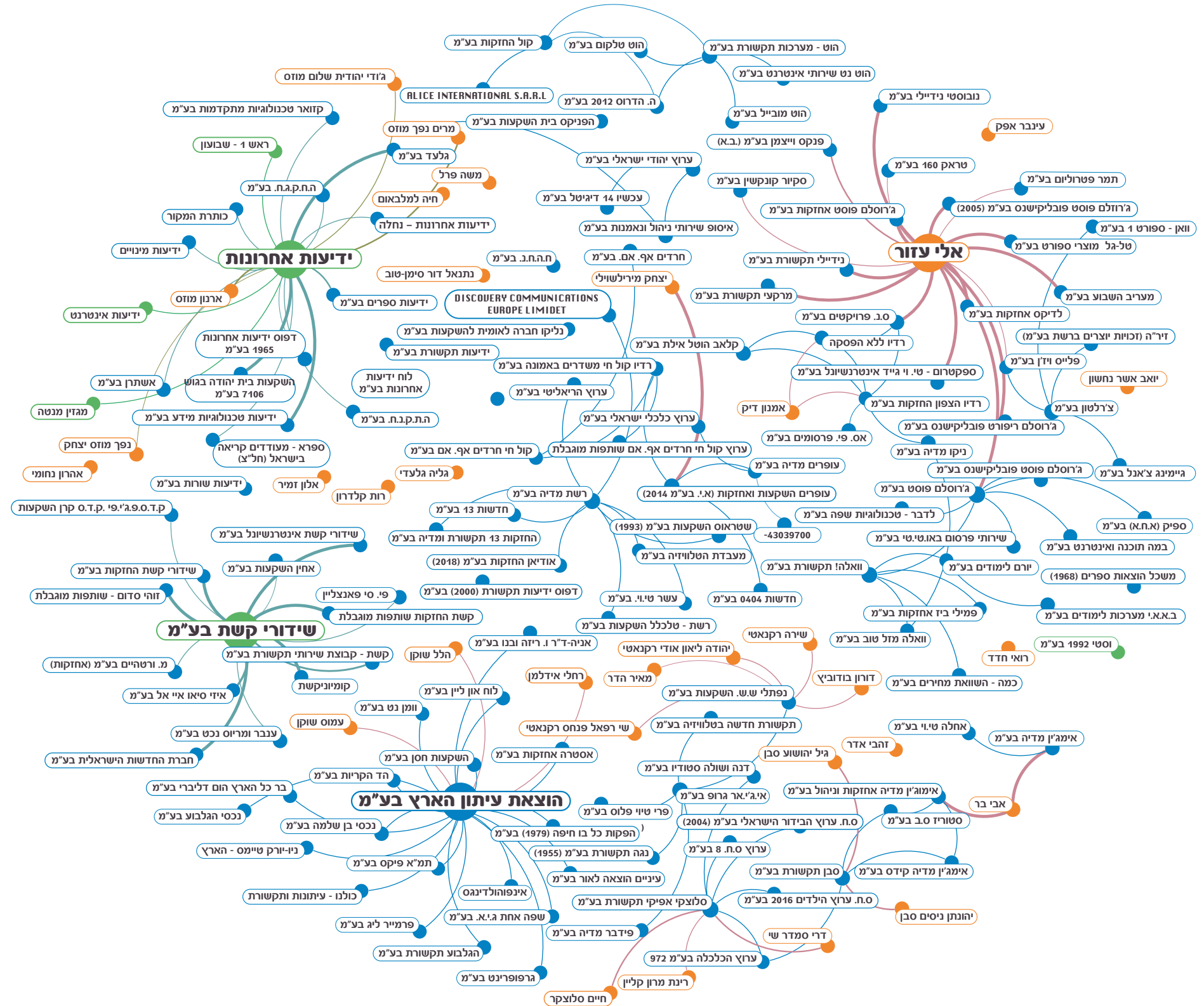
ניתוח הבעלויות על אמצעי התקשורת הישראליים הניב שתי מפות. הראשונה מציגה את הקבוצות העיקריות (בעיגולים), את האחזקות התקשורתיות העיקריות של כל קבוצה (נובעות מהעיגולים) ואת קשרי הגומלין ביניהן.

תרשים 5 להלן מציג את קבוצות התקשורת העיקריות בישראל, שלא באופן היררכי:

- קבוצת הג'רוזלם פוסט שבשליטת אלי עזור (להלן: קבוצת הפוסט).
- קבוצת RGE שבשליטת משפחת רקנאטי.
- קשת שבשליטת משפחת ורטהיים.
- רשת מדיה שבשליטת לן בלווטניק.
- הארץ שבשליטת משפחת שוקן.
- ערוץ 14 שבשליטת יצחק מירילשוילי.
- קבוצת ידיעות אחרונות שבשליטת משפחת מוזס.

תרשים 5

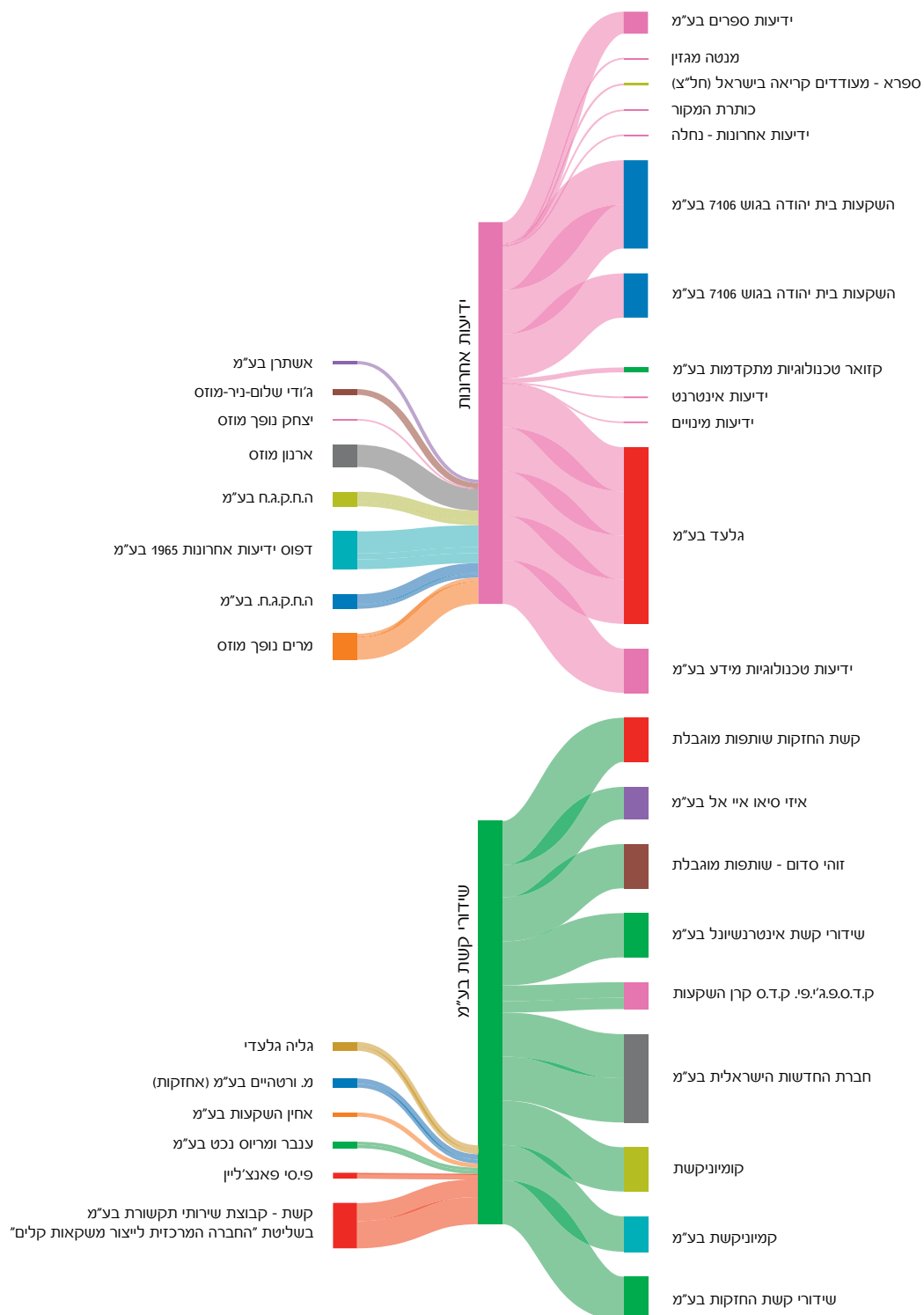
קבוצות התקשורת המרכזיות ואחזקותיהן העיקריות



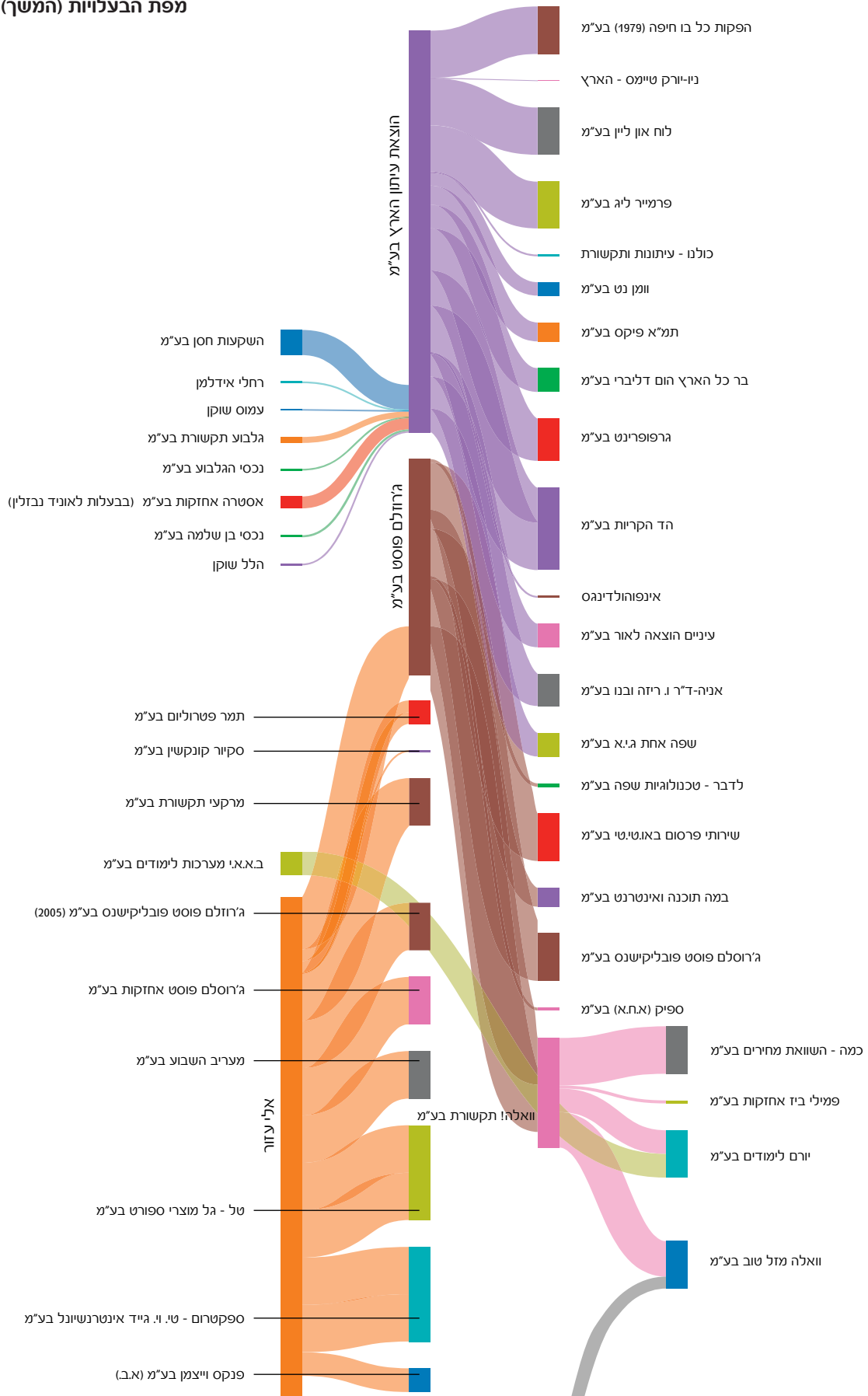
תרשים 6 להלן מציג את מפת הבעלויות בתקשורת בשלושה רבדים: בעלים, נכסי התקשורת העיקריים שלהם, והחברות הבנות בתחום התקשורת.

תרשים 6

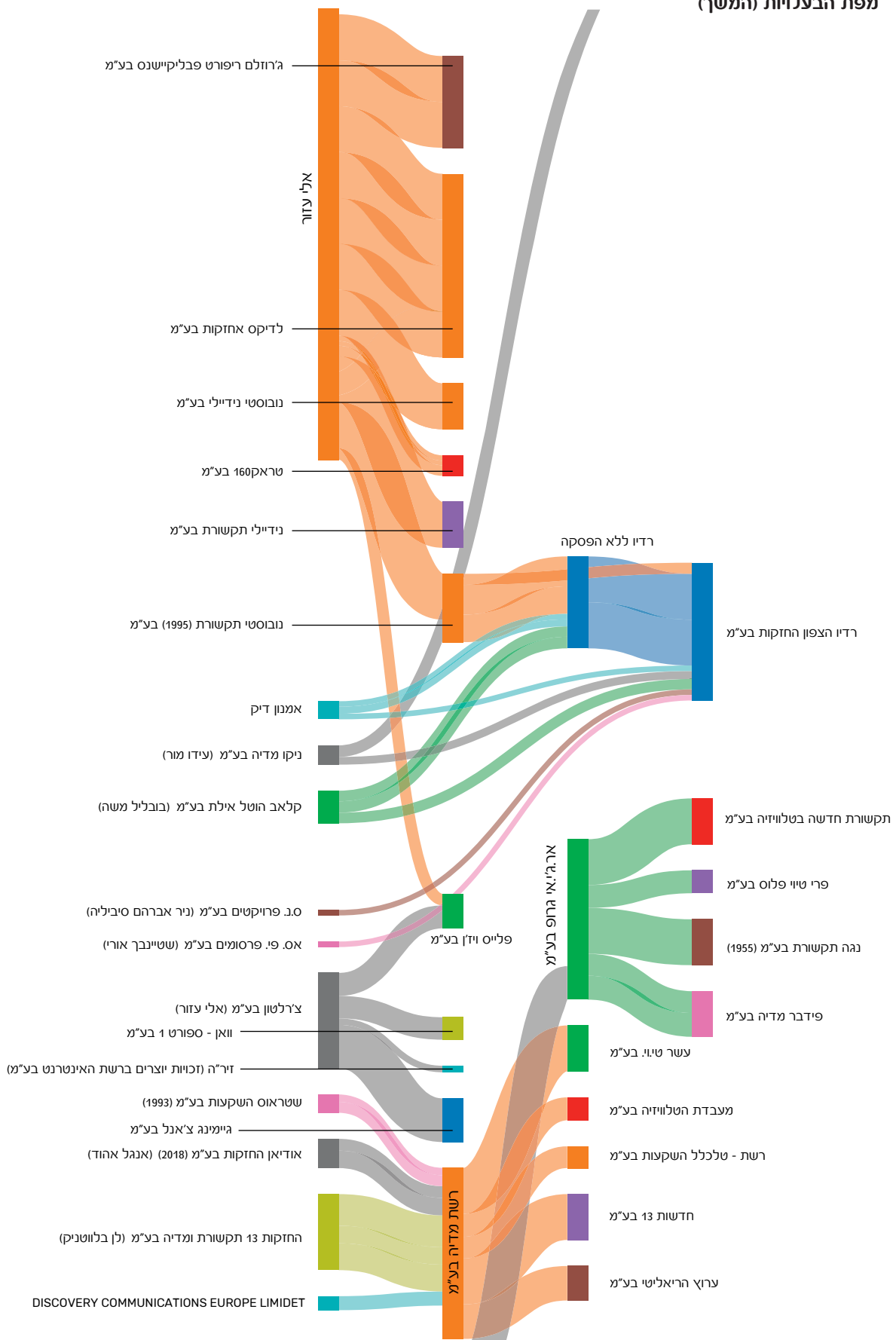
מפת הבעלויות המלאה בתקשורת הישראלית: בעלים, חברות עיקריות וחברות בנות



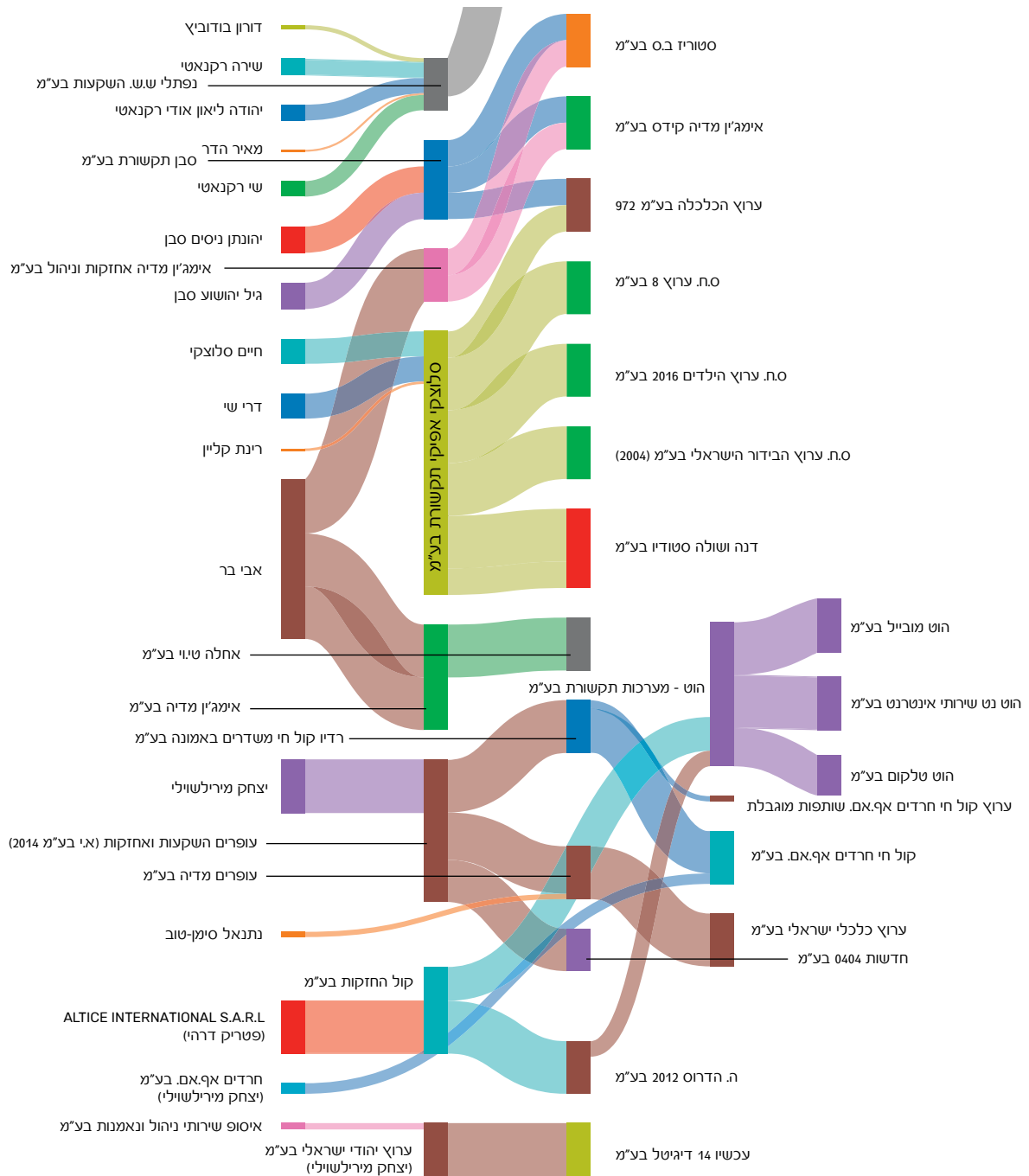
מפת הבעלויות (המשך)



מפת הבעלויות (המשך)



מפת הבעליות (המשך)



סיכום הממצאים

- **מגמות במשחק הכיסאות:** התקשורת הישראלית ממשיכה להישלט בידי קבוצות תקשורת, מתוך המשך "משחק הכיסאות" ביניהן: היחלשות קבוצת ידיעות אחרונות, התחזקות של קשת וזינוק של קבוצת הפוסט. מגמה חדשה בולטת: התעצמות קבוצת משפחת מירילשוילי.
- **עליית כוחם של אילי תקשורת וכלי תקשורת המזוהים עם השלטון:** משפחת אדלסון שמרה על כוחה, אבל בצד התנתקותה מהזדהות מוחלטת עם פוליטיקאי ספציפי, היא חווה קיפאון בשל היעדרותה מהתקשורת המשודרת ואיתנותה בתחום העיתונות הכתובה והמקוונת. במקביל משפחת מירילשוילי, המזוהה גם היא עם פוליטיקאי ספציפי, צוברת כוח במגוון אמצעי תקשורת.
- **המו"לים המשפחתיים נחלשים:** משפחות העיתונות, שלא החזיקו בעסקים חיצוניים משמעותיים, נסוגו מהבמה, ובמקומם עלו אילי תקשורת בעלי אינטרסים כלכליים חיצוניים עיקריים – במיוחד בחברות שלרגולציה יש השפעה מכרעת על רווחיהן (ורטהיים, עזור, מירילשוילי).
- **ביסוסה של אוליגרכיה תקשורתית:** כמה מהאנשים העשירים בישראל (דודי ודרורית ורטהיים, יצחק מירילשוילי, ומריס נכט, שמחזיק במניות מיעוט בקשת), לצד מיליארדר יהודי שאינו אזרח ישראל (לן בלוטניק), מחזיקים בשלושת ערוצי הטלוויזיה הפופולריים בישראל (12, 13 ו-14). לצידם, פטריק דרהי, גם הוא מעשירי ישראל, מחזיק בערוץ מסחרי נוסף (i24) וכן בחברת הכבלים, ויחד הם מחלקים ביניהם כמעט את כל שוק החדשות המשודרות בברודקאסט. הדמות העשירה ביותר בישראל, מרים אדלסון, מחזיקה בעיתון הנפוץ ביותר (ישראל היום) ובאחד מאתרי החדשות הנפוצים.

דיון ומסקנות

המעקב אחר התמורות בבעלויות בתקשורת הישראלית באלף הנוכחי (2000–2025) במסגרת פרויקט מפת הבעלויות מעיד על כמה מגמות. במחצית הראשונה של התקופה התאפיין שוק העיתונות הכתובה בהמשך הדומיננטיות של משפחת העיתונות המשפיעה בישראל, משפחת מוזס. המשפחה מפצה על הירידה בכוחו של ידיעות אחרונות – בין השאר בשל דעיכת עיתונות הדפוס – באמצעות שליטה ב-ynet, אתר החדשות המקוון החזק בישראל. מול משפחת מוזס, בתחום העיתונות הכתובה, פועלים שחקנים חלשים בהרבה: מעריב של משפחת נמרודי, המחזיקה בתאגיד הכשרת היישוב; הארץ של משפחת שוקן, שהחזיקה בחלק מהתקופה באתר וואלה, המתחרה ב-ynet; ומ-2007 גם החינמון ישראל היום של משפחת אדלסון, המחזיקה בתאגיד ההימורים והמלונאות סנדס. בתחום הטלוויזיה, השידור הציבורי המשיך להיחלש ולהשתרך אחר הערוצים המסחריים, הנשלטים בידי אוסף של בעלי הון המחזיקים בתאגידים, בעיקר בתחום המזון והאנרגיה. כמו כן, המודל העסקי בתחום המשיך להתערער עם כניסתו של שחקן שלישי (ערוץ 10), המצטרף לקשת ולרשת). הרדיו עדיין נשלט במונופול ציבורי בתקשורת הארצית מול רדיו אזורי חלש, מגזרי בעיקרו. המחצית השנייה מתאפיינת בהמשך הדעיכה של העיתונות המודפסת, בצד השליטה של ישראל היום בתחום, שמושגת באמצעות טקטיקות של היצף ושבירת שוק המודעות. בתחום הטלוויזיה, השידור הציבורי חלה תפנית באמצע העשור השני, עם הקמת תאגיד השידור, אולם הוא נאבק כל העת בניסיונות פגיעה והשתלטות שלטוניים וצומח לאיטו. בשידור המסחרי קשת מגבירה את הדומיננטיות שלה, בין השאר באמצעות פריצה לשוק הבינלאומי המתאפשרת בשל שינויים גלובליים בתעשיית הטלוויזיה. שוק הפקות המקור פורח בזכות רגולציה המחייבת השקעות מקומיות מצד כלל השחקנים בשוק, כולל פלטפורמות

הכבלים והלוויין. תופעה נוספת היא נוכחות בולטת של טייקונים ממונפים בתחום התקשורת (נוחי דנקנר במעריב, אליעזר פישמן בגלובס ושאל אלוביץ' בוואלה), המביאים לשיא את "הטיית הבעלים" בדמות שימוש בכלי התקשורת להשגת השפעה כלכלית, בעיקר מול השלטון, הרגולטורים והבנקים.

השנים האחרונות מתאפיינות בחולשה גוברת והולכת של תחום התקשורת. הוא סובל מירידה ברווחיות וגם מהפרת האיזון בין אמצעי התקשורת השונים. תופעה זו מעודדת את כניסתם של שחקנים כבדי משקל בעלי מקורות הון חיצוניים. נוכחות הטייקונים בתקשורת הישראלית הגיעה לקיצה עם ירידתם מהבמה הכלכלית בישראל, אולם מחליפים אותם בעלי הון גדולים עוד יותר, המחזיקים באינטרסים זרים רחבים ומסועפים לא פחות. ניכרת גם התגברות הדומיננטיות של שחקנים שקשה להפריד את האינטרסים הכלכליים מן האינטרסים הפוליטיים שלהם. דוגמאות לכך הן משפחת אדלסון, המחזיקה בקבוצת ישראל היום, שפועלת בהפסד מתון מטרה מוצהרת לזכות בהשפעה פוליטית לא כלכלית; האוליגרך האוקראיני-בריטי יהודי לן בלוטניק, שרכש אחזקות בערוץ 10 (כיום ממוזג לתוך רשת), לבקשת בנימין נתניהו, כך לפי הצהרתו שלו; איל ההון אלי עזר, שמחזיק במאגר הגז תמר וגם באחת מקבוצות התקשורת בישראל; ובעל ההון פטריק דרהי, המצהיר על כוונתו לחזק את התקשורת המזוהה עם אידיאולוגיה ימנית.

עם זאת, נתוני מפת הבעלויות מעידים דווקא על שחקן אחר המתבלט ככזה שמעוניין בהשפעה אידיאולוגית: יצחק מירילשילי, בנו של האוליגרך מיכאל מירילשילי. מירילשילי מחזיק בערוץ 14, המטפס למקום השני בטבלת הרייטינג של ערוצי החדשות, בערוץ הכלכלה 10 החדש יחסית, בתחנת הרדיו החרדית רדיו קול חי ובאתר 0404. מירילשילי מגלם בבעלות על קבוצת התקשורת שלו שתיים מהסכנות החמורות שבהטיית הבעלים, הן הפוליטית והן האידיאולוגית. בהיבט הפוליטי, ערוץ 14 הוא דוגמה קיצונית, אפילו יותר מזו של ישראל היום ב-15 השנים הראשונות לקיומו, של כלי תקשורת המסור לחלוטין לקידומו של פוליטיקאי בודד, על כל המשתמע מכך לחופש העיתונות ולאתוס המקצועי שלה. בהיבט האידיאולוגי, ערוץ 14 הוא דוגמה ראשונה בישראל לכלי תקשורת מרכזי שבאצטלה של ערוץ חדשות מקדם אידיאולוגיה קיצונית ומשדר דרך קבע חדשות כזב והסתה לאלימות ולגזענות (אגרי 2025א; 2025ב).

עלייתו של מירילשילי כשחקן בולט בתחום הבעלויות היא עדות נוספת לדומיננטיות האדירה של שחקן אחר, המשפיע באופן עמוק על מפת הבעלויות בלי שתהיה לו בעלות ישירה על שום כלי תקשורת: הפוליטיקאי בנימין נתניהו, המכהן כראש ממשלה בישראל מאז 2009, למעט הפסקה בשנים 2021-2022. נתניהו, שתואר לא פעם כ"עורך הראשי של ישראל", משפיע על התקשורת הישראלית במגוון דרכים, שחלקן נידונות כעת במשפטו הפלילי בגין שוחד, מרמה והפרת אמונים (ראו בעניין זה פרק ג). נתניהו יצר רשת של כלי תקשורת תומכים: ישראל היום ב-15 השנים הראשונות, ערוץ 20 שהפך בהמשך לערוץ 14, תחנת הרדיו גלי ישראל ועוד. הללו יוצרים חישוק מרכזי במארג המכונה לעיתים "מכונת הרעל", הכולל פעילות ענפה ברשתות החברתיות ואנשי תקשורת "שתולים" בכלי תקשורת מרכזיים.

לצד מירילשילי בולטים במפת הבעלויות שני בעלים נוספים: האחד הוא דוד ורטהיים, שמחזיק בקבוצת קשת, שלה מונופול דה-פקטו בתחום הברודקאסט (ההולך ודועך גם הוא, בדומה לתהליך שפקד בעשור הקודם את העיתונות המודפסת) ומותגים בצמרת העיתונות המקוונת (מאקו, N12). השני הוא אלי עזר, המחזיק בקבוצת הפוסט, שלה דומיננטיות ברדיו האזורי (99FM, 103FM ועוד), וכן אחזקה מרכזית בתחום העיתונות המודפסת (שהפך לרלוונטי פחות) בדמות מעריב והג'רוזלם פוסט – שלהם אתרים בעלי נוכחות, ובעלות על וואלה, אתר חדשות הממוקם בצמרת האתרים המקוונים.

הבעלות של ורטהיים ועזר מתאפיינת באינטרסים צולבים: לוורטהיים אחזקות גדולות בתחום המזון והבנקאות (קוקה קולה ישראל ובנק מזרחי-טפחות), ולעזר אחזקות גדולות בתחום האנרגיה (מאגר תמר), ההימורים המקוונים ועוד. שני בעלי ההון נחשפו בעבר כמי שמנסים להתערב בכלי התקשורת שבבעלותם למען קידום האינטרסים האישיים שלהם, בזירה העסקית או בזירה הפוליטית. יצוין כי הרגולציה הקיימת,

המגבילה את השחקן הגדול מן השניים, עומדת להתבטל באמצעות חקיקה, או להפוך לא רלוונטית עם השלמת המעבר של שידורי הטלוויזיה הרב-ערוצית והברודקאסט להפצת תוכן באמצעות האינטרנט. מגמה בולטת נוספת של השנים האחרונות היא המשך ההיחלשות של קבוצת ידיעות אחרונות והמו"ל נוני מוזס, דור שלישי לבעלות על הקבוצה. מוזס מתמודד עם הפסדי עתק וכן עם אישום פלילי בשל עסקת שוחד מוקלטת עם ראש הממשלה נתניהו. הוא נכשל בניסיונו לייצר עוגנים בתחום האודיו והווידיאו ונסמך כעת בעיקר על הדומיננטיות של ynet בתחום החדשות המקוונות. קבוצת הארץ שומרת על כוחה התודעתי (בניגוד לחוסנה הכלכלי) – הנובע בעיקר מהיותה סמן ליברלי יחיד בתקשורת הישראלית ומותג של עיתונות איכותית בעל קהל מנויים נאמן (גם מחוץ לישראל) – אולם נותרת נישתית מבחינת היקפה בשוק. על עתידה מעיב חוסר הוודאות בדבר יורש למו"ל הדומיננטי עמוס שוקן. נסיגתן מהבמה של משפחות העיתונות שלא החזיקו בעסקים חיצוניים רחבי היקף, ועלייתם של אילי תקשורת בעלי אינטרסים כלכליים חיצוניים עיקריים, בייחוד בחברות מוטות רגולציה, הן מגמות מדאיגות.

ראוי להצביע על מגמה מדאיגה נוספת: ביסוס "אוליגרכיה תקשורתית" ודומיננטיות של אילי הון בתחום התקשורת. כמה מהאנשים העשירים בישראל (דודי ודרורית ורטהיים, יצחק מירילשוילי ומריוס נכט), לצד מיליארדר יהודי שאינו אזרח ישראלי (לן בלוטניק), מחזיקים בשלושת ערוצי הטלוויזיה הפופולריים בישראל (12, 14 ו-13), המחלקים ביניהם כמעט את כל שוק החדשות המשודרות בברודקאסט. האדם העשיר בישראל (מרים אדלסון) מחזיק בעיתון הנפוץ ביותר ובאחד מאתרי החדשות הנפוצים. מגמה זו מחזקת את הסכנה שבהטיית הבעלים התאגידי, שכן היא מרופפת עוד יותר את המגבלות על השימוש לרעה בכלי התקשורת.

פרק ב: ריכוזיות במגוון אמצעי התקשורת

מופעי ריכוזיות במשק מתייחסים למגוון מצבים שבהם גורמים או ארגונים מעטים יחסית שולטים בנתח גדול משוק מסוים או בכלכלה בכללותה. לתופעה זו שלל ביטויים: החל במונופולים מלאים שבהם חברה יחידה מחזיקה בשליטה מוחלטת, וכלה באוליגופולים, כלומר בקומץ חברות מרכזיות המחזיקות בעיקר הפעילות בענף וקובעות את כללי המשחק. ריכוזיות גבוהה בשוק משמעה שמעט חברות שולטות בו, ושיש עדות לקיומם של אוליגופול או של תחרות מונופוליסטית (גושן ואחרים 2003).

כעת נתאר את ההיסטוריה של התקשורת בישראל מנקודת המבט של הריכוזיות. בראשית ימי המדינה שגשגה בישראל תקשורת מגזרית, שאומנם חלק ניכר ממנה היה בבעלות המדינה, אך היא שיקפה מגוון שפות, תרבויות וערכים. פרחו אז עיתונים בשפות זרות ששירתו קהל עצום של עולים שביקשו לצרוך תקשורת בשפת מדינות המוצא שלהם, לצד מגוון עיתונים בעברית לטובת העולים הוותיקים, ועיתונות מפלגתית תוססת. כמה עשורים מאוחר יותר התווספו לשוק התקשורת המגזרית גם עיתונות מקומית משגשגת וערוצי טלוויזיה נישתיים בכבלים ובלווין, שמייצגים שפות ותרבויות מגוונות (Gilboa 2008).

אולם במסגרת כור ההיתוך הישראלי והשינויים שעברה התקשורת הישראלית, העיתונות המגזרית הלכה והצטמצמה עד שנעלמה כמעט לחלוטין. כיום נותרו עיתונות חרדית ובצידה עיתונות דתית-לאומית, עיתונות בשפה הערבית ועיתונות בשפה הרוסית. למעט החרדים, כל הקבוצות נוטות לצרוך גם תקשורת המיועדת לציבור הכללי (מיינסטרים) בעברית. המשמעות היא שמנעד הדעות, הקולות, השפות והתרבויות שבאים לידי ביטוי בתקשורת הצטמצם עד מאוד. אמצעי התקשורת המגזריים מתמודדים עם אותם אתגרים שניצבים לפני התקשורת הכללית, בכלל זה נטייה להיות בבעלות פרטית-עסקית שמצמצמת עוד יותר את שוק הדעות העשיר והחופשי שהתקשורת במדינות דמוקרטיות שואפת לאפשר. בצד האתגרים המשותפים ניצבים לפני התקשורת המגזרית כמה אתגרים ייחודיים: מצב האתיקה העיתונאית, האתוס המקצועי, ניגודי העניינים, מעמד העיתונאים והחופש העיתונאי גורמים בתקשורת המגזרית בישראל מאלו שמאפיינים את התקשורת הכללית. השוק הקטן והחולשה הכלכלית היחסית הופכים את העיתונאים בתקשורת המגזרית לפגיעים יותר להטיות, לצנזורה ולהשפעות מצד הבעלים, ההון והשלטון – שהם לעיתים ישות אחת (כמו בעלים שהוא גם משרד פרסום). התקשורת המגזרית סובלת גם מחסמי גישה גבוהים יותר למושאי הסיקור, בייחוד למוסדות המדינה, וחשה דחוייה על ידי הממסד. בעיה ייחודית נוספת היא ריחוק מהאתיקה העיתונאית ומהאתוס המקצועי בשל מגבלות דתיות או מוסכמות חברתיות.

דוגמה לכך היא העיתונות החרדית, המורכבת מעיתונים מפלגתיים ותיקים, שנשלטים בידי ועדות רוחניות ואפרטוס מפלגתי-עסקני: יתד נאמן, המודיע, המבשר והפלס משרתים את הציבור האשכנזי, ויום ליום והדרך – את הפלגים בש"ס. בצידם פורחת בשנים האחרונות עיתונות לא מפלגתית, כמו השבועונים המסחריים משפחה ובקהילה ורדיו קול חי, המיועדים שלושתם לקהל האשכנזי, ורדיו קול ברמה המיועד לקהל הספרדי. התקשורת הפרטית אומנם משוחררת יותר מהאינטרסים המפלגתיים, גם אם היא עדיין מושפעת מהם, אך היא כבולה במידה רבה יותר לאינטרסים מסחריים ומכפיפה את עצמה לצנזורה רבנית וחברתית. גודלם של כלי התקשורת המסחריים ושל השוק שאליו הם פונים, המכתיב את האופק הכלכלי, שוחקים עוד יותר את האתוס והאתיקה העיתונאיים.

העיתונות בשפה הערבית מאופיינת בחולשה כלכלית, שהופכת פעמים רבות את עבודת העיתונאים לתחביב או לעבודה שנייה, כך שהם חשופים יותר לאיומים וללחצים. האלימות בחברה הערבית מייצרת גם היא לחצים על העיתונאים ומובילה לצנזורה עצמית. נוסף על כך, העיתונאים נתקלים לא אחת ביחס עוין ובהתנכלות מצד המדינה, בכלל זה שלילת תעודות עיתונאי, חסימת גישה לאירועים והתעלמות מבקשות מידע (מסאלחה 2025).

התקשורת בשפה הרוסית, שהתחזקה בשנות התשעים, מאופיינת בבעלות של אילי תקשורת דוגמת ארנון (נוני) מוזס (וסטי), שאול אלוביץ' (זהב.רו) ואלי עזר (נובוסטי נדיילי). ניכרת בה נוכחות גדולה גם של אוליגרכים, שחלקם ידועים ומוכרים: ליאוניד נבזלין – דטאלי, וולדימיר גוסינקי – RTVi ואתר Newsru.co.il. כמה מהבעלים מעדיפים להסוות את זהותם, והתנהלותם זו מעוררת שאלות על הסיבה להסתרה, על אינטרסים עסקיים אחרים או על השפעות פוליטיות בישראל ובמדינות המוצא שלהם (טאובסיג 2018). במילים אחרות, העיתונות המגזרית, שביטאה בעבר מנעד גדול של קולות, תרבויות ושפות, הצטמצמה עד מאוד. כיום יש פחות אמצעי תקשורת, ורבים מאלה שישנם מזוהים עם אינטרסים כלכליים או פוליטיים.

כידוע, ריכוזיות גבוהה בשוק מסוים עלולה להביא לתוצאות לא רצויות, כגון צמצום התחרות, מחירים גבוהים יותר ואיכות נמוכה יותר של שירותים או מוצרים. מונופולים יכולים להכתיב שינויי מחירים ולהקשות על מתחרים להיכנס לשוק, ובכך לפגוע ברווחת הצרכנים ובחדשנות. יש גם יתרונות לריכוזיות, כגון יכולת של שחקנים גדולים לייצר כמויות גדולות בעלויות נמוכות, להשקיע משאבים רבים יותר במחקר ופיתוח ולממן פרויקטים ארוכי טווח.

הריכוזיות בבעלות על התקשורת יכולה להתבטא במדיום ספציפי, במגוון אמצעי תקשורת או באחזקות צולבות בתחום המדיה ובתחומים אחרים, והיא מאופיינת ביתרונות ובחסרונות ייחודיים לה. מנקודת מבט כלכלית, היא מעוררת חשש מחסמי כניסה, ממחירים גבוהים ומשירות ירוד, אך מנגד היא עשויה להגביר את היעילות ולהשיג משאבים עודפים ליצירת תוכן איכותי, לפחות מבחינה תיאורטית.

הריכוזיות בתקשורת מצמצמת את חופש העיתונות, מפני שהיא משנה את מאזן הכוחות המשולש בין הבעלים, המערכת העיתונאית והרגולטור. היא פוגעת בחופש הביטוי ומצמצמת את מגוון הדעות, הן בתוך קבוצת התקשורת הריכוזית או המונופוליסטית והן לרוחב כמה אמצעי תקשורת ופלטפורמות, בין השאר באמצעות דיכוי כלכלי של עיתונות מקומית או עצמאית. הריכוזיות עלולה לפגוע בחופש הביטוי גם בשל הדומיננטיות של בעלי הון השולטים בשוק הדעות (Baker 2006). עם זאת, לריכוזיות התקשורתית יתרון ייחודי נוסף – היא מעניקה לכלי תקשורת מסוים, נוסף על החוסן הכלכלי, גם משמעות חברתית. היא יוצרת תחושה של "מדורת שבט", מפתחת תודעה רחבה יותר בקרב הציבור, ומקבעת נורמות חברתיות ומוסריות, המהוות בפני עצמן בסיס לעצם התפקיד החברתי של העיתונות במדינה דמוקרטית ליברלית (שם).

מתודולוגיה

בפרק זה התבססנו על ממצאי מפת הבעלויות, שתוארו בהרחבה בפרק א, ועל ניתוח ראשון מסוגו של הדומיננטיות התקשורתית. החידוש המתודולוגי העיקרי הוא בשילוב בין ארבעה אמצעי תקשורת – טלוויזיה, רדיו, עיתונות מודפסת ואינטרנט – לכדי מדד דומיננטיות מאוחד, המאפשר להעריך את פיזור החשיפה התקשורתית בקרב הציבור בישראל באופן נרחב ועכשווי.

כיוון שאין נתוני אמת זמינים בדבר החשיפה התקשורתית באף אחת מפלטפורמות המדיה, השתמשנו במדדים המקובלים בתעשייה בכל אחד מאמצעי התקשורת:

- **עיתונות מודפסת ורדיו:** נתוני חשיפה למותג מסקר TGI לשנת 2024 (כ־5,000 נבדקים).
- **טלוויזיה:** נתוני רייטינג (צפייה בפועל) מתוך פאנל של כ־700 משקי בית.
- **אינטרנט:** דירוג אתרים על פי SimilarWeb, המדרג את 50 האתרים הפופולריים בישראל.

לכל אחד מארבעת תחומי המדיה בנינו דירוג של המותגים המובילים לפי שיעורי החשיפה או השימוש בהם. לדוגמה:

- **טלוויזיה:** הערוצים עם הרייטינג הגבוה ביותר.
- **אינטרנט:** האתרים בעלי התנועה הגבוהה ביותר.
- **עיתונות מודפסת ורדיו:** שיעורי חשיפה ממוצעים כפי שדווחו בסקר TGI.

לכל מותג שייכנו בעלים כדי לאפשר ניתוח לפי דומיננטיות הבעלות. חשוב להבהיר כי כיוון שנתוני השימוש המדויקים אינם מתפרסמים, הנתונים מבוססים על דירוגים, כך שמדובר בהערכה של הדומיננטיות בשוק התקשורת ולא במדידה ישירה של הריכוזיות. סך החשיפה אינו אחיד בכל תחומי המדיה: כך למשל לא ידוע כמה משתמשים באתרי חדשות בהשוואה לצופים בטלוויזיה. כמו כן, ישנן חפיפות בין מותגים ובין גופי בעלות, למשל אתרי אינטרנט השייכים לגופים שמפעילים גם עיתונים או תחנות רדיו. נוסף על כך, סקרים עצמיים (כגון TGI) תלויים בדיווח עצמי ולא בצפייה מדויקת.

מדדי ריכוזיות קלאסיים, CR4 ו-HHI

- במחקרי מדיה וכלכלה פוליטית נהוג להשתמש בשני מדדים עיקריים לבחינת ריכוזיות השוק:⁴
 - **מדד CR4** (Concentration Ratio 4): מדד זה מודד את נתח השוק המצטבר של ארבעת השחקנים הגדולים ביותר בתחום. המדד מחושב באופן מסורתי על ידי סכימה של נתחי השוק של ארבעת גופי הבעלות הגדולים ביותר בתחום הנבדק. ככל שהמדד גבוה יותר – כלומר, אם ארבע קבוצות הבעלות שולטות ברוב החשיפה או ההכנסות – כך השוק נחשב ריכוזי יותר. לדוגמה: אם ארבע הקבוצות הגדולות מחזיקות בשיעורים של 30%, 25%, 15% ו-10% מהשוק – מדד ה-CR4 יהיה 80% (Naldi and Flamini 2014). המדד פשוט לחישוב ואפקטיבי בזיהוי שליטה של קבוצות גדולות, אך הוא מתעלם מהפיזור היחסי בין שאר השחקנים בשוק.
 - **מדד HHI** (Herfindahl-Hirschman Index): מדד זה מקיף יותר ומבוסס על סכום ריבועי נתחי השוק של כלל השחקנים. הוא מעניק משקל עודף לקבוצות בעלות גדולות במיוחד, ולכן הוא רגיש לריכוזיות גבוהה. המדד נע בין 0 (שוק מבוזר לחלוטין) ל-1 (מונופול מלא). בדוחות רגולטוריים מקובל להכפיל את הערך פי 10,000, כך שהטווח יהיה בין 0 ל-10,000. ערך HHI גבוה מ-0.15 (או 1,500) נחשב אינדיקציה לריכוזיות בינונית-גבוהה. לדוגמה: אם לשחקן אחד יש 50% נתח שוק, ולשניים נוספים יש 25% כל אחד – המדד יהיה: $0.375 = 0.25^2 + 0.25^2 + 0.5^2$ או 3,750 (Naldi and Flamini 2014).

שני המדדים נועדו להעריך את פיזור הכוח בשוק, אך בעוד ש-CR4 מתמקד בצמרת השוק, HHI משקף את כלל המבנה התחרותי ומאפשר לזהות גם שווקים שבהם כמה שחקנים גדולים שאינם שווים בגודלם.

שיעורי חשיפה לפי דירוג בכל מדיום: מדד CR4 משוער

בהיעדר נתוני חשיפה מדויקים, ביצענו התאמות לחישוב מדד CR4 המסורתי ויצרנו מדד CR4 שמתייחס לדומיננטיות בשוק התקשורת הישראלית. למקורות שונים יש מדדים שונים ואי-אפשר להשוות חשיפות, ולכן המרנו את הדירוג לחשיפה המשוערת:

- דירוג 1 – 30%
- דירוג 2 – 20%

- דירוג 3 – 15%
- דירוג 4 – 10%

דירוגים 5-30 קיבלו שיעורים נמוכים בהתאם לעקומת מדרגות.

נורמליזציה בתוך כל תחום מדיה

חישבנו את שיעור החשיפה היחסי של כל מותג מכלל התחום. החלנו משקולות לפי סוג המדיה כדי להעריך את ההשפעה הכוללת:

- טלוויזיה – 40%
- אינטרנט – 30%
- רדיו – 20%
- עיתונות – 10%

אחרי שקלול החשיפות לפי תחומי המדיה וההמרה לבעלות חישבנו את **מדדי הדומיננטיות** האלה:

- **HHI**: סכום ריבועי נתחי השוק של קבוצות הבעלות. הערך נע בין 0 ל-1, וערכים גבוהים מ-0.15 מצביעים על דומיננטיות בינונית-גבוהה.
- **CR4**: שיעור מצטבר של ארבע קבוצות הבעלות הגדולות בשוק. הדומיננטיות גבוהה כאשר $CR4 < 50\%$.

ממצאים

חישבנו שתי מערכות של מדדים: מדדים כוללים עבור כלל המדיה (כולל שידור ציבורי), ומדידה נוספת שלא כללה גופי מדיה שבבעלות המדינה (כגון תאגיד השידור כאן וגלי צה"ל).

תקשורת מסחרית ותקשורת ציבורית

כאשר בוחנים את מידת הדומיננטיות בכלל התקשורת הישראלית, לרבות זו שבבעלות ציבורית, מתברר שמשפחת ורטהיים ושותפיה, שמחזיקים בקבוצת קשת, היא הדומיננטית ביותר (להלן תרשים 7). חישבו זה משקף את נוכחותה בטלוויזיה, בעיתונות מקוונת (אונליין) ובפלטפורמות דיגיטליות במותגים העיקריים קשת, מאקו, N12 ו-V1. מפתיע עוד יותר לגלות כי מי שמזנבת בה, כבעלים השניים הדומיננטיים ביותר בישראל, היא מדינת ישראל. אחזקותיה של המדינה בתאגיד השידור כאן ובגלי צה"ל, על פעילותם בפלטפורמות השונות, ממצבות אותה כמרכזית מאוד בנוף התקשורת המקומי. זהו ממצא מפתיע ובעל משמעויות מעניינות, שקשורות ביתרונות ובחסרונות של השידור הציבורי. נדון בכך בהמשך.

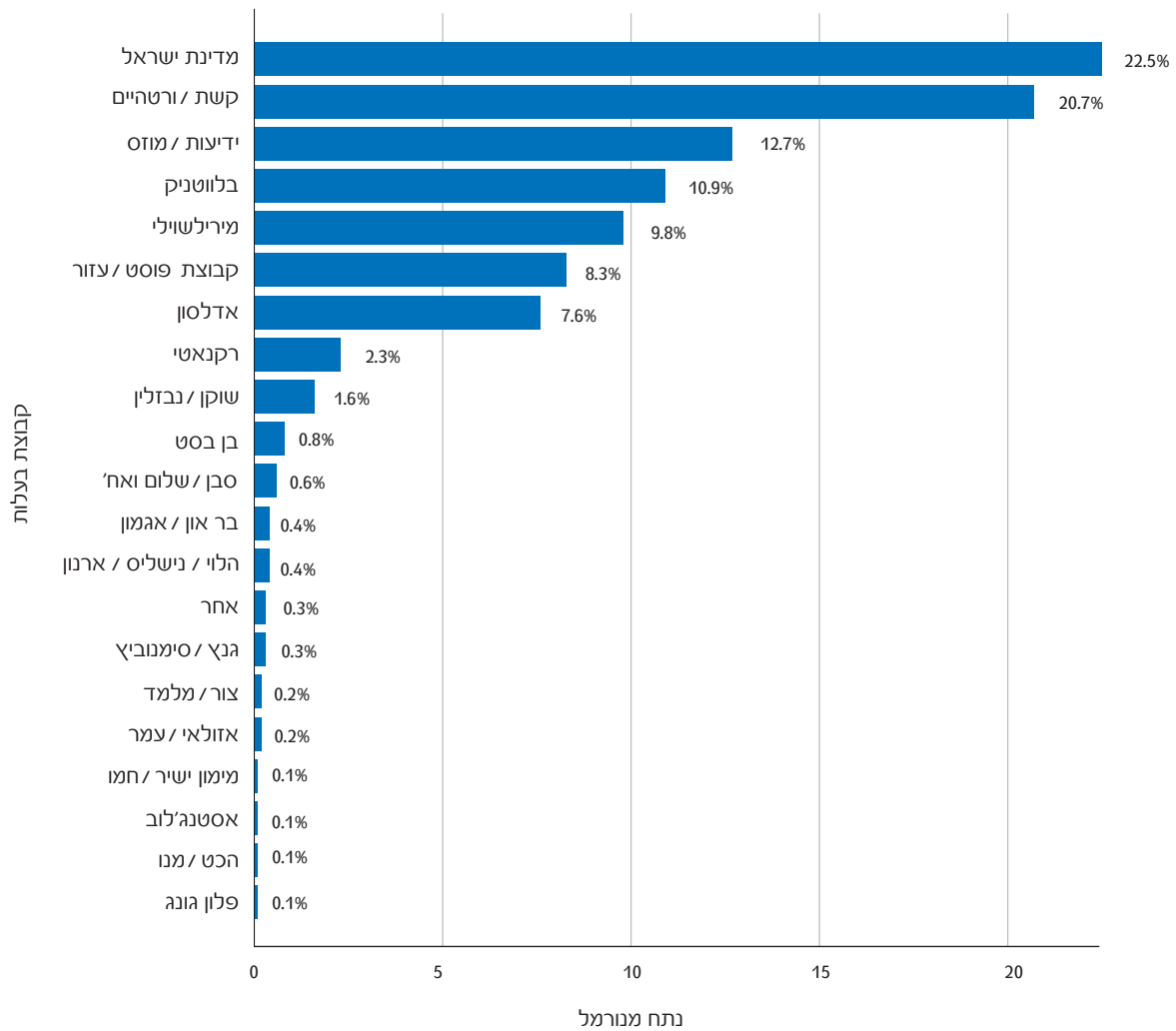
במקום השלישי, בפרט ניכר, ניצבת אחת מקבוצות התקשורת הוותיקות בישראל, ידיעות אחרונות שבשליטת משפחת מוזס. למשפחה שתי פלטפורמות עיקריות, עיתון ידיעות אחרונות המודפס ו-ynet, וכן מגוון רב של אחזקות בכלי תקשורת ובפלטפורמות תקשורת נוספות.

את המקומות הבאים (4-8) מאיישים שחקנים חדשים יחסית בנוף התקשורת, ורק במקום התשיעי נמצאת משפחת שוקן, בעליו של עיתון הארץ, על נוכחותו במגוון פלטפורמות. עיתון הארץ, שמחזיק באידיאולוגיה חברתית-כלכלית מוצהרת, מתמודד עם ירידה בנתח השוק שלו, שמשקפת גם את הנטייה של הציבור והפוליטיקה בישראל לכיוון ההפוך. במקומו התחזקו שחקנים חדשים בשוק התקשורת, שהדומיננטיות שלהם דומה למדי. במקום הרביעי, בפער לא קטן ממשפחת מוזס, נמצא לן בלוטניק (ערוץ 13), ואחריו יצחק מירילשוילי (בעיקר ערוץ 14 וגם רדיו קול חי, אתר 0404 וערוץ הכלכלה – 10), אלי עזר

(הג'רוזלם פוסט, מעריב, וואלה ותחנות הרדיו 99FM ו-103FM) ומשפחת אדלסון (ישראל היום). בפרט גדול מהם נמצאת משפחת רקנאטי, שמחזיקה בשותפויות עם קשת בכמה ערוצי ספורט וערוצי ילדים וכן בערוץ הכנסת.

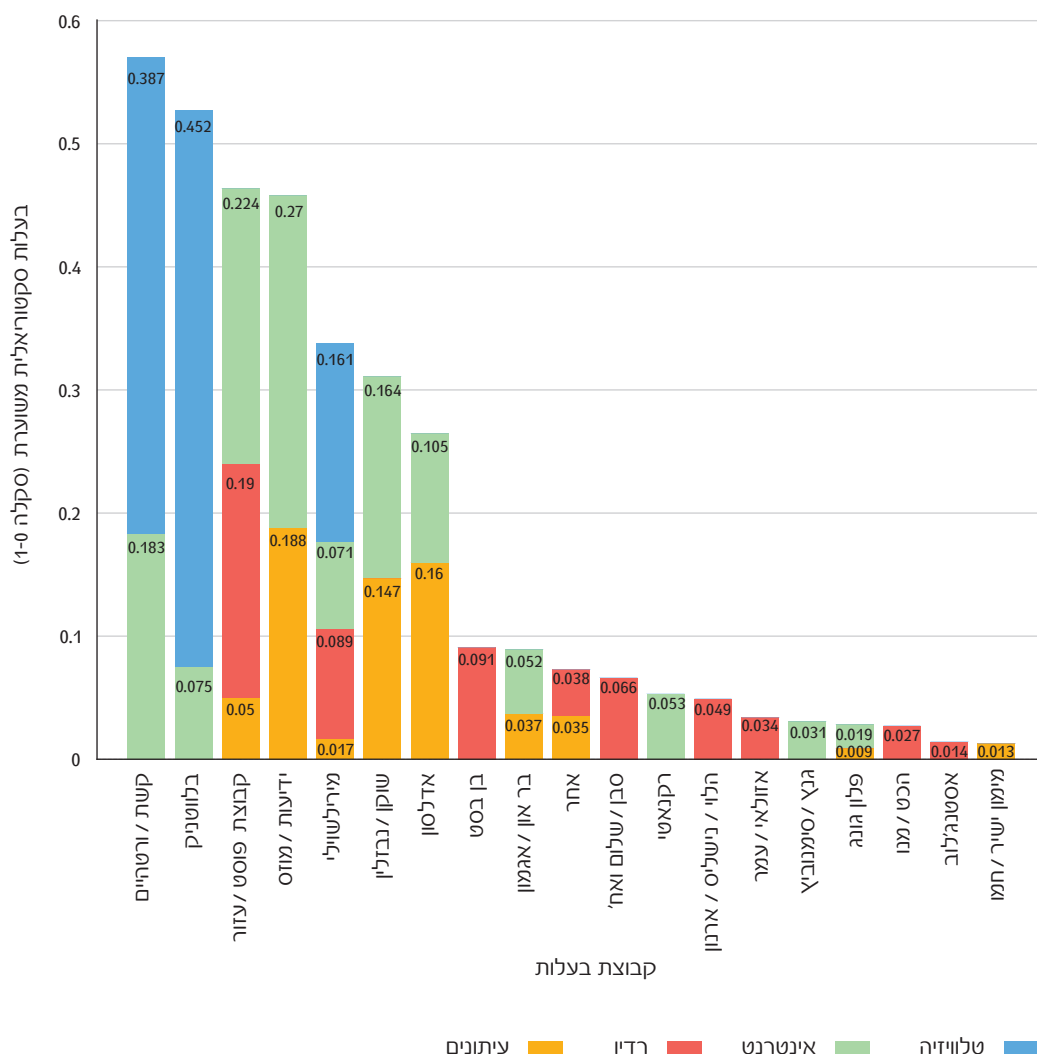
תרשים 7

נתח השוק המוצרך של קבוצות הבעלות הגדולות, בבעלות מסחרית ובבעלות ממשלתית



דרך נוספת לעמוד על הדומיננטיות בשוק התקשורת היא בחינת סוגי הפלטפורמות. תרשים 8 להלן מראה כי באחזקות משפחת ורטהיים, שידורי הטלוויזיה הם הדומיננטיים ביותר והאינטרנט תופס כשליש מנתח השוק שלה. בבעלות מדינת ישראל, הפעילות בתחום הרדיו היא המרכזית, והטלוויזיה (כאן 11) היא רק רבע ממנה. הפעילות אונליין, שזוכה להערכה רבה, שולית. אצל משפחת מוזס רוב נתח השוק הוא אונליין (ynet) ומיעוטו מיוחס לעיתון המודפס. אצל בלוטניק (ערוץ 13) ומירלשוילי (ערוץ 14) רוב נתח השוק הוא הטלוויזיה, ואלי עזר דומיננטי בעיקר בשוק העיתונים.

תרשים 8
נתח השוק של בעלי המניות לפי סוג אמצעי התקשורת



בבחינת התקשורת בבעלות מסחרית וגם ציבורית, באיזו מידה השוק כולו ריכוזי? חישובנו את ערכי מדדי הדומיננטיות עבור כלל שוק התקשורת ומצאנו כי הדומיננטיות מתונה-גבוהה: מדד HHI עומד על 0.145, שפירושו דומיננטיות מתונה; ומדד CR4 עומד על 66.8% – כלומר ארבעת הבעלים העיקריים שולטים בכמעט שני שלישים מהשוק. כזכור, נתח שוק משותף שגדול מ־50% משקף ריכוזיות גבוהה.⁵

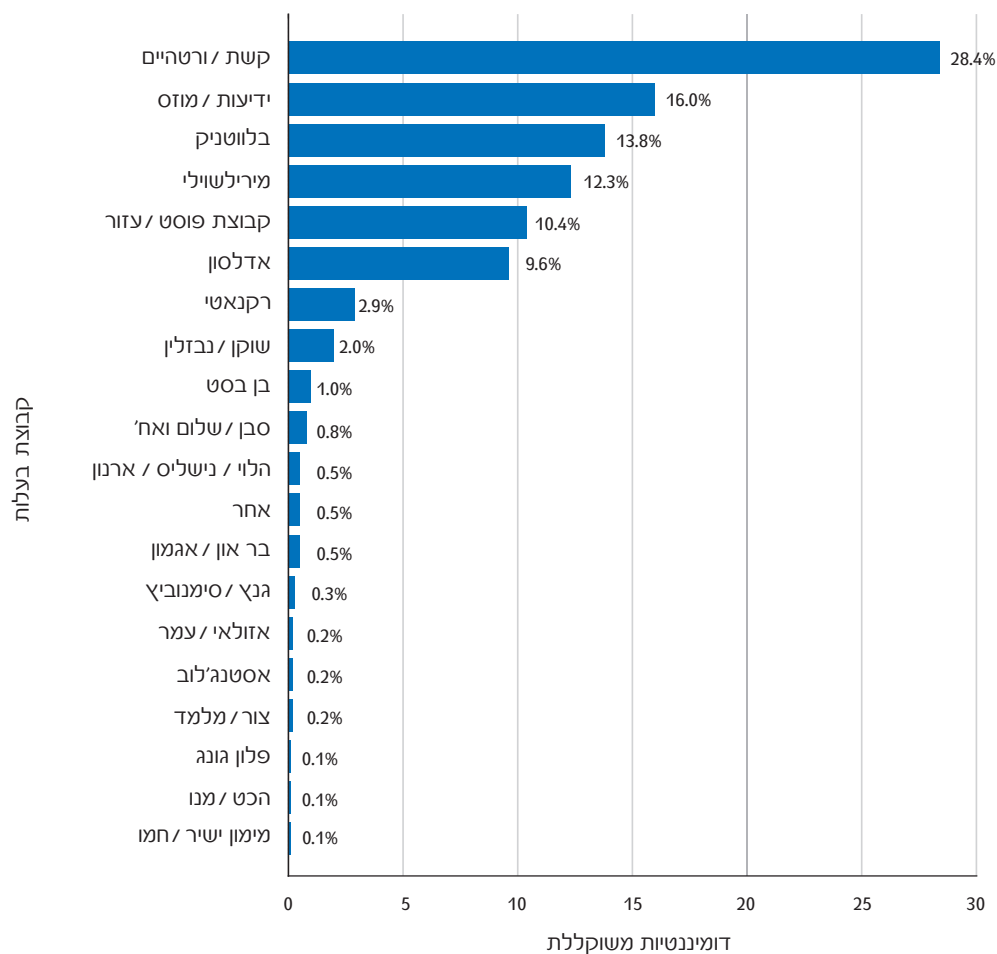
תקשורת מסחרית בלבד

כאשר בחנו מהי מידת הדומיננטיות של השחקנים המסחריים בשוק התקשורת, כלומר הבעלים הפרטיים שאינם מדינת ישראל, התקבלה תמונת מצב דומה. תרשים 9 להלן מראה גם הוא שמשפחת ורטהיים

ושותפיה (ערוץ 12) הם השחקנים הדומיננטיים בישראל, עם נתח שוק בשיעור של כ-28%. במקום השני, בפער ניכר, ניצבת משפחת מוזס (ידיעות אחרונות, ynet) עם כמעט מחצית מנתח השוק של ורטהיים. אחריהם מדורגים השחקנים החדשים יותר, עם פערים קטנים למדי ביניהם: בלווטניק (ערוץ 13), מירילשוילי (ערוץ 14), עזר (קבוצת הפוסט) ואדלסון (ישראל היום). משפחת רקנאטי משתרכת אחריהם עם כ-3% (ערוץ הכנסת וערוצי ספורט וילדים) ולשוקן (הארץ) נתח שוק קטן יחסית (2% בלבד).

תרשים 9

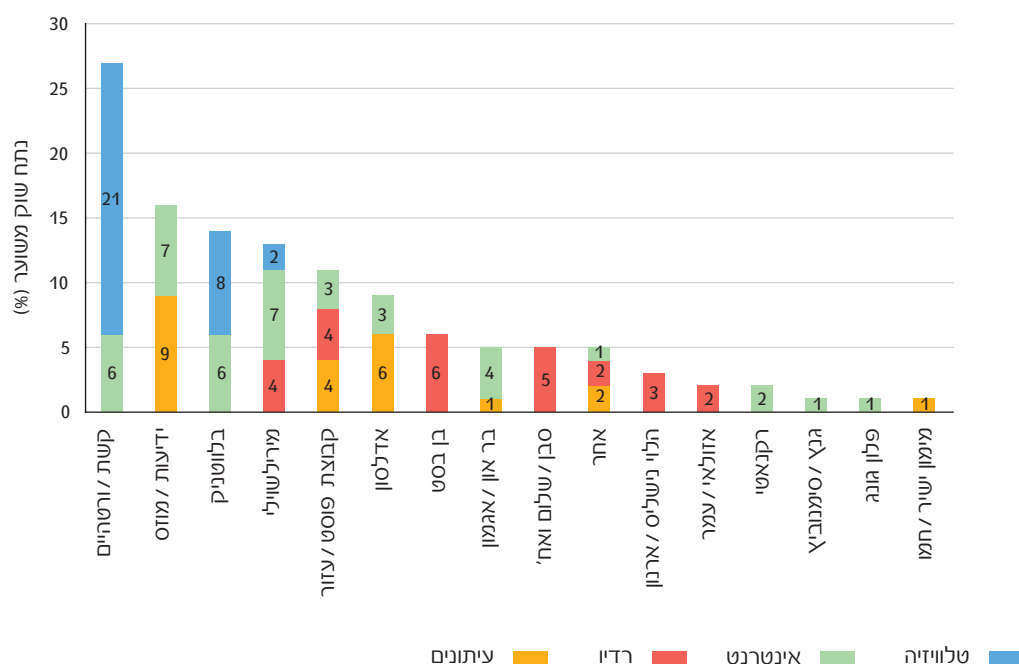
נתח השוק של קבוצות בעלות מסחריות בלבד (בלי מדיה בבעלות ממשלתית)



חלוקת נתחי השוק של הבעלים על פי סוג אמצעי התקשורת דומה לזו שנמצאה בשילוב שבין התקשורת המסחרית לציבורית (להלן תרשים 10). עם זאת, כשמוציאים את מדינת ישראל מהמשוואה מתחדד הפער בין משפחת ורטהיים לבין שאר השחקנים ומתברר כי היא גוף התקשורת הדומיננטי ביותר בישראל, המחזיק בנתח שוק של כ-27%.

תרשים 10

נתח השוק של בעלי המניות לפי סוג אמצעי התקשורת (בלי בעלות ממשלתית)

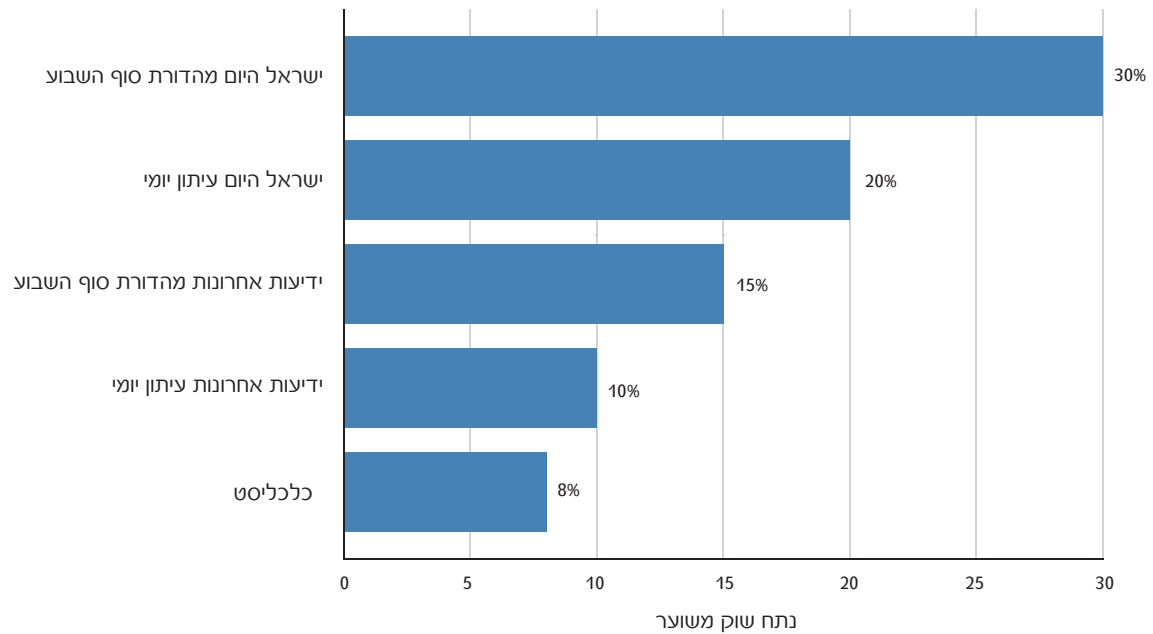


המדדים מראים כי בלי השידור הציבורי, שוק התקשורת המסחרי בישראל מאופיין בדומיננטיות גבוהה. מדד HHI עומד על 0.162 (לעומת 0.145 אם מביאים בחשבון את השידור הציבורי). מדד CR4 עומד על 70.5% – ובכך הוא חוצה את רף ה-50%, שמציין מעבר לריכוזיות גבוהה, והוא אף גבוה יותר מזה שנמדד בשוק שכולל את השידור הציבורי (66.8%). במילים אחרות, אלמלא השידור הציבורי, שוק התקשורת בישראל היה מאופיין בריכוזיות גבוהה עוד יותר, כך שהשידור הציבורי תומך בשוק בריא יותר.

אמצעי התקשורת הדומיננטיים בכל סוג מדיה

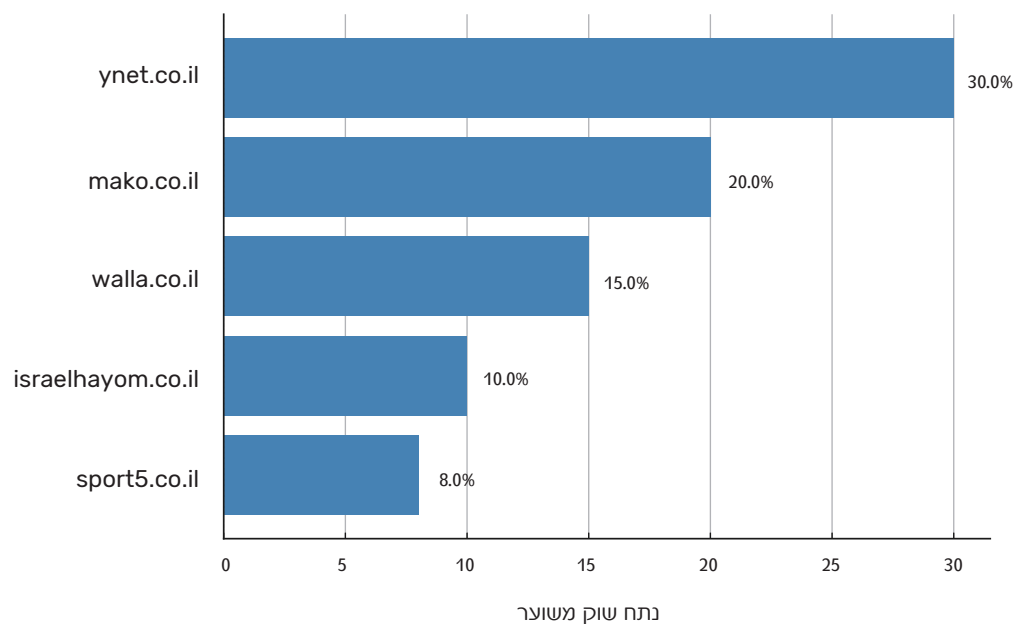
בדקנו אילו הם אמצעי התקשורת הדומיננטיים בכל סוג מדיה. מצאנו שבשוק העיתונות המודפסת המותג הדומיננטי הוא ישראל היום (50%) – כולל מוסף סוף השבוע והעיתון היומי. מעניין שמוסף סוף השבוע פופולרי יותר מהעיתון היומי. המותג השני מבחינת מידת הדומיננטיות הוא קבוצת ידיעות אחרונות (33%) – עיתון סוף השבוע, העיתון היומי וכלכליסט, שבבעלות הקבוצה (ראו להלן תרשים 11).

תרשים 11 בעלי המניות העיקריים של מותגי העיתונות



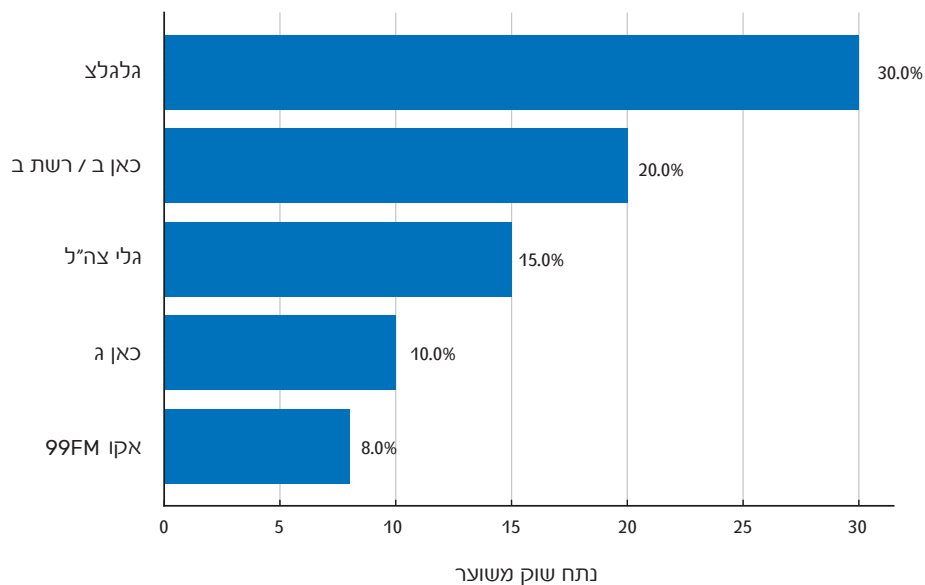
בפעילות אונליין התמונה מתהפכת, כפי שמראה תרשים 12 להלן: אתר ynet מקבוצת ידיעות אחרונות מוביל (30%) ואחריו מאקו (20%), וואלה (15%) וישראל היום (10%). ערוץ הספורט, ספורט 5, הוא המותג היחיד שמתברג לחמישייה העליונה שאיננו מותג חדשות.

תרשים 12 בעלי המניות העיקריים של ערוצי תקשורת אונליין



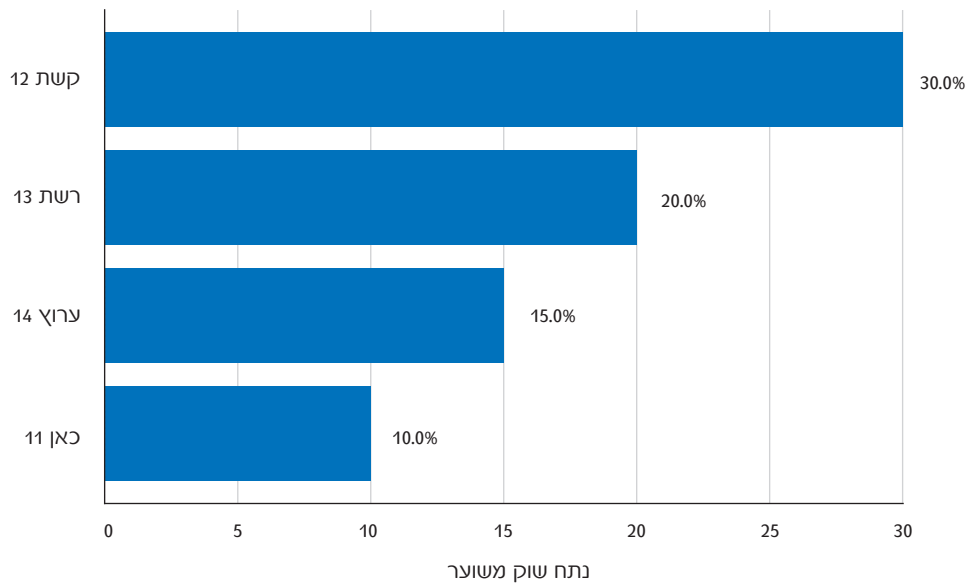
בתחום הרדיו הערוץ הדומיננטי ביותר הוא גלגלצ (30%), ועם מותג האם גלצ, צה"ל מחזיק ב־45% משוק הרדיו, ולפיכך הוא השחקן החזק ביותר. הערוץ השני מבחינת הדומיננטיות שלו הוא כאן ב (רשת ב, 20%) והרביעי הוא כאן גימל (רשת ג, 10%). כלומר מדינת ישראל, באמצעות תאגיד השידור הציבורי, מחזיקה בנתח שוק של 30%. את הרשימה סוגר 99FM שבשליטת אלי עוזר ושותפיו. במילים אחרות, מדינת ישראל – באמצעות צה"ל ותאגיד השידור הציבורי – היא השחקן השולט בשוק הרדיו (75%) (להלן תרשים 13). כלומר, מדובר בדומיננטיות גבוהה במובהק.

תרשים 13
בעלי המניות העיקריים של ערוצי הרדיו



בתחום הטלוויזיה אין הפתעות: כצפוי, תרשים 14 להלן מראה כי קשת (ערוץ 12) היא המותג החזק ביותר בשוק הטלוויזיה (30%), ואחריה הערוצים 13 (20%), 14 (15%) וכאן 11 (10%). בניגוד לכמעט־שליטה בשוק הרדיו, בשוק הטלוויזיה המותג של השידור הציבורי הוא שולי.

תרשים 14
בעלי המניות העיקריים של ערוצי טלוויזיה



סיכום הממצאים

- בניגוד לטענות שהריכוזיות בישראל גבוהה, נמצא שהתקשורת הישראלית מתאפיינת בריכוזיות בינונית-גבוהה.
- ממצא חיובי מובהק הוא התרומה של השידור הציבורי לביזוריות בשוק. לתקשורת הציבורית יש השפעה מרסנת על ריכוזיות הבעלויות. בניכוי התקשורת בבעלות ציבורית, התקשורת הישראלית תידרדר לריכוזיות גבוהה, על ההשפעות השליליות הכרוכות בה.
- הערת אזהרה: חלק מהמגזר של ריכוזיות בינונית-גבוהה נובע מעלייתת של קבוצת תקשורת המתאפיינת באופי אנטי-עיתונאי מובהק, שתרומתה למגוון בשוק היא שלילית.

דיון ומסקנות

כאשר שוק התקשורת נשלט בידי מספר מצומצם של בעלי הון, עולה חשש להשפעה לא מידתית של אינטרסים מסחריים על המרחב הציבורי. למרות טענות חוזרות ונשנות מצד גורמי שלטון בדבר היעדר גיוון במדיה, המדד שלנו מתמקד בגיוון בחשיפה לצריכת חדשות ומראה כי קיימת פיזוריות יחסית בין גופי המדיה.

מדד הדומיננטיות שחישבנו (CR4) מעלה שארבע קבוצות שולטות ביותר ממחצית החשיפה הציבורית לתוכן תקשורתי. ממצא זה מדגיש את החשיבות שבשמירה על שוק תקשורת פתוח ותחרותי. במצב הבעלויות הנוכחי הדומיננטיות של בעלי השליטה בתקשורת בישראל היא בינונית-גבוהה, אבל בלי התערבות רגולטורית בבעלויות היא עלולה להפוך לדומיננטיות ברמה גבוהה. ממצא זה רלוונטי במיוחד לנוכח כוונתה המוצהרת של הממשלה הנוכחית לבטל את מרבית הרגולציה על התקשורת המשודרת המסחרית בישראל (ראו פרק ג).

בתוך כך נמצא כי תאגיד השידור הציבורי ממתן את הדומיננטיות של בעלי השליטה העיקריים בשוק, וממלא תפקיד חשוב בהבטחת נגישות למידע גם מחוץ לבעלות פרטית. גם ממצא זה רלוונטי במיוחד לנוכח המתקפה הפוליטית על השידור הציבורי, והכוונה המוצהרת לחסל אותו או חלקים ממנו, או להחזיר בדרכים אחרות את השליטה הפוליטית שהייתה נהוגה בימי רשות השידור.

כבר עשרות שנים המחקר מצביע שוב ושוב על יתרונותיו של השידור הציבורי ועל תרומתו לדמוקרטיה. לא נסרוק את הספרות כולה, אך נזכיר כמה מהנתיבים המרכזיים שבאמצעותם השידור הציבורי מחזק את הדמוקרטיה. מדינות שבהן פועל שידור ציבורי חזק מאופיינות בדרך כלל הן ברמות גבוהות של חירויות, זמינות מידע ושוויון, והן בתפקוד מיטבי של התקשורת ככלל שמירה (Thomass *et al.* 2022). עוד נמצא כי האזרחים במדינות שבהן יש שידור ציבורי יציב מרוצים יותר מהדמוקרטיה וסוברים פחות שהשיטה הטוטליטרית היא צורת משילות טובה. במדינות הללו אזרחים נוטים יותר לתת אמון זה בזה, הם מתעניינים יותר בפוליטיקה וחשים ביטחון רב יותר בכל הנוגע להשתתפות פוליטית (EBU 2021).

חשוב לשים לב לחלקה העולה של קבוצת מירילשוילי במפת הדומיננטיות התקשורתית, קבוצה שהנכס התקשורתי המרכזי שלה, ערוץ 14, מתאפיין באופן מובהק ב"אנטי-עיתונות", ותרומתו למגוון הדעות שלילית (אגרי 2024; 2025; 2025; 2025; Lerner 2024). סדרת דוחות בשם "אזעקת אמת", שפורסמה בעין השביעית בשלהי 2024, תיעדה את האופן שבו הערוץ – שנתפס כערוץ חדשות לכל דבר – מפיץ חדשות כזב ותוכן מסית, ומשרת בכך בלי ביקורת או מעצורים את מסריה של הממשלה (אגרי 2025). כתבה שפורסמה בינואר 2025 במגזין ניו יורקר סרטטה את הלוגיקה של הערוץ: "נראה שערוץ 14 פועל על פי משוואה פשוטה. מגל ו'הפטריז' מקדמים מה שמשרת את האינטרסים של נתניהו. למה שלא משרת את האינטרסים שלו הם לועגים" (Margalit 2025).

בעדותו בבית המשפט חשף ראש הממשלה נתניהו כיצד הוא תופס את הערוץ שמיטיב איתו בהשוואה לערוצי טלוויזיה אחרים, ותיאר כיצד ניסה לשדל את שאול אלוביץ' ושלדון אדלסון להקים את מה שהיום הוא ערוץ 14. "אתה פותח רדיו – שמאל. עיתון – שמאל. טלוויזיה – שמאל. ריאליטי – שמאל. חדשות – שמאל. פרשנויות – שמאל. [...] היום כל אחד מבין על מה אני מדבר. זה היה ברור כשמש. קחו את ישראל היום, אפילו גלי ישראל. ציבור ענק הולך לשם. [ערוץ] 14 לדעתי הוא מספר 2. וזה בדיוק מה שאמרתי לו שיכול לקרות. אני מנסה להביא אותו. זה מה שעניין אותי פעם אחר פעם" (שירקני-קופמן 2025). הקשר ההדדי הזה הוא סיבה לדאגה, ונשוב אליו בדוחות של השנים הבאות.

פרק ג: יוזמות חקיקה להגבלת התקשורת

לחופש העיתונות יש מגבלות פורמליות ומוסדיות. אחד הגורמים העיקריים המשפיעים עליו הוא השלטון. הממשלה, הכנסת וזרועות השלטון האחרות יכולות להשפיע על התקשורת באמצעות תקנות וחקיקה משנית, מינויים, אכיפה, רטוריקה ואווירה ציבורית. נוסף על השלטון, בתי המשפט יכולים להגביל את חופש העיתונות באמצעות פסיקה ובאמצעות אכיפת הפסיקה באופן מלא על ידי גופי האכיפה. בפרק זה נתמקד בכלי העיקרי שבאמצעותו פועלות הרשות המחוקקת והרשות המבצעת: חקיקה ראשית.

אסדרת התקשורת בישראל מתמקדת בתקשורת המשודרת. העיתונות המודפסת, שחשיבותה פחתה מאוד בעידן הדיגיטלי, אוסדרה רק בחובת רישוי וכשירות לפי פקודת העיתונות המנדטורית ב־1933. חובה זו נאכפה בעיקר על עיתונים בערבית והיא בוטלה ב־2017. מאז, נותרו רק הצנזורה וצווי איסור פרסום (בצד חקיקה כללית כמו חוקי לשון הרע והגנת הפרטיות) כאפיק להתערבות המדינה בפרסומים.

אסדרת התקשורת המשודרת מתחלקת לשתי תקופות: מקום המדינה ועד 1990 נשלטה התקשורת בידי מונופול של המדינה – בטלוויזיה על ידי רשות השידור (מ־1968), וברדיו על ידי קול ישראל (מ־1948) ובהמשך בתוך רשות השידור) וגלי צה"ל (מ־1950). השידור הציבורי אוסדר בידי חוק רשות השידור, התשכ"ה–1965, שב־2014, עם סגירת רשות השידור והקמת תאגיד השידור הישראלי, הוחלף בחוק השידור הציבורי הישראלי.

ב־1989 החלו לפעול בישראל שידורי טלוויזיה בכבלים, בשנות התשעים החלה לפעול טלוויזיה מסחרית ובשנת 2000 החלו שידורי טלוויזיה בלוויין. שידורים אלו מאוסדרים בידי שתי מועצות – הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו והמועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין – בעיקר באמצעות חוק הרשות השנייה, חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב–1982 ותיקונים שנעשו בהם במשך השנים.

התקשורת המקוונת, הכוללת אתרי אינטרנט, שירותי סטרימינג, (OTT – Over the Top) – שירות שמאפשר צפייה בתוכני סטרימינג דרך האינטרנט ועוקף את ספקיות הטלוויזיה, כמו חברות הכבלים והלוויין) וכיוצא בזה, אינה מאוסדרת בחוקים ייעודיים. מאחר ששוק התקשורת המשודרת עתיד לעבור כולו בשנים הקרובות לשידורים מקוונים, אם לא תעודכן החקיקה שוק התקשורת המשודרת יפעל הלכה למעשה בלי רגולציה ייעודית המעצבת את שוק התקשורת, כפי שמתרחש ברשתות החברתיות. חקיקה נוספת בתחום התקשורת קשורה בזכויות עיתונאים ובהכרה בתפקידה הציבורי של העיתונות. בענף זה אפשר למצוא למשל חקיקה הקשורה בחיסיון עיתונאי ובחקירת עיתונאים. חקיקה זו כמעט תמיד נשארה על שולחן הכנסת או הממשלה ולא נכנסה לספר החוקים. הגנתה על זכויות עיתונאים התבטאה, אם בכלל, בעיקר בפסיקה או בהסכמים, דוגמת הסכם עם הצנזורה והסכמים קיבוציים. ענף חקיקה נוסף קשור בתחומים פריפריאליים של המדיה, ובעיקר בשוק הפרסום. כך, למשל, נחקקו חוקים המגבילים פרסום אלכוהול, טבק, זנות ופרסומים המכוונים לקטינים. ענף חקיקה זה מסדיר את תחום תשתיות התקשורת, כגון שירותי טלפוניה, אולם זיקתו לעיתונות קלושה ביותר. דוח זה יעסוק רק בחקיקה ראשית הנוגעת במישרין לשידורים ופרסומים, לכלי תקשורת ולעיתונאים.

עצמאות מול שליטה

ההיסטוריה של חקיקת התקשורת בישראל משקפת את המתח שבין שאיפה מוצהרת של המחוקק לשמור על חופש העיתונות והעצמאות העיתונאית לבין חתירתו החוזרת ונשנית להשפעה ולהשתלטות

פוליטית – חתירה שאינה זוכה לאהדה בקרב מוסדות התקשורת, כגון מועצת העיתונות.⁶ חובת ההפרדה המבנית בחוק הרשות השנייה וחקיקת חוק השידור הציבורי הישראלי משקפות את המגמה הראשונה של גידור הכוח הפוליטי והמסחרי והרחבת העצמאות של המערכת העיתונאית. לעומתן אפשר לראות במהלך השנים פעולות הפוכות, הכוללות ניצול פוליטי של סמכות המינויים שהייתה קבועה בחוק רשות השידור, וכן ניסיונות לפגוע בשידור הציבורי, לפצל, לדחות את מועד תחילת שידוריו או לחסלו כליל בתקופת המעבר בין הרשות לתאגיד.

דוח זה מתמקד ב־2024, שבמהלכה כיהנו הכנסת ה־25 והממשלה ה־37, אולם יש לבחון את הנושא בהקשר של הקדנציה כולה, שהחלה בדצמבר 2022. הממשלה ה־37 היא הממשלה הישראלית הראשונה שאין בה נציגות למרכז או לשמאל, והיא מורכבת מקואליציה של הימין, הימין הקיצוני והמפלגות הדתיות והחרדיות. באופן מובהק, הכנסת ה־25 מתאפיינת באינפלציה של חקיקה בנושאי תקשורת. ב־2024 לבדה הוגשו כמעט פי 3 הצעות חוק בנושאי תקשורת מכלל הכנסת ה־24 (שכיהנה במשך כשנה וחצי).

להלן נציג את כלל הצעות החוק שהוגשו בכנסת ה־25 (עד מאי 2025), מתוך התמקדות ב־2024, ואת הצעות החוק שהוגשו בכנסת ה־24, ונבחן את המסלול שעברו הצעות החוק הללו בכנסת. כל הצעה והצעה מתווגת לפי היחס שלה לחופש העיתונות, בהתאם לתכלית שהיא נועדה לה. הצעות חוק שמטרתן הגברת העצמאות העיתונאית, של העיתונאי הבודד או של כלי התקשורת, תווגו כהצעות מחזקות. הצעות חוק שמטרתן הגבלה או סגירה של כלי תקשורת, הגבלת העצמאות העיתונאית, חקיקה פרסונלית או פגיעה בתחרות, תווגו כפוגעניות. התיוג של רוב הצעות החוק נובע מלשון ההצעה כפשוטה. כך בהצעות הנוגעות לשידור הציבורי, המבקשות כולן להגבילו בדרך זו או אחרת או לסגור אותו כליל; ומנגד בכל ההצעות הנוגעות לזכויות עיתונאים, המבקשות לחזק את העצמאות העיתונאית.

שתי חטיבות חוקים נוספות תווגו כפוגעניות: האחת קשורה להצעת החוק להגבלת כלי תקשורת זרים, להארכותיה ולהצעות להרחבתה; והשנייה קשורה בחוקים שנועדו להעניק הטבות רגולטוריות לערוץ ספציפי ששידוריו משרתים את הממשלה, שתוקפם מוארך גם הוא שוב ושוב (ראו למשל לובי 99 2024). התיוג של שתי חטיבות החוקים האלה עשוי להיות שנוי במחלוקת: החטיבה הראשונה נחקקה באצטלה ביטחונית, כהוראת שעה לתקופת המלחמה, לאחר שגופי הביטחון והייעוץ המשפטי לממשלה שינו את עמדתם ארוכת השנים בסוגיה בעקבות מלחמת 7 באוקטובר. החטיבה השנייה נחקקה באצטלה של "הגנת ינוקא" (ובחלקים אחרים גם באצטלה ביטחונית), כשהיא מכוונת להגדרה ייעודית כללית של "כלי תקשורת", שבפועל כולל ארבעה ערוצים שרק אחד מהם מאופיין בזיהוי פרסונלי מובהק. ההחלטה לתייג בכל זאת את שתי חטיבות החוקים הללו כפוגעניות נשענת על חוות דעת מקצועיות ומשפטיות שפורסמו במהלך השנים, וכן על הצהרות של המחוקקים עצמם ועל העובדה שמדובר בהוראות שעה המוארכות פעם אחר פעם. כך, בעניין הגבלת כלי התקשורת הזרים, מלבד חוות דעת שוללות – כמו זו של האגודה לזכויות האזרח, שעודנה בערכאות – ישנן הצהרות רבות מתועדות של חברי כנסת מהקואליציה שהיו (ועודם) מעורבים בניסוח החקיקה (בוועדה לביטחון לאומי של הכנסת), שלפיהן מטרת החקיקה אינה ביטחונית גרידא. מדבריהם עולה שתכליתה הסופית היא מתן סמכות למחוקק לפעול להגבלת כלי תקשורת – זרים ומקומיים כאחד – בעילות שאינן רק ביטחוניות, בלי הגבלה לתקופת החירום ובלי פיקוח משפטי (האגודה לזכויות האזרח 2024).

חטיבת חוקי ההפליה מתחלקת לשני אפיקים: האחד, הגנת ינוקא המוארכת שוב ושוב ופוטרת את "הערוצים הזעירים" מרוב הרגולציה הקיימת. השני, פטור מרגולציה הקשורה בהפצת שידורים במערך

6 ראו למשל את עמדת מועצת העיתונות כלפי הצעות חקיקה מהשנים האחרונות: [מודעה מטעם מועצת העיתונות והתקשורת בישראל](#), 25.11.2024; [מודעה מטעם מועצת העיתונות והתקשורת בישראל](#), רשת X, 26.1.2025.

הממשלתית. על חקיקה זו קיימות חוות דעת רבות ומגוונות, עוד מראשיתה של החקיקה ב־2018 (ועדת קיש), המצביעות על כך שהיא מכוונת באופן ספציפי להיטיב עם ערוץ יחיד ושכריכתו בערוצים נוספים, בעלי תפוצה והשפעה זניחה, היא מסווה לתכליתו האמיתית.

רפורמת השידורים

כאמור, אסדרת התקשורת בישראל מתמקדת ברובה בחוק השידור הציבורי הישראלי, המסדיר את השידור הציבורי, ובחוק הרשות השנייה ובחוק התקשורת (בזק ושידורים), המסדירים את התקשורת המסחרית. חוק השידור הציבורי הישראלי הוא חדש יחסית, וניסיונות החקיקה הקשורים לשידור הציבורי בכנסות האחרונות היו בעיקרם פרטיים. רק הצעת חוק אחת, זניחה והצהרתית בעיקרה, הגיעה לקו הגמר. לעומת זאת, אסדרת התקשורת המסחרית היא מיושנת ועשויה טלאים, וכמה ועדות הצביעו על הצורך הדחוף בתיקונה. ואכן, בתקופת שתי הממשלות האחרונות הוצגו רפורמות ממשלתיות מקיפות שנועדו לאסדר מחדש את שוק התקשורת המסחרית המשודרת כולו, אך הן טרם הגיעו אל הכנסת.

שר התקשורת יועז הנדל הציג לציבור באוגוסט 2022 את טיוטת הצעת חוק עקרונות האסדרה של הספקת תכנים אודיו-ויזואליים, לאחר עבודת מטה מקיפה. החוק ספג ביקורות רבות, ונפתח התהליך הארוך המתבקש להעברת רפורמה כה מקיפה, אולם זמן קצר לאחר מכן נפלה הממשלה, והחוק נגזז. שר התקשורת שלמה קרעי הציג לציבור ביולי 2023 את תזכיר חוק התקשורת (שידורים), שהתבסס בחלקו הגדול על רפורמת הנדל, אולם כלל תוספות שונות המגבירות במובהק את השליטה הפוליטית ברגולציית התקשורת – לצד צמצום ניכר בתמיכה ביצירה מקורית, ביטול מנגנונים לשמירה על עצמאות עיתונאית ועל תחרות ועוד. התזכיר התקבל במחאה רחבת היקף, אולם באוקטובר 2023 פרצה המלחמה, והעבודה על החוק נפסקה לתקופה מסוימת. רק במאי 2025 הוצג נוסח התזכיר מחדש, לאחר שינויים מקיפים, ואף אושר עקרונית בוועדת השרים בכפוף לתיקונים, אולם טרם הונח על שולחן הכנסת.

למרות מרכזיותו, לא כללנו את שתי ההצעות הללו בדוח זה, משום שמעולם לא הונחו על שולחן הכנסת. גם אם בעתיד ישוקללו במסגרת מחקר של חקיקת התקשורת, יהיה צורך לתת להן משקל שונה, בשל היקפן הגדול פי כמה מזה של כלל הצעות החוק האחרות שאליהן מתייחס דוח זה. עם זאת, בעיקרן, הצעות אלו באות לענות על צורך מהותי קיים, ויהיה קשה למצוא גורם שיטען כי אין בהן נחיצות ממשית.

מתודולוגיה

מטרות החקיקה ותהליכיה: בדקנו את התפלגות התחומים שאליהם כיוונו הצעות החוק בכנסת ה־25. ההצעות התחלקו באופן מובהק לכאלה שעסקו בזכויות עיתונאים ולכאלה שעסקו באסדרת התקשורת המשודרת, הציבורית והמסחרית. נושא נוסף עסק בהגבלת עיתונות, מתוך מטרה מוצהרת להסב את החקיקה המגבילה גם לתקשורת הישראלית. בדקנו גם את סטטוס ההצעה: כמה מההצעות צלחו את הליך החקיקה ונכנסו לספר החוקים.

התפלגות מפלגתית: בחנו את התפלגות הצעות החוק לפי חלוקה פוליטית. קו החלוקה המסורתי בין מפלגות שמאל וימין התערער מאז רצף מערכות הבחירות משנת 2019, והמפה הפוליטית התעצבה מחדש סביב יחסה ליו"ר הליכוד בנימין נתניהו. במקום גוש השמאל וגוש הימין, נוצרה חלוקה לגוש נתניהו מול גוש השינוי. בעוד גוש נתניהו נותר מזוהה עם גוש הימין, במיוחד בעקבות הסחף המחנאי במפלגות הדתיות והחרדיות, גוש השינוי מורכב ממפלגות מכלל הקשת הפוליטית. הבדיקה התמקדה בחקיקה שהובילו חברי כנסת מגוש המפלגות המרכיבות את קואליציית נתניהו (הליכוד, הציונות הדתית, עוצמה יהודית, ש"ס

ויהדות התורה), מול גוש חברי כנסת מהמפלגות שהרכיבו את ממשלת השינוי (המחנה הממלכתי, ימינה, מרצ, העבודה, ישראל ביתנו, יש עתיד והימין הממלכתי). המפלגות הערביות חד"ש-תע"ל ורע"ם נספרו כשייכות לגוש השינוי.

המחקר מתמקד, כאמור, בשנת 2024, שבמהלכה כיהנו הכנסת ה-25 והממשלה ה-37 בראשות נתניהו. עם זאת, כפי שהסברנו, אין לנתק את החקיקה בשנה זו ממהלכי החקיקה שהחלו עם ראשית הקדנציה של ממשלת נתניהו בנובמבר 2022. על בסיס נתוני אתר הכנסת חילצנו את כל החקיקה שעברה במועדים הרלוונטיים. מיפינו עבור כל חוק את תוכנו, מיהם יוזמי, איזו מפלגה הציעה אותו ומהו הסטטוס שלו. כדי להעריך אם הצעות החוק פוגעות בתקשורת או דווקא מחזקות אותה, נעזרנו בחוות הדעת שהגישו מומחים – בדרך כלל גופי מחקר ומדיניות – לוועדות הכנסת שדנו בנושא, או בעמדות שגיבשו ופרסמו בפורומים שונים (ראו ברשימה לקריאה נוספת המופיעה בסוף הדוח).

ממצאים

לוח 1

חקיקת תקשורת בכנסת ה-25 (נובמבר 2022 – מאי 2025)

(ורוד – הצעות חוק שפוגעות בתקשורת; ירוק – הצעות חוק שמחזקות את התקשורת)

תאריך	גוש	סיעה	ח"כ	הצעת חוק
2022				
12.12.2022	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	טלי גוטליב (הליכוד)	הצעת חוק הפרטת תאגיד השידור הציבורי הישראלי, התשפ"ג-2022
12.12.2022	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	דן אילוז	הצעת חוק הפרטת תאגיד השידור הציבורי הישראלי, התשפ"ג-2022
2023				
30.1.2023	אופוזיציה בראשות לפיד	העבודה	מרב מיכאלי (העבודה)	הצעת חוק הגנה על עיתונאים (תיקוני חקיקה), התשפ"ג-2023
6.2.2023	קואליציה בראשות נתניהו	ממשלת נתניהו	ממשלתית (ממשלת נתניהו)	חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון מס' 48), התשפ"ג-2023
27.2.2023	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	דן אילוז (הליכוד)	הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון – חברה ציבורית), התשפ"ג-2023
1.5.2023	אופוזיציה בראשות לפיד	יש עתיד	עידן רול (יש עתיד)	הצעת חוק הגנה על עיתונאים (תיקוני חקיקה), התשפ"ג-2023

תאריך	גוש	סיעה	ח"כ	הצעת חוק
3.7.2023	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	אריאל קלנר (הליכוד)	חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות (תיקון מס' 7 - הוראת שעה), התשפ"ד-2024 הוגש במקור כהצעת חוק הגברת התחרות בשוק השידורים (תיקוני חקיקה), התשפ"ג-2023
10.7.2023	אופוזיציה בראשות לפיד	העבודה	מרב מיכאלי (העבודה)	הצעת חוק הגנה על עיתונאים (תיקוני חקיקה), התשפ"ג-2023
24.7.2023	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	אריאל קלנר (הליכוד)	הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון מס' 10) (דיווח שנתי לוועדת הכלכלה של הכנסת), התשפ"ה-2025
24.7.2023	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	משה סעדה (הליכוד)	הצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון - ביטול זיכיון לשידורים או רישיון לשידורים, פקיעתו או התלייתו), התשפ"ג-2023
2024				
29.1.2024	קואליציה בראשות נתניהו	הציונות הדתית	מיכל מרים וולדיגר (הציונות הדתית)	הצעת חוק סגירת ערוץ אל-ג'זירה, התשפ"ד-2024
12.2.2024	קואליציה בראשות נתניהו	ממשלת נתניהו	ממשלתית (ממשלת נתניהו)	חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון), התשפ"ד-2024
1.4.2024	אופוזיציה בראשות לפיד	תע"ל	אחמד טיבי (תע"ל)	הצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון - הנגשת רדיו בשפה הערבית בכל הארץ), התשפ"ד-2024
3.6.2024	קואליציה בראשות נתניהו	הציונות הדתית	צבי ידידיה סוכות (הציונות הדתית)	הצעת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון - אכיפה והארכת הוראת השעה), התשפ"ד-2024
10.6.2024	קואליציה בראשות נתניהו	עוצמה יהודית	צביקה פוגל (עוצמה יהודית)	הצעת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון - הארכת תוקף), התשפ"ד-2024
10.6.2024	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	אריאל קלנר (הליכוד)	הצעת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון - הוראת קבע), התשפ"ד-2024

תאריך	גוש	סיעה	ח"כ	הצעת חוק
17.6.2024	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	אלי דלל (הליכוד)	הצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון - הרחבת המגוון בשידורי הרדיו), התשפ"ד-2024
8.7.2024	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	שלום דנינו (הליכוד)	הצעת חוק חובת הצגה של נתוני צפייה לצופה, התשפ"ד-2024
8.7.2024	קואליציה בראשות נתניהו	ממשלת נתניהו	ממשלתית (ממשלת נתניהו)	חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל), התשפ"ד-2024
8.7.2024	אופוזיציה בראשות לפיד	העבודה	גלעד קריב (העבודה)	הצעת חוק הממשלה (תיקון - קיום מסיבת עיתונאים עיתית לגופי התקשורת בישראל), התשפ"ד-2024
15.7.2024	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	אביחי אברהם בוארון (הליכוד)	הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון - תקציב תאגיד השידור הישראלי), התשפ"ד-2024
15.7.2024	קואליציה בראשות נתניהו	ממשלת נתניהו	ממשלתית (ממשלת נתניהו)	חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון מס' 49), התשפ"ד-2024
24.7.2024	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	עמית הלוי (הליכוד)	הצעת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון - מניעת שידורים), התשפ"ד-2024
11.11.2024	קואליציה בראשות נתניהו	ממשלת נתניהו	ממשלתית (ממשלת נתניהו)	חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון מס' 2), התשפ"ד-2024
18.11.2024	אופוזיציה בראשות לפיד	העבודה	גלעד קריב (העבודה)	הצעת חוק העונשין (תיקון - תקיפת עיתונאים), התשפ"ד-2024
9.12.2024	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	אריאל קלנר (הליכוד)	הצעת חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות (תיקון מס' 7 - הוראת שעה) (תיקון - הארכת הוראת השעה), התשפ"ד-2024
9.12.2024	קואליציה בראשות נתניהו	הציונות הדתית	מיכל מרים וולדיגר (הציונות הדתית)	הצעת חוק הפרטת תאגיד השידור הציבורי הישראלי, התשפ"ד-2024

תאריך	גוש	סיעה	ח"כ	הצעת חוק
16.12.2024	אופוזיציה בראשות לפיד	יש עתיד	משה טור פז (יש עתיד)	הצעת חוק הממשלה (תיקון – קיום מסיבת עיתונאים עיתית לגופי התקשורת בישראל), התשפ"ד-2024
2025				
20.1.2025	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	אושר שקלים (הליכוד)	הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (דרך מינוי מועצת תאגיד השידור הישראלי), התשפ"ה-2025
27.1.2025	קואליציה בראשות נתניהו	ממשלת נתניהו	ממשלתית (ממשלת נתניהו)	הצעת חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות (תיקון מס' 7 – הוראת שעה) (תיקון), התשפ"ה-2025
3.2.2025	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	אביחי בוארון (הליכוד)	הצעת חוק לצמצום הריכוזיות בענף הפרסום במדיה, התשפ"ה-2025
10.2.2025	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	דן אילוז (הליכוד)	הצעת חוק התקשורת (בזק ושידורים) (תיקון – הרשות והמועצה לתקשורת משודרת), התשפ"ה-2025
3.3.2025	קואליציה בראשות נתניהו	הליכוד	גלית דיסטל אטבריאן (הליכוד)	הצעת חוק לשינוי מתכונת השידור הציבורי ולהסדרת שידורי רדיו ארציים (תיקוני חקיקה), התשפ"ה-2025
10.3.2025	קואליציה בראשות נתניהו	הציונות הדתית	מיכל מרים וולדיגר (הציונות הדתית)	הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון – הפסקת שידורי חדשות ועידוד הפקות מקור ויצירה ישראלית בתאגיד השידור הישראלי), התשפ"ה-2025
10.3.2025	אופוזיציה בראשות לפיד	תע"ל	אחמד טיבי (תע"ל)	הצעת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה – חרבות ברזל) (תיקון – ביטול החוק), התשפ"ה-2025
31.3.2025	קואליציה בראשות נתניהו	עוצמה יהודית	יצחק קרויזר (עוצמה יהודית)	הצעת חוק הפסקת שידורי גלי צה"ל, התשפ"ה-2025
12.5.2025	אופוזיציה בראשות לפיד	המחנה הממלכתי	אלון שוסטר (המחנה הממלכתי)	הצעת חוק לתיקון פקודת הראיות (חיסיון עיתונאי), התשפ"ה-2025
19.5.2025	קואליציה בראשות נתניהו	הציונות הדתית	צבי ידידיה סוכות (הציונות הדתית)	הצעת חוק סדר הדין הפלילי (תיקון – חקירת עיתונאים), התשפ"ה-2025

לוח 2

חקיקת תקשורת בכנסת ה-24 (6 באפריל 2021 - 15 בנובמבר 2022)

(ורוד – הצעות חוק שפוגעות בתקשורת; ירוק – הצעות חוק שמחזקות את התקשורת)

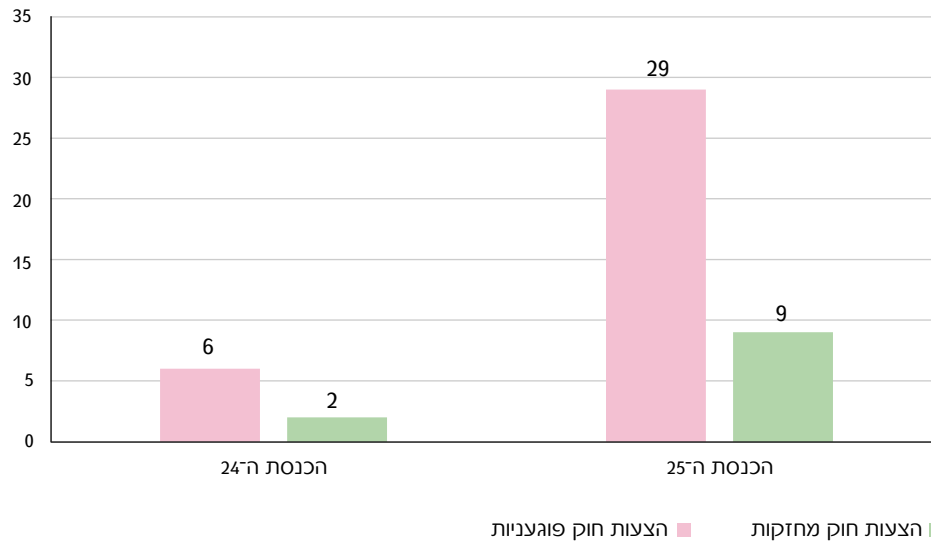
הצעת חוק	ח"כ	סיעה	גוש	תאריך
הכנסת ה-24				
הצעת חוק הפרטת תאגיד השידור הציבורי הישראלי, התשפ"א-2021	ניר אורבך (ימינה)	ימינה	קואליציה בראשות בנט-לפיד	3.5.2021
הצעת חוק הפרטת תאגיד השידור הציבורי הישראלי, התשפ"א-2021	שלמה קרעי (הליכוד)	הליכוד	אופוזיציה בראשות נתניהו	3.5.2021
הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון – קציבת כהונה במינוי ממלא מקום), התשפ"א-2021	מרב מיכאלי (העבודה)	העבודה	קואליציה בראשות בנט-לפיד	3.5.2021
הצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון – הגדלת היקף השידורים בשפה הערבית), התשפ"ב-2022	איימן עודה (חד"ש)	חד"ש	קואליציה בראשות בנט-לפיד	9.5.2022
חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון מס' 47), התשפ"ב-2022	שרן השכל (המחנה הממלכתי)	המחנה הממלכתי	קואליציה בראשות בנט-לפיד	29.6.2022
הצעת חוק הפרטת תחנת גלי צה"ל, התשפ"א-2021	ניר אורבך (ימינה)	ימינה	קואליציה בראשות בנט-לפיד	3.5.2021
הצעת חוק הפרטת תחנת גלי צה"ל, התשפ"א-2021	מיקי זוהר (הליכוד)	הליכוד	אופוזיציה בראשות נתניהו	3.5.2021
הצעת חוק הפרטת תחנת גלי צה"ל, התשפ"א-2021	שלמה קרעי (הליכוד)	הליכוד	אופוזיציה בראשות נתניהו	3.5.2021

הצעות החוק הפוגעניות

לוחות 1 ו-2 מראים כי בכנסת ה-24 הוגשו 8 הצעות חוק, 2 מהן מחזקות את התקשורת (25%), ואילו 6 פוגעות בה (75%). בכנסת ה-25 מספר הצעות החוק גדל ל-38, אולם היחס נותר בעינו: 9 הצעות חוק מחזקות את מעמד התקשורת (24%), ואילו 29 הצעות חוק (76%) פוגעות במעמדה (להלן תרשים 15).

תרשים 15

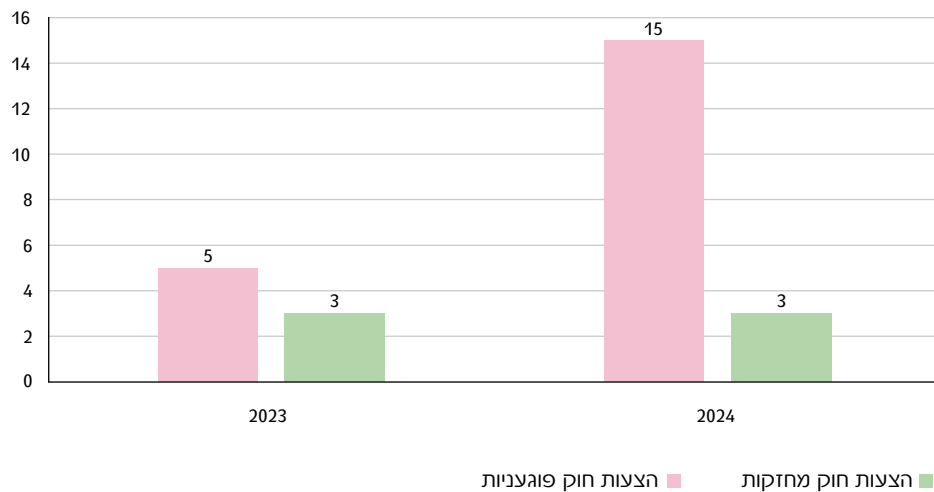
מספר הצעות החוק הפוגעניות והמחזקות שהוגשו בכנסות ה־24 וה־25



מתרשים 16 להלן עולה כי ב־2023 הוגשו 8 הצעות חוק, 3 מהן מחזקות את התקשורת (כ־40%). ב־2024 חלה הרעה – הוגשו 18 הצעות חוק, ומתוכן 3 רק מחזקות את התקשורת, כלומר פחות מ־20%.

תרשים 16

מספר הצעות החוק הפוגעניות והמחזקות, 2023 ו־2024

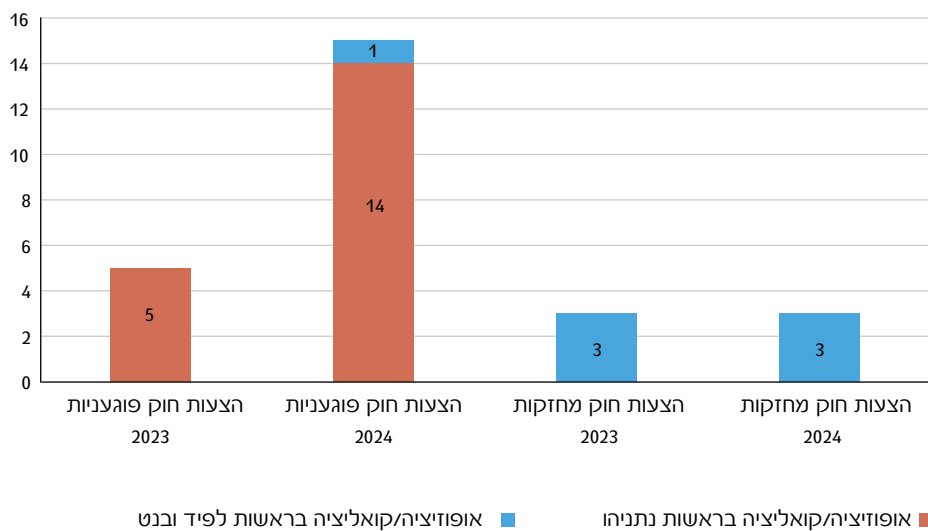


פילחנו את הצעות החוק הפוגעניות והמחזקות המוצגות בלוחות 1 ו-2 גם לפי יוזמיהן (להלן תרשים 17). ב־2024 הקואליציה בראשות נתניהו יזמה 14 הצעות חוק, כולן פוגעניות ואף אחת מהן אינה מחזקת את התקשורת. האופוזיציה בראשות יאיר לפיד הגישה 4 הצעות חוק שנוגעות לתקשורת, אחת פוגענית (25%) והשאר (75%) מחזקות את התקשורת.

ב־2023 הממצאים הנוגעים לקואליציה בראשות נתניהו דומים: אומנם הוגשו רק 5 הצעות חוק הנוגעות לתקשורת, אך שוב כולן פוגעניות, ואף אחת מהן אינה מחזקת את התקשורת. האופוזיציה, לעומת זאת, הגישה רק 3 הצעות חוק שנוגעות לתקשורת, כולן מחזקות אותה.

תרשים 17

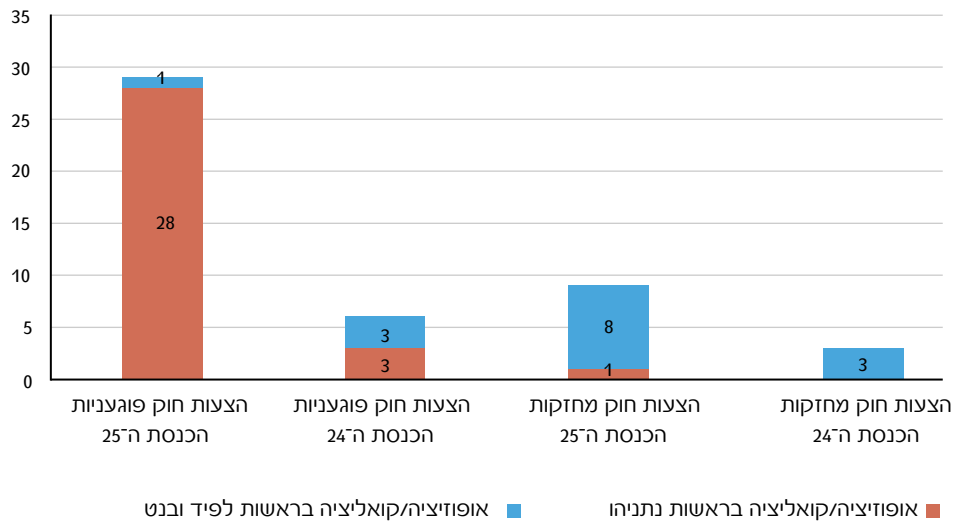
מספר הצעות החוק הפוגעניות והמחזקות לפי חלוקה גושית, 2023 ו־2024



כאשר בוחנים את יוזמות החוק לפי הגוש היוזם ובחלוקה לכנסות, הממצאים נותרים דומים (להלן תרשים 18): בכנסת ה־25 קואליציית נתניהו יזמה 29 הצעות חוק שנוגעות לתקשורת, 28 מהן (96%) פוגעניות ורק אחת מחזקת. האופוזיציה, לעומת זאת, יזמה 9 הצעות חוק, מהן אחת פוגענית (11%) ו־8 מחזקות. בכנסת ה־24, אז כיהנה ממשלת בנט־לפיד, שכונתה ממשלת השינוי, הממצאים שונים מעט: האופוזיציה בראשות נתניהו יזמה 3 הצעות חוק שכולן פוגעניות, ואילו ממשלת השינוי יזמה 6 הצעות חוק, מתוכן 3 פוגעניות ו־3 מחזקות.

תרשים 18

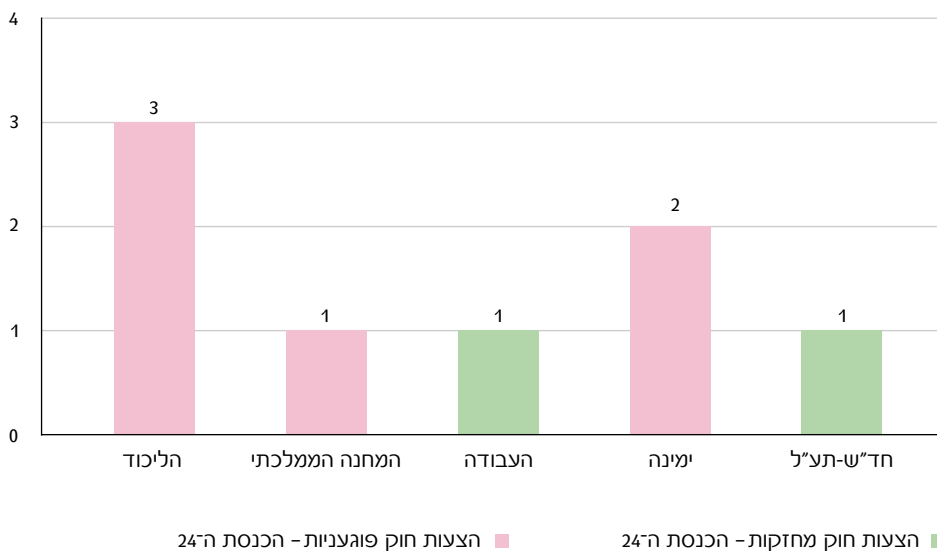
מספר הצעות החוק הפוגעניות והמחזקות שהוגשו בכנסות ה־24 וה־25, לפי חלוקה גושית



בחנו את התפלגות הצעות החוק גם על פי השיוך המפלגתי של יוזמי החוקים. שיאנית הצעות החוק שעוסקות בתקשורת בכנסת ה־23 הייתה סיעת הליכוד, שיזמה 3 הצעות, שכולן פוגעות בתקשורת. אחרי הליכוד, סיעת ימינה יזמה 2 הצעות חוק ששתייהן פוגעות בתקשורת. את המקום השלישי חולקות סיעת העבודה וסיעת חד"ש-תע"ל: כל אחת מהן הגישה הצעה אחת שמחזקת את התקשורת; וכן סיעת המחנה הממלכתי, שהגישה הצעת חוק אחת שנוגעת לתקשורת – ופוגעת בה (להלן תרשים 19).

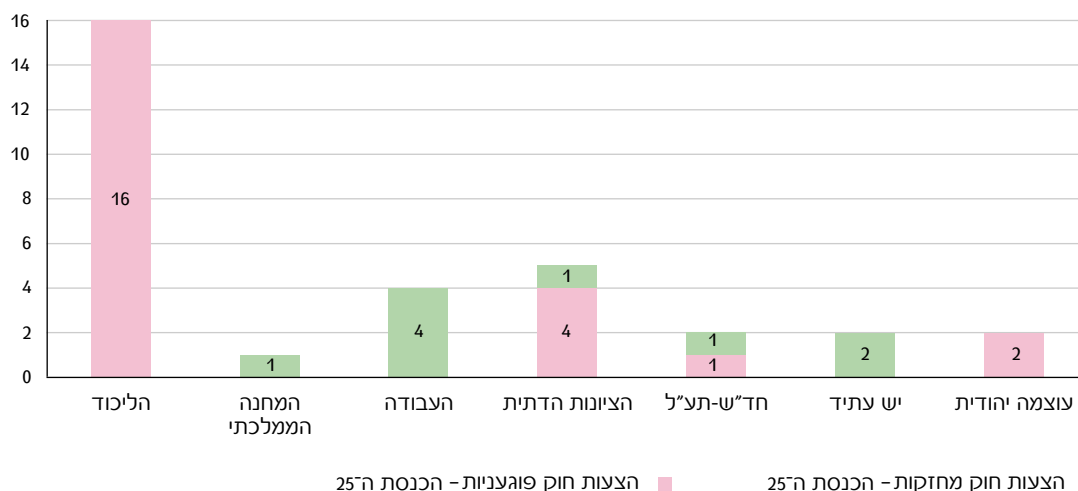
תרשים 19

מספר הצעות החוק הפוגעניות והמחזקות שהוגשו בכנסת ה־24, לפי שיוך מפלגתי



סיעת הליכוד הייתה שיאנית יוזמות החקיקה התקשורתית גם בכנסת ה־24. כפי שמראה בבירות תרשים 20 להלן, חברה יזמו 16 הצעות חוק שעוסקות בתקשורת, וכולן פוגעות במעמדה. סיעת הציונות הדתית טיפסה למקום השני עם 5 הצעות חוק, 4 מהן (80%) פוגעניות ואחת מחזקת. במקום השלישי ניצבת סיעת העבודה, שיזמה 4 הצעות חוק, שכולן מחזקות את התקשורת. אחריה ניצבת יש עתיד עם 2 הצעות חוק ששתיהן מחזקות את התקשורת. את הרשימה סוגרות סיעת חד"ש-ת"ע, שיזמה 2 הצעות חוק, אחת פוגענית ואחת מחזקת, וסיעת המחנה הממלכתי, שיזמה הצעת חוק אחת שמחזקת את התקשורת.

תרשים 20
מספר הצעות החוק הפוגעניות והמחזקות שהוגשו בכנסת ה־25, לפי שיוך מפלגתי



סטטוס הצעות החוק

כידוע, רק מעטות מהצעות החוק הפרטיות שמגישים חברי הכנסת עוברות שלוש קריאות והופכות לחוק. לכן חשוב להבין כמה מהיוזמות האלה הן בגדר הצהרה בלבד וכמה מהן אכן משנות את נוף התקשורת המקומי. מצאנו כי מתוך 38 הצעות החוק העוסקות בתקשורת שהוגשו בכנסת ה־25, רק 7 הגיעו לקו הגמר ונכנסו לספר החוקים. בכנסת ה־24 הוגשו 18 הצעות חוק, ורק 5 עברו קריאה שנייה ושלישית במליאה והפכו לחוקים. ב־2023 הסטטיסטיקה עגומה עוד יותר – רק אחת מ־8 ההצעות העוסקות בתקשורת הפכה לחוק. עם זאת, חשוב להדגיש שכל הצעות החוק שהפכו לחוקים היו פוגעניות. כמו כן, כולן היו ממשלתיות, מלבד הצעת חוק פרטית אחת שיזם חבר כנסת מהליכוד, הסיעה המובילה והגדולה בקואליציה.

יעד הצעות החוק

ביקשנו גם להבין מהו היעד של הצעות החוק, כלומר במה המחוקקים מבקשים להתמקד. מצאנו ש־21 הצעות חוק שהוגשו בכנסת ה־25 עסקו בתקשורת המשודרת: 7 מהן עסקו בשידור הציבורי והמסחרי, 10 עסקו רק בשידור הציבורי ו־4 עסקו רק בשידור המסחרי; 9 הצעות חוק עסקו בזכויותיהם של עיתונאים ו־8 בהגבלת העיתונות (להלן תרשים 21).

תרשים 21

אמצעי התקשורת שהצעות החוק בכנסת ה־25 מבקשות לאסור

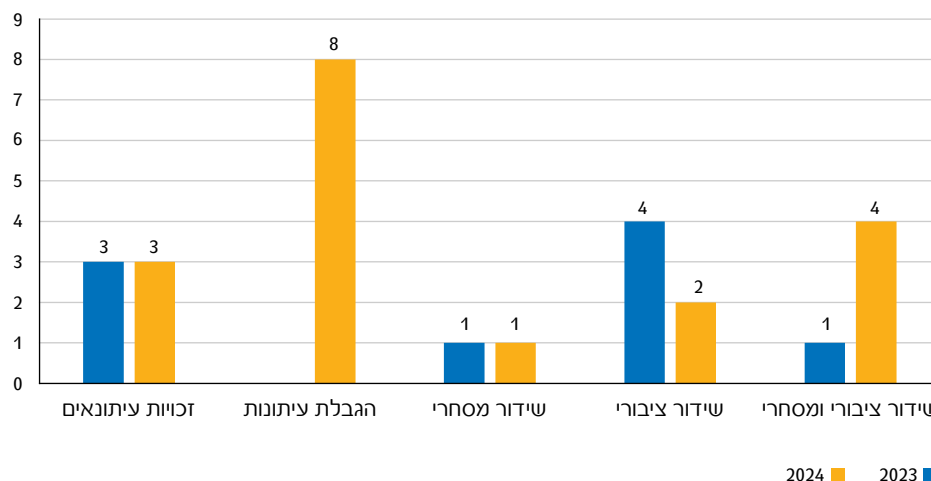


■ זכויות עיתונאים ■ הגבלת עיתונות ■ שידור מסחרי ■ שידור ציבורי ■ שידור ציבורי ומסחרי

ב־2024, 4 הצעות חוק כווננו לשידור הציבורי והמסחרי גם יחד, 2 עסקו רק בשידור הציבורי ואחת רק בשידור המסחרי. כמו כן, 8 הצעות עסקו בהגבלת העיתונות, ואילו 3 בזכויות עיתונאים. ב־2023 המספרים קטנים בהרבה: הצעת חוק אחת כוונה לשידור הציבורי והמסחרי גם יחד, 4 עסקו רק בשידור הציבורי ואחת רק בשידור המסחרי. בצידן יזמו חברי הכנסת עוד 3 הצעות חוק שעוסקות בזכויות עיתונאים, והפעם לא הגישו אף הצעה אחת שמגבילה את העיתונות (להלן תרשים 22).

תרשים 22

הצעות החוק לפי השוק שהן מבקשות לאסור, 2023 ו־2024



■ 2024 ■ 2023

סיכום הממצאים

- נמצאה עלייה במספר הצעות החוק שעוסקות בתקשורת.
- נמצאה עלייה בשיעור הצעות החוק שנועדו לפגוע בתקשורת.
- ניכרה דומיננטיות של גוש נתניהו – בקואליציה ובאופוזיציה – בחקיקה וכן ביוזמות חקיקה שפוגעות בתקשורת.
- נמצאה עלייה במספר הצעות החוק שייעודן להגביל את התקשורת.

דיון ומסקנות

החקיקה ב־2024 בהשוואה לחקיקה ב־2023

בשנים 2023 ו־2024 נמדדה עלייה גדולה בהצעות חוק שנוגעות לתקשורת: מ־8 הצעות ב־2023 חוק ל־18 ב־2024 (עלייה של 125%). הקואליציה בראשות נתניהו עלתה מ־5 הצעות ל־14 (180%), והאופוזיציה בראשות לפיד עלתה מ־3 הצעות ל־4 הצעות (33%). הזינוק החל עם כישלון ניסיון החקיקה הממשלתי. בדרך כלל, בזירה הפוליטית הישראלית הצעות חוק פרטיות, בוודאי בסוגיות חשובות או שנויות במחלוקת, הן יותר בגדר "הצהרות חוק", שכן הרשות המחוקקת נשלטת במידה רבה בידי הרשות המבצעת. לכן, ניתוח מהלכי החקיקה אמור להתמקד בחקיקה הממשלתית ולא בחקיקה הפרטית, שהיא במקרים רבים בגדר "רעש לבן". עם זאת, דווקא בכנסת ה־25 עלה מעמדן של הצעות החוק הפרטיות, שכן הממשלה נקטה באופן רחב וחסר תקדים מהלך של "הפרטת" הצעות חוק ממשלתיות לחברי כנסת מהקואליציה, בניסיון לעקוף את הייעוץ המשפטי הנדרש עבור הצעות חוק ממשלתיות (באום וגולדמן־שמילוביץ 2024). כך קרה באופן בולט גם בהצעות חוק בתחום התקשורת: שר התקשורת שלמה קרעי עומד, לפי הצהרתו, מאחורי חלק ניכר מהצעות החוק הפרטיות של חברי הקואליציה בתחום התקשורת.⁷ הברית הפוליטית והאידיאולוגית בין שר התקשורת שלמה קרעי לבין שר המשפטים יריב לוין הובילה לכך שכל הצעת חוק פרטית פוגענית שהוגשה מטעם ח"כ מהליכוד, ושמאחוריה עמד שר התקשורת, קיבלה את תמיכת ועדת השרים לענייני חקיקה, כלומר חברי הקואליציה היו מחויבים להצביע בעדה במליאה. הצעות חוק פרטיות של חברי קואליציה שמאחוריהן עומד שר בכיר ושמקבלות את תמיכת ועדת השרים לענייני חקיקה הן בעלות סיכוי ממשי להתקדם עד השלב הסופי של הפיכה לחוק – באופן יוצא דופן עבור הצעות חוק פרטיות. כלומר, בניגוד להצעות החוק הפוגעניות של חברי גוש נתניהו בכנסת ה־24, שהוגשו מטעם כחברי כנסת היושבים בשורות האופוזיציה, בכנסת הנוכחית – בהיותם בקואליציה – מדובר בניסיונות בעלי סיכוי לא מבוטל להצליח, בין שמדובר בחקיקה ממשלתית ובין שמדובר בחקיקה פרטית. מספר ההצעות הפוגעניות עלה מ־5 הצעות ב־2023 ל־15 ב־2024 (200%). שיעור ההצעות הפוגעניות של גוש נתניהו נותר זהה ועומד על 100% מכלל ההצעות, ואילו בגוש השינוי אנו רואים עלייה במספר ההצעות הפוגעניות, אולם מדובר בעלייה מ־0 הצעות להצעה אחת. מתוך 38 הצעות חוק, עד כה הגיעו 7 לסיום הליך החקיקה, ו־6 מתוכן היו בחקיקה ממשלתית. אין מדובר בנתון חריג בכל הנוגע ליחס בין חקיקה פרטית לחקיקה ממשלתית בקרב ההצעות המגיעות לסיום הליך החקיקה. 4 מתוך הצעות החוק עסקו בקידום האינטרסים של ערוץ 14: 2 הצעות עסקו בהארכת

תוקף הגדרת הערוץ כ"ערוץ זעיר" ומתן פטור מרגולציה, ו-2 באסדרה מיטיבה בדבר הפצה בעידן פלוס; 3 הצעות חוק עסקו בהגבלת העיתונות, וכולן נגעו להגבלת ערוצי תקשורת זרים מסיבות ביטחוניות בזמן מלחמה. באופן מובהק, חוקים אלה נועדו להצר את צעדי העיתונות. כמותית, מדובר בעלייה מ-0 הצעות ב-2023 ל-8 הצעות ב-2024.

הכנסת ה-24 מול הכנסת ה-25

נזכיר כי הכנסת ה-24 כיהנה בין אפריל 2021 לנובמבר 2022, והיא הרכיבה את מה שכונה ממשלת השינוי, בראשות בנט ולפיד. הכנסת ה-25 החליפה אותה בנובמבר 2022, ומכהנת כעת. במעבר בין שתי הכנסות חלה עלייה ניכרת במספר הצעות החוק שעוסקות בתקשורת ובחלקן של ההצעות שפוגעות בתקשורת: מספר הצעות החוק זינק ב-475% ל-38, מרביתן (76%) פוגעות במעמד התקשורת. העלייה במספר הצעות החוק שהוגשו התרחשה בשני הגושים, אולם בגוש נתניהו 100% מההצעות בכנסת ה-24 ו-96% מההצעות בכנסת ה-25 נועדו להצר את צעדי התקשורת, לעומת 60% בכנסת ה-24 ו-11% בכנסת ה-25 בגוש השינוי. היעד העיקרי של החקיקה בנושאי תקשורת היה השידור הציבורי, במישרין או בעקיפין. כמחצית מכלל הצעות החוק שהוגשו, 14 הצעות, נגעו לשידור הציבורי. הצעות החוק הללו נועדו להפריטו כליל, לסגור חלקים ממנו, להשתלט על תקציבו או על שיטת המינויים, למשטר את ראשיו ולגרוע מתקציבו. ממצא בולט נוסף הוא השימוש בחוק (הארכת הוראות שעה באמצעות חקיקה ממשלתית) כדי לתגמל כלי תקשורת המזוהים עם השלטון ולהעניק להם פטור מחובות רגולטוריות. ערוץ 14, למשל, קיבל מעמד ייחודי כבעל "רישיון זעיר", הפוטר אותו ממרבית הרגולציה שמוטלת על התקשורת המשודרת בישראל. תופעה ייחודית לתקופת המלחמה היא "חוק אל-ג'זירה" על נגזרותיו. החוק, שנועד להגביל כלי תקשורת זרים משידור בישראל מסיבות ביטחוניות, עורר בעיות חוקתיות בפני עצמו, אך בדיוני הוועדה לביטחון לאומי שינו חברי הקואליציה את הנוסח שאושר, כך שהחוק יעניק סמכות לשר התקשורת ולשר לביטחון לאומי לסגור בפועל כלי תקשורת ישראליים, ולא רק מסיבות ביטחוניות. בשל התנגדות חברי הוועדה מהאופוזיציה והייעוץ המשפטי רוכך נוסח החוק ונקבע כי יחול רק על כלי תקשורת זרים, מסיבות ביטחוניות, וייקבע כהוראת שעה התלויה במצב החירום, תחת פיקוח משפטי. חברי הוועדה מהקואליציה הסכימו לכך אך הצהירו כי ישתמשו בחוק המרוכך כתשתית להרחבתו. ואכן, בהמשך הוגשו כמה הצעות חוק פרטיות של חברי כנסת מהקואליציה שמטרתן לכרסם במגבלות שבנוסח שנחקק. מדובר בתהליך דרקוניזציה של חוק שנועד להיות זמני אך הופך לחוק קבוע שיעניק לשרי התקשורת והביטחון הלאומי סמכות לסגור כלי תקשורת ישראליים בכל עילה שהיא, בלי פיקוח משפטי.

שיעור הצעות החוק שעברו בפועל הוא 18%. מדובר בשיעור נמוך אולם יש להצמיד לו כמה כוכביות. ראשית, הצעות חוק משמשות תכליות נוספות מלבד חקיקה: הן יוצרות אווירה ציבורית (ובכך הן יכולות למשל לגרום לפגיעה באמון במוסדות, ובמקרה זה בתקשורת), והן משמשות איום או שוט המעצבים את מושא החקיקה מעצם יכולתן להתממש. שנית, יש להביא בחשבון שהצעות חוק רבות הן בגדר "הצהרות חוק", כלומר הן הועלו לצורך יחסי ציבור של המגישים, בדיעה שאין היתכנות פוליטית לחקיקתן.

הצעות החוק שתיארנו – שמטרתן לחולל שינוי מהותי שיצר את צעדי התקשורת, או לשבר את יחסי הציבור של מגיש ההצעה אגב יצירת אווירה מאיימת על התקשורת – מרחיבות בהדרגה את האיום על חופש התקשורת. מועצת העיתונות אף ביטאה עמדה נחושה בדבר הצעות החוק הללו, במסגרת עיסוקה ב"פעילות נגד מתקפת החקיקה של שר התקשורת וח"כים שונים שנועדו להגביל את חופש העיתונות

והתקשורת".⁸ המועצה הגדירה את החוק, שנועד להגביל את השידור הציבורי, "סכנה ממשית", וקראה לממשלה "לחדול מניסיונות ההשתלטות הפוליטית על תאגיד השידור הישראלי";⁹ מתוך הצגת פעולות הממשלה הנוכחית כמאיימות על התקשורת.

8 ציוץ של מועצת העיתונות בישראל, רשת X, 26.1.2025.

9 מודעה מטעם מועצת העיתונות (לעיל הערה 6).

פרק ד: אלימות כלפי עיתונאים

בעולם מתועדים יותר ויותר אירועים אלימים נגד עיתונאים משלל ערוצי תקשורת, ובמופעים מגוונים. בעבר אלימות נגד עיתונאים התרחשה בעיקר באזורי סכסוך שאינם דמוקרטיים, ולא אחת היא הסתיימה במותם של עיתונאים. כיום האלימות מעודנת יותר וקטלנית פחות. היא באה לידי ביטוי באלימות פיזית קלה, בהרמת קול, בקללות ובאיומים; לעיתים זה קורה רק באופן מקוון ולא במפגש פנים אל פנים. כך או כך, התוצאה היא אחת: עיתונאים ומערכות עיתונות מאוימים עלולים לצנזר את עצמם, ולוותר על ביצוע תחקירים נגד מוקדי כוח ומקורות איום, כדי לחסוך מעצמם את הפגיעה הפיזית והרגשית. התופעה הזו מכונה "אפקט הצינון" (chilling effect; ראו Kim and Shin 2025). מחקרים חדשים מראים שדי בהטרדה לא נעימה כדי לעודד עיתונאים להגביל את פעילותם ולהשית על עצמם צנזורה (למשל Löfgren Nilsson and Örnebring 2016; Kim and Shin 2025).

בארגון אונסק"ו, שמתעד במשך יותר משלושה עשורים את היקפי האלימות הגלובלית נגד עיתונאים, מכנים אותה בעיה ממאירה, שאין לראות בה חלק מהעלייה במופעי האלימות באופן כללי. "איומים כלפי עיתונאים ברשתות החברתיות ומחוץ להן ממשיכים לגדול", נכתב בדוח לשנת 2022. "כליאת עיתונאים נמצאת בשיאה, לצד אלימות והטרדה מקוונות, צנזורה, ולעיתים גם מתקפות פיזיות". סקר שערך הארגון הראה שעיקר האיומים (73%) מופנים כלפי עיתונאיות נשים וכן כלפי עיתונאים שמייצגים קבוצות מיעוט. התגובה לאלימות הזו, מסכמים בדוח, היא בעלת חשיבות מכרעת לסיכויי ההישרדות של הספרה הציבורית הדמוקרטית (Moroianu 2022). הטרדת עיתונאים היא בעיה של הדמוקרטיה, מפני שהיא מצמצמת את האוטונומיה העיתונאית ופוגעת ביכולתם של עיתונאים לפעול בחופשיות, כשהם משוחררים מלחצים ומאיומים, פנימיים או חיצוניים. לפיכך, "ביטחונם של העיתונאים הוא אחד האתגרים הגדולים של חופש העיתונות והדמוקרטיה בעולם" (Waisbord 2022).

אלימות ואיום באלימות, במישרין או במשתמע, מזינים מעגל רשע (vicious cycle) בדמוקרטיה הנמצאות בנסיגה: ככל שמדינה היא דמוקרטית פחות, כך השחקנים בה, מדינתיים ולא מדינתיים, מרשים לעצמם להיות אלימים יותר ומאיימים יותר כלפי עיתונאים, ובכך הם פוגעים בנכונותם לעסוק בתחקירים ובדיווחים נגד גורמי כוח. כאשר תחקירים ביקורתיים לא נחשפים לאור השמש ונותרים סמויים מהעין הציבורית, הדמוקרטיה נפגעת. כיוון שכך, ביקשנו לבדוק את נסיגת הדמוקרטיה בישראל בהיבט של אלימות נגד עיתונאים. ההשערה שלנו היא שבעקבות נסיגת הדמוקרטיה בשנים האחרונות נמצא שחלה עלייה באלימות כלפי עיתונאים.

מקור הנתונים

כדי לבחון את ההשערה שלנו נעזרנו במאגר המידע המתעדכן של ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל.¹⁰ המאגר מבוסס על דיווחים עצמיים של עיתונאים, המזדהים בשמותיהם, על אירועי אלימות שחוו מאז יוני 2020. אפשר לשער כי הדיווח חסר מכמה סיבות. ראשית, לא כל העיתונאים מאוגדים בארגון העיתונאים והעיתונאיות ולא כולם מודעים לקיומו של המאגר. שנית, ההזדהות השמית של העיתונאים המדווחים עלולה למשוך אש ולהרתיע את מי שממילא חשים מאוימים ואינם רוצים למשוך עוד תשומת לב ציבורית. אפשר לשער שהדבר נכון במיוחד במקרה של עיתונאים ערבים, שמלכתחילה חשים מאוימים בשל זהותם.

10 פרויקט "עיתונאים תחת מתקפה", ראו מאגר ארגון העיתונאים בישראל במרשתת.

מתודולוגיה

בכל אחד מאירועי האלימות שחוו עיתונאים במהלך שנת 2024 תוארו כמה ביטויי אלימות, כמו דחיפות, מעצר וחיפוש בטלפון. כדי לאמוד את היקפם ואת עוצמתם של האירועים הללו ספרנו את ביטויי האלימות ותייגנו אותם לפי מקור האלימות, נסיבות האירועים, זהות העיתונאים ומאפייני ההתנהגות האלימה.

ממצאים

במהלך שנת 2024 דיווחו 51 עיתונאיות ועיתונאים, לרבות צלמי עיתונות, על 35 אירועי אלימות שבמסגרתם חוו 68 התנהגויות אלימות. מקור האלימות נחלק כמעט שווה בשווה בין אלימות מצד אזרחים אחרים (35 התנהגויות אלימות, 51% מהמקרים) לבין אלימות מצד שוטרים (33 התנהגויות, 49% מהמקרים).

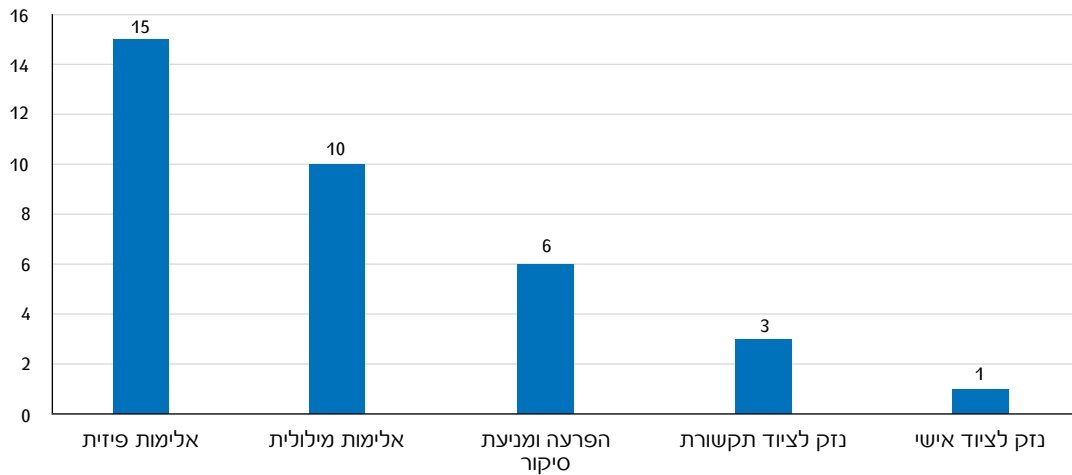
אלימות אזרחית

בראש ובראשונה, עיתונאיות ועיתונאים הותקפו בידי אזרחים מהשורה באופן פיזי (43% מהאירועים). אירועים אלו כללו מכות, דחיפות, בעיטות ויריקות. אזרחים השליכו על עיתונאים חפצים, שפכו עליהם מים וגללי סוסים והשליכו לעברם ביצים.

האירוע השני בשכיחותו הוא אלימות מילולית (28% מהאירועים), לרבות קללות, איומים וביטויי שנאה כלפי התקשורת. עיתונאים שתיעדו את המפגנים שפרצו לבסיס שדה תימן ביולי 2024 ספגו קללות, יריקות, ניסיון לחטוף את הטלפונים הניידים שלהם והפרעה לצילום. באירוע שהתרחש בנתניה בספטמבר, פעילת ליכוד צעקה על עיתונאית: "אנחנו עיר של בן גביר וביבי, תעופו הביתה!", ואז דחפה אותה. בהמשך אותו אירוע פעיל ימין אחר צעק על צלמת: "את לא תצלמי, ערוץ 11 לא יהיה וגם לא 13, רק ערוץ 14", בהסתירו את עדשת המצלמה בעזרת חולצתו.

הפעולות הללו משקפות שני סוגים שכיחים נוספים של אלימות: הפרעה לעיתונאים המסקרים אירועים במסגרת תפקידם (17% ממקרי האלימות), לעיתים תוך כדי גרימת נזק לציוד תקשורת (8% מהמקרים), במטרה למנוע מהתקשורת לשקף מציאות שנוגדת את עמדתם של הגורמים האלימים. באירוע נוסף הטיחו אזרחים בעיתונאי ערוץ 12: "שמאלן, בוגד, רק ערוץ 14 וביבי פה, תעוף ואל תצלם". במהלך תיעוד מחאת חרדים נגד גיוסם בבקו"ם בחודש אוגוסט, מפגינים תקפו עיתונאיות, השמיעו כלפיהן קריאות גנאי, שפכו עליהן מים והשליכו לעברן גללי סוסים. בזמן סיקור עימותים בין מתנחלים לפלסטינים באזור הכפר דומא באפריל 2024 גנבו המתנחלים מצלם עיתונות תיק ומצלמה שבהמשך נשרפו, יחד עם מפתחות הרכב שלו, אחרי שבעטו בראשו ובבטנו. תרשים 23 להלן מראה את התפלגות סוגי האלימות כלפי עיתונאים מצד אזרחים בשנת 2024.

תרשים 23 התפלגות אירועי האלימות האזרחית כלפי עיתונאים, 2024



אלימות משטרתית

אלימות משטרתית כלפי עיתונאים היא אירוע חמור שנושא משמעות כפולה. ראשית, עיתונאים הם אזרחים, שאמורים לקבל הגנה משטרתית מפני עבריינים ומפני מי שמאיימים על הסדר הציבורי. באירועים שנתאר בהמשך, השוטרים משתמשים בכוחם נגד אזרחים. שנית, אותם אזרחים הם גם עיתונאים, שנמצאים במוקדי חיכוך מכוח תפקידם המקצועי ובמטרה לשרת את הדמוקרטיה ולדווח על אירועים בעלי עניין ציבורי. בדמוקרטיה מתוקנת מצופה כי שוטרים יגנו על עיתונאים ויסייעו להם למלא את תפקידם, ואולם מן האירועים שיתוארו להלן עולה שפעמים רבות השוטרים דווקא פוגעים בעיתונאים ומונעים מהם למלא את תפקידם. לא אחת, ההגנה שהם מעניקים לעיתונאים היא ליווים הרחק ממוקד הסיקור. בכך הם אולי מספקים לעיתונאים הגנה מסוימת, אך בד בבד מונעים מהם לבצע את תפקידם אגב פגיעה בדמוקרטיה.

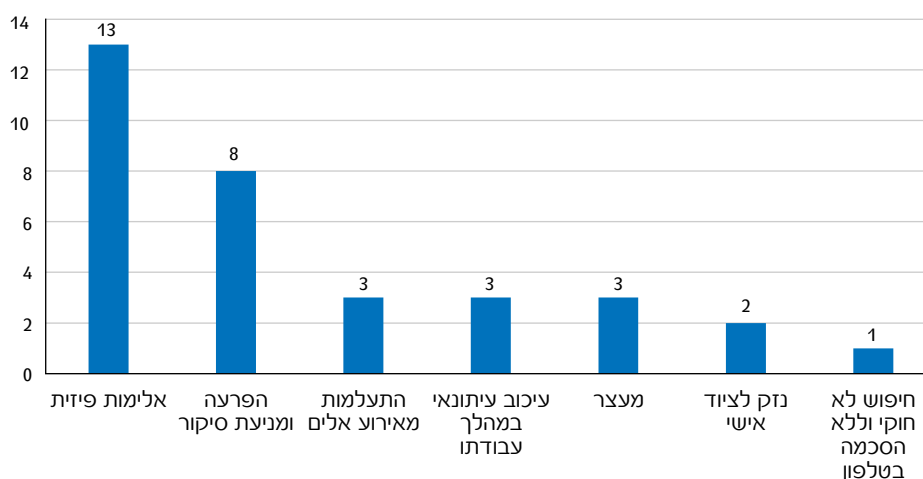
מהדיווחים עולה כי שוטרים בשטח נוהגים באלימות כלפי עיתונאים, אך שאפשר בקלות לזהות את השוטרים התוקפים. קל להבחין שהעיתונאים נושאים מצלמות ומיקרופונים שעליהם הלוגו ושם ערוץ התקשורת שבו הם עובדים. הם מציגים במידת הצורך תעודת עיתונאי ואף מזהירים בפני השוטרים שהם עיתונאים. על פי דיווחי חלק מהעיתונאים, לא אחת השוטרים התעלמו מכך שהם עיתונאים בתפקיד ונהגו בהם באלימות. "הצגתי תעודה שהייתה על החזה שלי, והוא [השוטר] אמר, 'לא אכפת לי שאתה עיתונאי, אתה עברייני'", תיאר אחד העיתונאים. כשהעיר לשוטר שהוא אינו עונד תג וביקש שיזדהה, השוטר סירב והיכה את העיתונאי בחזה ובצוואר. במקרה אחר, צלמת הזדהתה כעיתונאית בפני שוטר במהלך הפגנה למען שחרור חטופים. השוטר השיב לה: "לא מעניין אותי שאת עיתונאית", ודחף אותה בכוח. באירוע נוסף, בהפגנה ברחוב עזה בירושלים בספטמבר 2024, שוטרים הפילו עיתונאי שהזדהה ככזה ונשא שתי מצלמות, וגררו אותו על הקרקע. "כולם אומרים שהם עיתונאים", השיבו לו השוטרים, ובהמשך אף שברו את משקפיו.

כפי שמראה תרשים 24 להלן, בדומה לאלימות האזרחית, גם האלימות המשטרתית היא בראש ובראשונה פיזית (39% מהאירועים), וכוללת שימוש באלות, במכות ובדחיפות, לעיתים עד כדי כך שהעיתונאים נזקקים לטיפול רפואי. עיתונאי שסיקר פיגוע סמוך לשער שכם בירושלים בחודש פברואר הוכה בידי שוטרי מג"ב באמצעות אלות. כשביקש מהם סיוע רפואי תקף אותו שוב אחד השוטרים ושבר את ידיו, והעיתונאי פונה לבית חולים. במקרה אחר, עיתונאי שתיעד הפגנה ברחוב עזה בירושלים הותקף בידי שוטרים ונפצע ברגלו.

האלימות המשטרתית השנייה בשכיחותה היא הפרעה לסיקור העיתונאי ומניעתו ביוזמתם של שוטרים (24%). עיתונאים שחשו מאוימים פנו לשוטרים וביקשו מהם סיוע והגנה, אולם בחלק מהמקרים הם זכו להתעלמות ובאחרים לליווי הרחק מאזור האירוע שביקשו לסקר. בכך השוטרים מנעו הלכה למעשה את הסיקור התקשורתי, שתפקידו להגן על הדמוקרטיה ולשרת את זכות הציבור לדעת, ואפשרו למי שפוגעים בסדר הציבורי – ובמקרים מסוימים אף עוברים על החוק – להמשיך בהתנהגותם העבריינית. האלימות המשטרתית מתבטאת גם בעיכוב עיתונאים ועיתונאיות במהלך עבודתם, במעצרם ובהתעלמות מאלימות אזרחים כלפיהם או מבקשתם לקבל סיוע משטרתי (כל אחת מההתנהגויות מייצגת 9% מהאירועים האלימים). עיתונאים העידו כי "הציפייה שהשוטרים ימלאו את תפקידם ויעזרו לי להתבדח גם כשקיבלתי עזרה. במקום לשמור עליי ביקשו שאתפנה מהאזור". התנהלות משטרתית זו משתיקה פעילות עיתונאית במקום לאפשר אותה.

תרשים 24

התפלגות אירועי האלימות המשטרתית כלפי עיתונאים, 2024



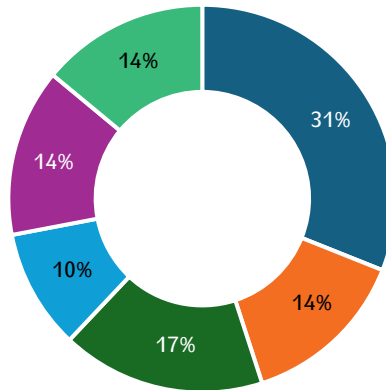
גורמי סיכון לעיתונאים

בחנו אם יש מאפיינים משותפים לאירועים שבהם עיתונאים חווים אלימות ומצאנו כי יש כמה גורמי סיכון, ובראשם מחאות אזרחיות (להלן תרשים 25): 54% מאירועי האלימות התרחשו במהלך מחאות אזרחיות שהעיתונאים הגיעו לסקר במסגרת תפקידם. מרבית המחאות היו לעומתיות לעמדת הממשלה, למשל המחאה נגד הרפורמה המשפטית וגרירת הרגליים של הממשלה בעניין החטופים, ומחאת החרדים נגד הגיוס. עוד מצאנו כי מזרח ירושלים והעיר העתיקה הם מוקד אלימות נגד עיתונאים (17% מהאירועים). באופן מובהק, דווקא עיתונאים יהודים חוו יותר אלימות מעיתונאים ערבים (86%), ויש כמה הסברים אפשריים לפער הזה. ראשית, רוב העיתונאים בישראל הם יהודים, כך שהנתונים משקפים את החלוקה המגזרית היחסית בקרב העיתונאים. שנית, אפשר להניח שעיתונאים ערבים, בהיותם מיעוט בישראל, נוטים לדווח פחות על אלימות שהם חווים ואף נמנעים מראש מלהשתתף באירועים שעלולים להידרדר לאלימות ולסכן אותם.

עוד מצאנו כי עיתונאים מהתקשורת הממוסדת סופגים את רוב האלימות (84%), נתון צפוי לאור מרכזיותם של ערוצים אלה בצריכת התקשורת בישראל. מתוכם, האלימות מתמקדת בעיתונאי עיתון הארץ

(31% מהאירועים), שמחזיק בעמדות שמאל ליברלי מוצהרות, המנוגדות לעמדות הממשלה והקואליציה. אחריהם מותקפים עיתונאים זרים (17%), אשר נוטים לשקף עמדה מורכבת וביקורתית כלפי אירועים בישראל וממשלת ישראל. אחריהם מדורגים הערוצים המסחריים 12 ו-13 שנתפסים כמרכזיים וליברליים וככאלה שאינם תומכים בעמדות הממשלה (ראו גם את ממצאי פרק 1).

תרשים 25
התפלגות אירועי האלימות לפי גופי התקשורת שנפגעו מאלימות



■ הארץ ■ ערוץ 12 ■ ערוץ 13 ■ ידיעות אחרונות / ynet ■ אחר*

* ערוץ כאן 11, ערוץ הכנסת, i24news וערב 48.

בנצ'מרק: השוואת התפלגות סוגי האלימות נגד עיתונאים באירופה ובישראל

נעסוק כעת בשאלה מהי משמעות הממצאים שלנו והאם העיתונאים בישראל סופגים יותר או פחות אלימות מעמיתיהם בעולם. כדי להשיב על כך נעזרנו במאגר המידע של [safety of journalists platform](https://www.safetyofjournalistsplatform.org/), פלטפורמה שמתעדת איומים בזמן אמת על ביטחונם של עיתונאים ועל חופש העיתונות באירופה. הפלטפורמה הוקמה ב־2014 ביוזמת מועצת אירופה, ממוסדות האיחוד האירופי, ומטרתה לספק מסד נתונים שעל פיו מועצת אירופה והמדינות החברות באיחוד האירופי יבטיחו את ביטחונם של עיתונאים ואת חופש העיתונות. הנתונים מועברים לפלטפורמה בידי ארגונים מייצגים של עיתונאים ברחבי אירופה, והם כוללים קריטריונים דומים לאלו שאוסף ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל. השווינו את מספר אירועי האלימות בישראל וסוגיהם למספרם באירופה ב־2024 ולממוצע הרב־שנתי שם, כדי לבחון אם מספר האירועים בישראל חריג. הנתונים מאירופה אינם מבחינים בין מקורות האלימות, משטרתית או אזרחית, אך הם מסווגים אותה לפי סוג האלימות, ולכן סיווגנו את האירועים בישראל לקטגוריות דומות לאלה שבמאגר הנתונים האירופי. התקבלו חמש קטגוריות של אלימות: (א) התקפות פיזיות; (ב) עיכוב ומעצר; (ג) הטרדה והפחדה; (ד) מניעת ענישה ממי שפגעו בעיתונאים; (ה) פעולות אחרות שנועדו לצנן את חופש העיתונות. בסך הכול, ב־2024 חוו עיתונאים באירופה 266 אירועים אלימים לעומת 68 בישראל. החלוקה לפי סוגי האלימות מעידה כי להיות עיתונאי בישראל מסוכן יותר מאשר באירופה. הפעולות האלימות שחווים עיתונאים באירופה הן בראש ובראשונה התקפות פיזיות וכן הטרדה והפחדה, אולם בשיעור נמוך יותר

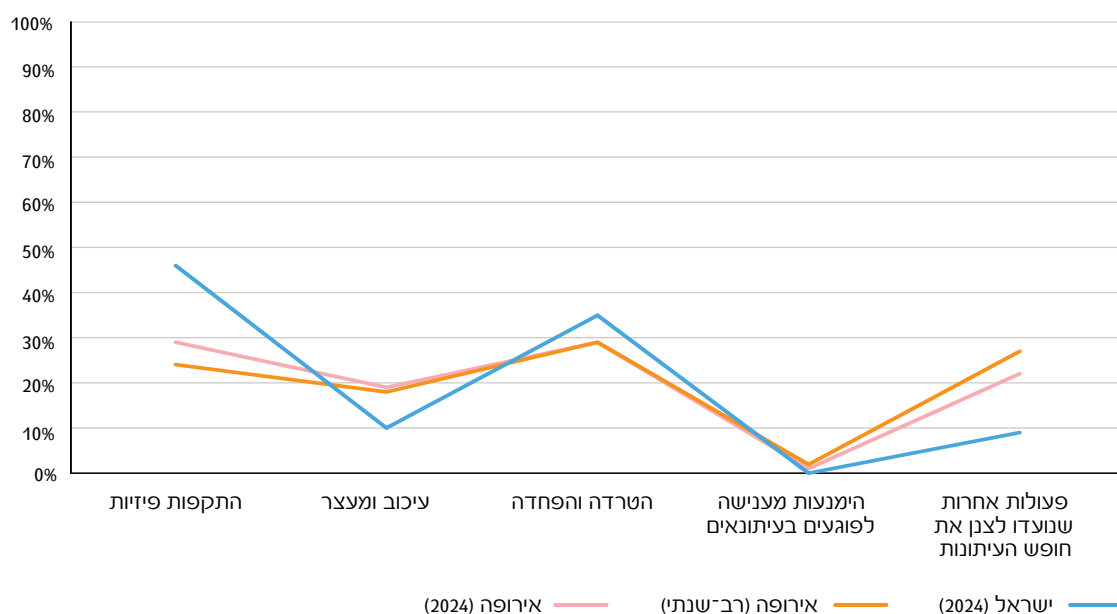
משכחותן בישראל. באירופה 29% מהאירועים כוללים התקפות פיזיות, ושיעור זהה (29%) כוללים הטרדה והפחדה. לעומת זאת, בישראל השיעורים הם 46% ו-35%, בהתאמה. כלומר במדרג האיום על הביטחון האישי, העיתונאים הישראלים מאוימים יותר מעמיתיהם באירופה.

כפי שעולה מתרשים 26 להלן, אירוע האלימות השלישי בשכיחותו באירופה הוא פעולות אחרות שנועדו לצנן את חופש העיתונות, כמו גרימת נזק לציוד תקשורת או לציוד אישי של עיתונאים (22% מהאירועים) ולאחר מכן עיכוב ומעצר (19% מהאירועים). בישראל הפעולות הרכות יחסית שנועדו לצנן את חופש העיתונות הן שיעור נמוך מאוד מהאירועים (9%). אירועי עיכוב ומעצר, שהם בעלי פוטנציאל הרתעה ממשי, נמוכים בישראל במחצית משכיחותם באירופה (10% מהאירועים).

המגמות שמצאנו עקביות וחוזרות על עצמן גם בהשוואה לנתונים הרב-שנתיים מאירופה. במילים אחרות, 2024 אינה שנה חריגה מבחינת התפלגות אירועי האלימות באירופה, וההשוואה בין האלימות שסופגים עיתונאים ישראלים ואירופים יציבה לאורך זמן. ממצאים אלו מעידים שעיתונאים בישראל חווים אלימות פיזית והטרדה בשיעורים גבוהים יותר לעומת עיתונאים באירופה, עובדה שעלולה להרתיע אותם מלמלא את תפקידם ולפגוע בחופש העיתונות ובסוג המידע שיובא לידיעת הציבור. עיתונאיות ועיתונאים מורתעים לא בהכרח יסקרו את האירועים כפי שהם מבינים אותם, אלא כפי שבעלי הכוח מצפים שיסקרו. כמו כן, אירועי עיכוב ומעצר, ששכיחים יותר באירופה, הם אירועים פורמליים שקל לעקוב אחריהם ולדרוש בגינם תגובה מרשויות המדינה, לעומת אירועי אלימות, הפחדה והטרדה, שיכולים להיתפס כנתונים לפרשנות.

תרשים 26

התפלגות אירועי האלימות בישראל ובאירופה לפי סוג



מקור: [Safety of journalists platform](#)

סיכום הממצאים

- עיתונאים בישראל חווים אלימות ממשית ברחוב, הן מצד אזרחים והן מצד שוטרים.
- רגשות שליליים כלפי התקשורת מחלחלים אל הציבור.
- לא רק שוטרים אינם מגינים על עיתונאים, הם אף מקור אלימות ממשית.
- אירועים לעומתיים לממשלה הם מקור הסכנה העיקרי לעיתונאים.
- בהשוואה לאירופה, בישראל עיתונאים חווים יותר פגיעות פיזיות ויותר אירועי הטרדה והפחדה.

דיון ומסקנות

מדיווחי עיתונאיות ועיתונאים בישראל עולה כי הם חשופים לסיכון פיזי ממשי כאשר הם ממלאים את תפקידם. מקור האיום מטריד מאוד. אזרחים שאינם מסכימים עם עמדת ארגוני תקשורת פוגעים בעיתונאים שעובדים באותם ארגונים, לעיתים באלימות, כדי למנוע מהם סיקור, ומבטאים שנאה עזה כלפי התקשורת. יתר על כן, שוטרים שאמורים להגן על העיתונאיות והעיתונאים ולאפשר להם לעבוד, לא רק שאינם מגינים עליהם, אלא שלא אחת הם בוחרים לנהוג באלימות פיזית קשה כלפיהם. לפיכך, העיתונאים אינם יכולים לבטוח בשוטרים שיגנו עליהם.

העיתונאים נמצאים בסיכון דווקא במקומות ובאירועים שבהם התקשורת החופשית חשובה במיוחד, כמו מחאות או אירועים לעומתיים. אלה אירועים שהציבור צריך להיחשף אליהם ושנדרשת בעניינם אחריות מצד מוסדות המדינה וגופים אחרים. המשמעות היא שכאשר עיתונאי מבקש לסקר אירוע לעומתי או מרכזי בסדר היום הציבורי, עליו להביא בחשבון שהוא עלול להיפגע מאלימות מצד אזרחים או שוטרים. ייתכן שתובנה זו מרתיעה חלק מהעיתונאים, מונעת מהם לסקר אירועים מסוימים או מעודדת אותם למתן את הטון הביקורתי של הסיקור.

פרק ה: תביעות דיבה כלפי עיתונאים וכלי תקשורת

המידע הגולמי הקיים על תופעת תביעות הדיבה עומד כמעט ביחס הפוך לשכיחות הגבוהה של התופעה כיום. פיגור טכנולוגי של מערכת המשפט, סיווגים לא מספקים של המידע ובעיות נגישות מקשים לאסוף מידע מספק בנושא. פריט המידע הוודאי הבולט ביותר, כמעט היחיד, הוא כי בעשור וחצי האחרונים (לפחות) חלה עלייה ניכרת, ברורה ומתמדת במספר תביעות הדיבה המוגשות לבתי המשפט. יש סיבות רבות ומגוונות לפופולריות של תביעות הדיבה. לצד ה"משפטיזציה" הכללית שמאפיינת את החברה הישראלית והתגברות הפעילות המשפטית האזרחית, אפשר לייחס את העלייה המואצת בתביעות הדיבה ל"התפוצצות המידע" שמביא עימו העידן הדיגיטלי, ליצירתם של פורומים ציבוריים רחבי היקף באופן חסר תקדים, ובראשם הרשתות החברתיות, ולהקצנת השיח הציבורי. טבעי שמי שמרגיש ששמו הטוב נפגע יתבע את יומו בבית המשפט. עם זאת, אפשר לשער כי חלק מהתביעות נועדו להרתיע את הנתבעים, לחנך ולרסן אותם – כלומר לשמש כתביעות השתקה. בפרק זה נאמוד את היקף תופעת תביעות הדיבה בכלל ונגד כלי התקשורת בפרט, ובאמצעות אינדיקטורים שונים ננסה להעריך אם התופעה משקפת ניסיון להשתקה.

מקור הנתונים

לבחינת תופעת תביעות הדיבה נעזרנו במאגר תביעות הדיבה של העמותות "התמנון" ו"הצלחה" שיצר עו"ד גיא זומר, על סמך נתוני **תולעת המשפט**, בשנים 2008–2024.

מתודולוגיה

הרשימה כוללת 13,777 תביעות דיבה שהוגשו בבתי המשפט בישראל נגד גורמים שונים בשנים 2008–2024. ברשימה זיהינו 425 תביעות דיבה נגד כלי תקשורת. קשה לזהות בוודאות תביעות דיבה שהוגשו אישית ושמית נגד עיתונאים, ולכן הפרק כולו מתבסס על ניתוח תביעות הדיבה נגד כלי תקשורת באופן כללי.

ממצאים

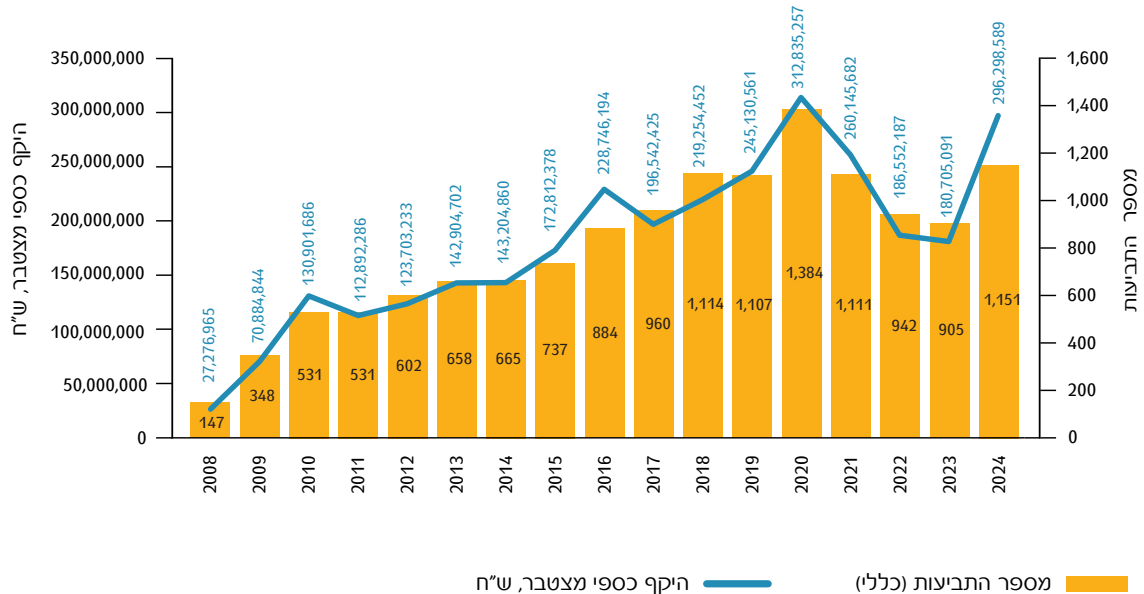
מספרן והיקפן הכספי של תביעות הדיבה

ב־17 השנים שנבחנו חל גידול ניכר במספר תביעות הדיבה הכלליות ובסכומי התביעה (להלן תרשים 27). אולם זו אינה עלייה עקבית אלא תנודתית, ואפשר לחלק אותה לשלוש תקופות. בתקופה הראשונה, 2008–2020, חלה עלייה עקבית למדי במספר התביעות ובהיקפן הכספי: ב־2008 הוגשו בישראל 147 תביעות דיבה וב־2020 הן הגיעו לשיא של 1,384 – זינוק של כמעט פי 10. היקפן הכספי של התביעות גדל אף יותר, פי 11 – מ־27.3 מיליון ש"ח ב־2008 ל־312.8 מיליון ש"ח ב־2020. התקופה השנייה היא בת שנתיים בלבד, 2021–2022, שבמהלכן חלה ירידה תלולה בשיעור של 30% במספר התביעות וירידה של 40% בהיקפן הכספי. התקופה השלישית גם היא בת שנתיים, 2023–2024. שנת 2023 הייתה דומה, פחות או יותר, לשנת 2022, וב־2024 תועד שוב זינוק גדול. אולם בזמן שמספר תביעות הדיבה גדל ב־27% ל־1,150, היקפן הכספי זינק בכ־64% וכמעט חזר לרמות השיא של 2020. היקף התביעות ב־2024 עמד על 296 מיליון ש"ח.

כפי שהצענו קודם, מגמת הגידול הכללית במספר תביעות הדיבה ובהיקפן הכספי עשויה לשקף את המשפטיזציה הפוקדת את החברה הישראלית. הסברים אפשריים נוספים הם התנודות בקיטוב בישראל בתגובה להקמת ממשלות אחדות או ממשלות רחבות (Gidron et al. 2022).

תרשים 27

מספר תביעות הדיבה שהוגשו בישראל והיקפן הכספי, 2008–2024



גם בתביעות הדיבה שהוגשו נגד כלי תקשורת המגמה דומה, אך אפשר לחלקה לתקופות רבות יותר (להלן תרשים 28). התקופה הראשונה, 2008–2010, משקפת עלייה עקבית במספרן ובהיקפן הכספי של תביעות הדיבה, מ־7 בלבד ב־2008 ל־34 ב־2010, ומסכום שנושק למיליון ש"ח ב־2008 ל־16 מיליון ש"ח ב־2010. ב־2011 חלה ירידה חדה בהיקף התביעות ובמספרן, שעשויה לשקף את התקופה הסוערת אך מלכדת מבחינה חברתית של המחאה נגד יוקר המחיה. בשנים הבאות, עד 2016, מספר התביעות נותר יציב למדי: בכל שנה הוגשו 20–26 תביעות נגד כלי תקשורת בהיקף מצטבר של 7–10 מיליוני שקלים בשנה.

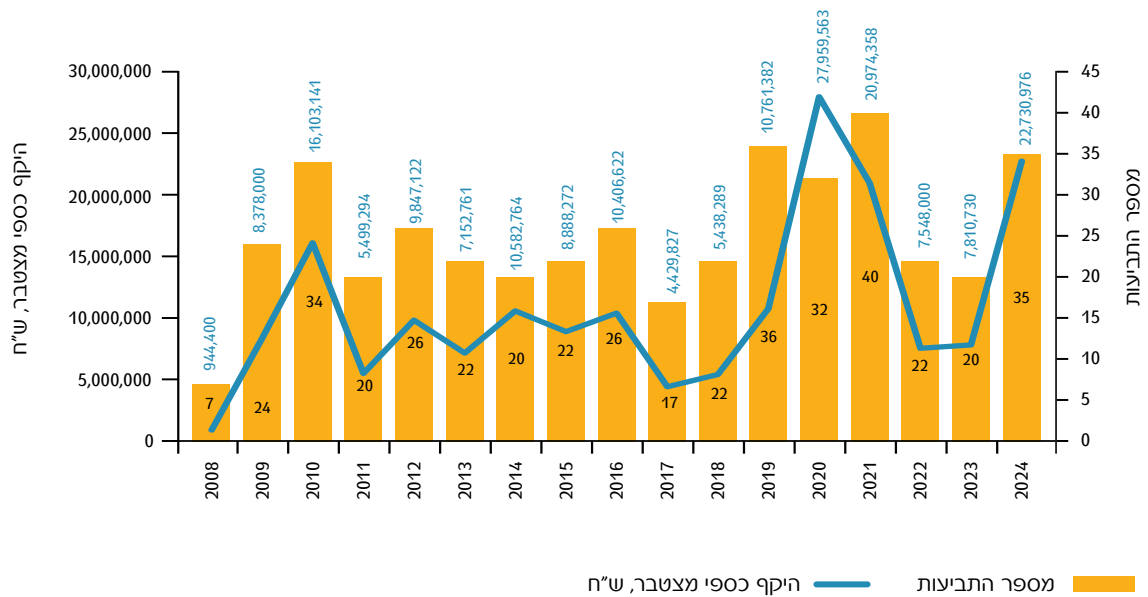
ב־2017 חלה שוב ירידה חדה, וב־2019 החל תהליך של זינוק מהיר וחד במספר התביעות ובהיקפן, שהגיעו לשיא ב־2020–2021: מספר התביעות קפץ מ־17 ל־40, אולם הסכומים האמירו אף יותר – מ־4.4 ל־28 מיליון ש"ח לשנה. בשנים הללו התרחשו שלושה אירועים שהסעירו את הציבור בישראל: (א) שלוש מערכות בחירות רצופות; (ב) החקירות בתיקי נתניהו וההחלטה להגיש נגדו כתבי אישום באשמת שוחד, מרמה והפרת אמונים; (ג) האירועים האלימים בערים המעורבות במאי 2021 בעקבות מבצע "שומר החומות". האירועים הללו חיידו את הפערים האידיאולוגיים (קיטוב אידיאולוגי) ועוררו רגשות שליליים עזים בין קבוצות שמחזיקות בעמדות שונות (קיטוב רגשי), ואלו באו לידי ביטוי בסיקור התקשורתי ובהתבטאות של גורמים מגוונים באמצעי התקשורת – מצב שעשוי להסביר את העלייה בתביעות.

בדומה למגמה בתביעות הדיבה הכלליות, גם בתביעות שהוגשו נגד התקשורת חלה ירידה ניכרת בין 2021 ל־2023, וייתכן שאפשר לייחס גם אותה להשראת ממשלת השינוי של בנט ולפיד, שהרגיעה את רוחות הקיטוב, או לדינמיקה שיצר משבר הקורונה. לאחריה חלה עלייה של ממש במספר התביעות, שעשויה

לשקף את הקיטוב המואץ בעקבות הרפורמה המשפטית שיזמה ממשלת נתניהו השישית, ואת הסערה הציבורית שהתעוררה סביב מלחמת חרבות ברזל ונושא החטופים. הממצא הבולט, אם כן, הוא שתביעות לשון הרע שמוגשות נגד כלי התקשורת רגישות יותר לאירועים אקטואליים ומשקפות במידה רבה יותר את סערת הרגשות הציבורית בהשוואה לתביעות לשון הרע הכלליות.

תרשים 28

מספר תביעות הדיבה שהוגשו בישראל נגד אמצעי תקשורת והיקפן הכספי, 2024-2008



היקפן הכספי של התביעות נגד התקשורת

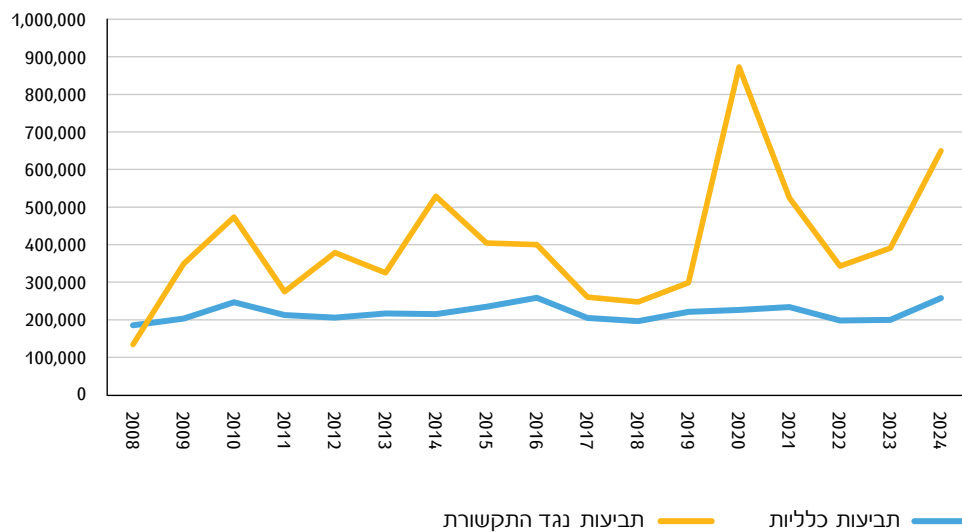
ממצא מעניין נוסף נוגע לקשר בין מספר התביעות לבין היקפן הכספי. בתביעות הכלליות יש התאמה מלאה בין השניים, כפי שתרשים 29 להלן מראה בבירור, אולם בתביעות נגד התקשורת אין מגמה חד-משמעית. למשל, כפי שהראינו לעיל בתרשים 28, בשנת 2010 הוגשו נגד התקשורת 34 תביעות בסכום כולל של 16 מיליון ש"ח, וב-2020 הוגש מספר דומה של תביעות (32), אך בסכום כולל גבוה בהרבה – 28 מיליון ש"ח. כלומר אין קשר עקבי בין מספר התביעות לבין היקפן הכספי הכולל.

תרשים 29 משקף את היציבות היחסית בסכומי תביעות הדיבה הכלליות לעומת התנודתיות בסכומי התביעות נגד התקשורת: בשעה שתביעות הדיבה הכלליות בישראל דרשו פיצוי בהיקף של 185-257 אלף ש"ח לתביעה לאורך השנים שבחנו (2024-2008), התביעות נגד התקשורת דרשו 135-874 אלף ש"ח לתביעה. במילים אחרות, לא רק שתביעות הדיבה נגד התקשורת רגישות יותר לאירועים אקטואליים, גם סכומי התביעה התנודתיים משקפים רגישות לכוחה של התקשורת לייצר דעת קהל שאינה רצויה לתובע, משתי סיבות אפשריות: ייתכן שהתובע חש שגורם נזק לשמו הטוב והוא דורש על כך פיצוי, וייתכן שהוא מבקש להרתיע את התקשורת מלעסוק בענייניו בעתיד.

סכומי התביעה מעלים ממצא מעניין נוסף: למעט ב-2008, בכל אחת מהשנים שבדקנו הסכום הממוצע לתביעה נגד כלי התקשורת גבוה יותר מהסכום הממוצע לתביעה לשון הרע בישראל באופן כללי. בשנים

תביעה ממוצעת נגד התקשורת הסתכמה ב־686 מיליון ש"ח, כמעט כפול מתביעת הדיבה הכללית הממוצעת (372 מיליון ש"ח). בחלק מהשנים הפער לא גדול, אבל בשיאו, ב־2020, סכום התביעה הממוצע נגד התקשורת היה גבוה פי 3.8 מסכום תביעת הדיבה הכללית. ב־2024 הפער התרחב שוב ועמד על פי 2.5 בהשוואה לתביעת דיבה כללית. גם הממצאים הללו מעידים על הרגישות הגבוהה מצד הגורמים המסוקרים לאירועים שנויים במחלוקת, ועל האפשרות שתביעת הדיבה נגד כלי התקשורת נועדה (גם) להשתיק אותם, בהשוואה ליעדיהם של כלל תובעי הדיבה.

תרשים 29
סכומים ממוצעים של תביעות דיבה כלליות ושל תביעות דיבה נגד אמצעי תקשורת (ש"ח), 2024–2008

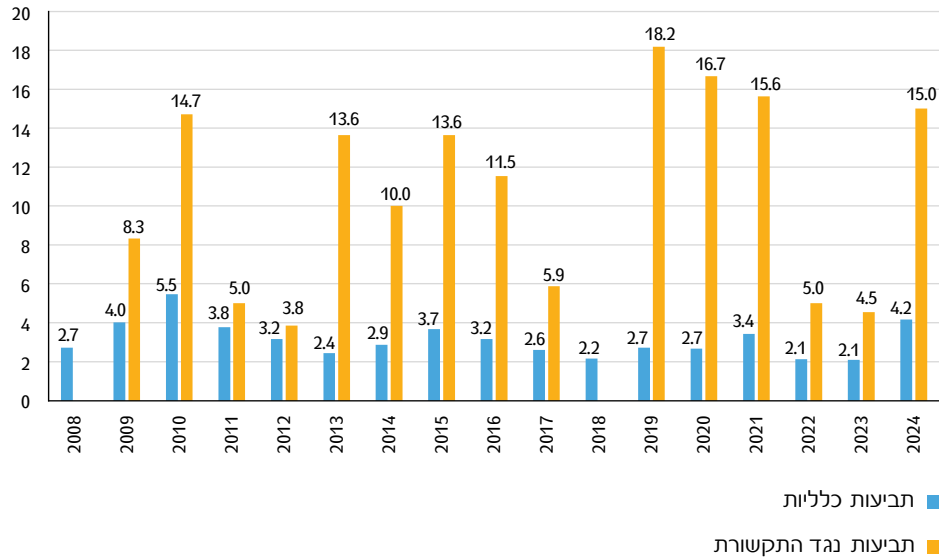


אינדיקציה נוספת לפער בסכומי התביעות מתבססת על מספר התביעות הקטנות יחסית, שהיקפן נמוך מחצי מיליון ש"ח. במחקר שערך זומר על תביעות לשון הרע שהוגשו בישראל בשנים 2010–2017, ושפורסם בעין השביעית (ב"ז 2019), הוא הסביר כי אחד המאפיינים של תביעות השתקה הוא שהתובעים דורשים סכומי פיצויים גבוהים מאוד – הרבה יותר מהשווי שאפשר לייחס למושגים כמו "כבוד" או "שם טוב". לדבריו, הסכומים גבוהים משום שההליך נועד בראש ובראשונה להרתיע את הנתבע ורק אחר כך, אם בכלל, לשקף את הערך הכספי של הפגיעה בתובע. בבדיקה שביצע זומר ב־2019 הוא מצא שבתביעות הדיבה שמוגשות נגד כלי תקשורת נדרשים פיצויים גבוהים בהרבה מהממוצע.

הממצאים הללו עולים גם מן המחקר הנוכחי, כפי שמראה תרשים 30 להלן. בדומה לזומר, גם אנחנו מצאנו שבכל השנים, למעט שנתיים, הוגשו יותר תביעות דיבה גבוהות, שהיקפן מיליון ש"ח ומעלה, נגד כלי תקשורת בהשוואה לתביעות דיבה כלליות. השיא, שוב, היה בשנים 2019–2021, שבמהלכן 16%–18% מתביעות הדיבה נגד התקשורת דרשו פיצויים בסכומים שעולים על מיליון ש"ח. ב־2024 רק 15% מהתביעות היו בסכומים הגבוהים הללו. באופן כללי, במהלך השנים שיעור התביעות בסכומים ניכרים הולך ועולה, גם אם הוא תנודתי.

תרשים 30

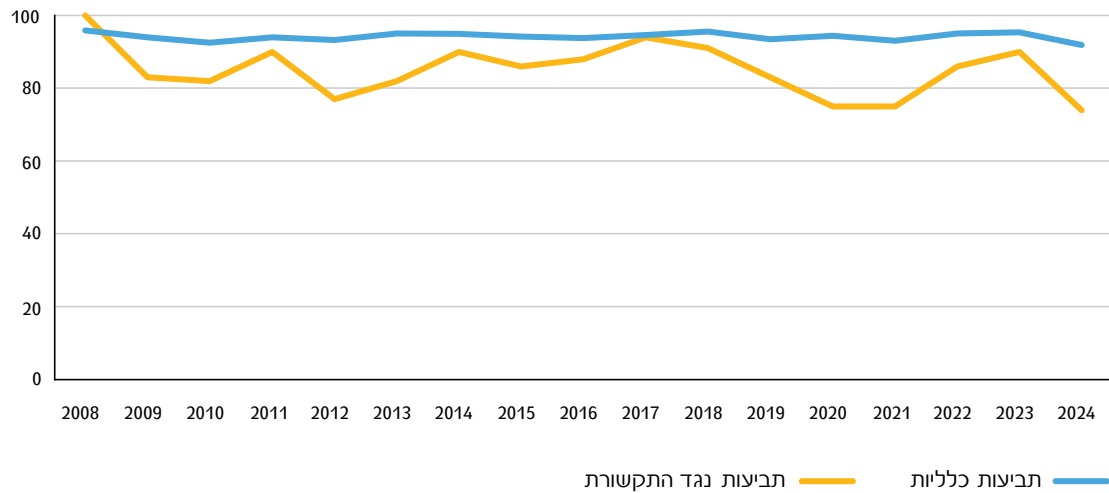
שיעור תביעות הדיבה הכלליות והתביעות נגד התקשורת שדורשות פיצוי בגובה של יותר ממיליון ש"ח, 2008–2024 (באחוזים)



מגמה זו התגלתה גם כשבחנו את תמונת הראי – שיעור התביעות שמוגשות על סכומים נמוכים יחסית, פחות מחצי מיליון ש"ח. לכאורה תביעות בסכומים הללו צפויות יותר, הן מפני שמאתגר להוכיח פגיעה בשם טוב ולהעריך אותה בסכומים גבוהים והן לנוכח אגרות בית המשפט, שנגזרות מסכום התביעה. גם בבדיקה הזו מצאנו כי במהלך כל השנים (למעט 2008, שחריגה גם בשל סיבות טכניות של תיעוד) הוגשו פחות תביעות על סכומים נמוכים נגד התקשורת בהשוואה לכלל תביעות הדיבה בישראל (להלן תרשים 31). גם הפעם אנחנו מזהים פערים עמוקים במיוחד בשתי נקודות זמן. הראשונה היא בשנים 2019–2021, תקופה סוערת בשל הגשת כתבי האישום נגד נתניהו, הבחירות החוזרות לכנסת ומגפת הקורונה, שהשפיעה על מספר התביעות שהוגשו בזמן הסגרים. השנייה היא ב־2024, שנה מקוטבת מאוד בחברה הישראלית על רקע מלחמת חרבות ברזל, גורל החטופים והרפורמה המשפטית שהובילה ממשלת נתניהו. העובדה כי בשנים סוערות פוליטית וחברתית מוגשות נגד התקשורת תביעות דיבה בסכומים גבוהים יותר לעומת כלל תביעות הדיבה עשויה לרמז שאלו תביעות השתקה, שמטרתן לעודד צנזורה עצמית והנמכת הטון הביקורתי כלפי התובעים.

תרשים 31

שיעור תביעות הדיבה הכלליות והתביעות נגד התקשורת
שהיקפן הכספי נמוך מחצי מיליון ש"ח, 2008–2024 (באחוזים)

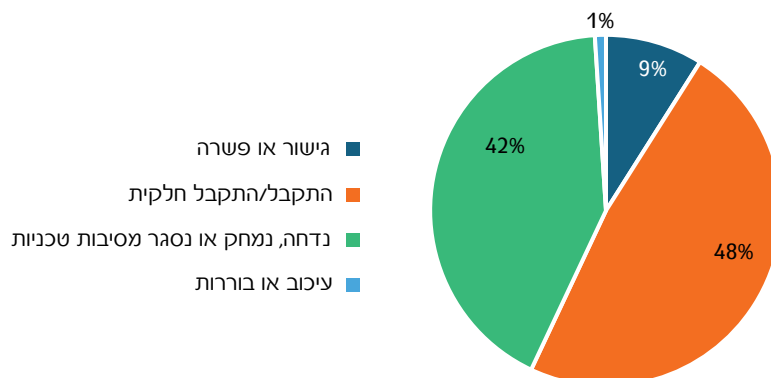


איך התביעות מסתיימות?

נתון נוסף שעשוי להצביע על שימוש בתביעות דיבה כתביעות השתקה הוא האופן שבו הן מסתיימות. תביעה שמתקבלת מעידה שהייתה כנראה מוצדקת, ולכן קשה לראות בה תביעת השתקה. מתרשים 32 להלן עולה כי במהלך השנים 2008–2024 רק 48% מתביעות הדיבה הכלליות התקבלו. 42% מהן נדחו, נמחקו או נסגרו מסיבות טכניות. נסייג ונאמר כי לעיתים תיקים נסגרים בפשרה או בהסכם גישור שפרטיהם חסויים ושכוללים פיצוי, אולם התוצאה המשפטית היא דחיית התביעה או מחיקתה. עם זאת, גם אם מביאים בחשבון את ההסתייגות הזו, שיעור התיקים שנדחו, נמחקו או נסגרו גבוה למדי. יתרת התיקים (כ־10%) עברו להליכי גישור, פישור ובוררות, או שהם מעוכבים.¹¹

תרשים 32

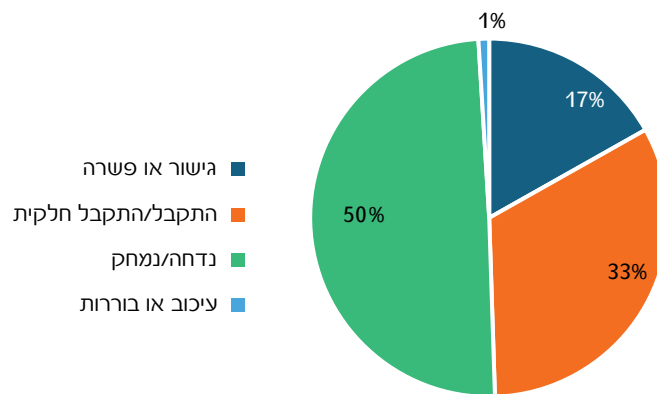
האופן שבו הסתיימו תביעות דיבה כלליות בישראל, 2008–2024



11 לא ערכנו את הבדיקה על כל אחת מהשנים באופן ספציפי, שכן תהליך הכרעה בתיק עשוי להימשך כמה שנים ושיעור לא מבוטל מהתביעות שהוגשו בשנים האחרונות טרם הוכרעו.

מתרשים 33 להלן עולה כי במקרה של תביעות נגד כלי תקשורת, הממצאים מטרידים עוד יותר: רק שליש (33%) מהן מתקבלות באופן חלקי או מלא, כלומר רק שליש מהן נמצאות מוצדקות – שיעור שמעיד על סיכויי הצלחה נמוכים מאוד. למרות זאת התובעים אינם מורתעים ומספר התביעות והיקפן נמצאים דווקא במגמת עלייה. גם העובדה שמחצית מהתביעות נדחות או נמחקות אינה מרפה את ידיהם של התובעים. אפשר להסביר זאת באחת משתי דרכים: או שעוצמת הפגיעה שהם טוענים לה עזה במיוחד ולכן כדאי להם להסתכן בכך שהתביעה שלהם לא תתקבל, או שמדובר בתביעת השתקה, שמלכתחילה ברור שסיכוייה נמוכים אך היא מועילה למסר שהתובע מבקש להעביר: היזהרו כשאתם מדווחים עליי או על האינטרסים שלי.

תרשים 33
האופן שבו הסתיימו תביעות דיבה נגד כלי תקשורת בישראל, 2008-2024



סיכום הממצאים

- יש קשר ברור בין מספר תביעות הדיבה שמוגשות בישראל בכלל, ונגד התקשורת בפרט, לבין אירועים אקטואליים בציבוריות הישראלית.
- במערכות הבחירות בשנים 2019-2021 נמדד שיא בהגשת תביעות דיבה, ונצפתה ירידה כשהוקמה ממשלת השינוי. שנת 2024 אופיינה בזינוק מחודש בתביעות הדיבה.
- במהלך השנים ניכרת עלייה בהיקף הפיצוי הנדרש בתביעות הדיבה. התקשורת נתבעת בסכומים גבוהים יותר לעומת שאר הגורמים.
- רק שליש מהתביעות נגד התקשורת נמצאות מוצדקות ומתקבלות, לעומת מחצית מתביעות הדיבה הכלליות.

דיון ומסקנות

תביעות לשון הרע הן כלי משפטי שעומד לרשות מי שרוצה לתבוע פיצויים על פגיעה שנגרמה לשמו הטוב, אולם הן עשויות לשמש גם כתביעת השתקה שנועדה לאיים על כלי התקשורת ולעודד אותם להימנע מדיווח שאינו רצוי בעיני התובע. קשה לקבוע באופן חד-משמעי אם התביעה היא עניינית או לשם השתקה.

רק לאחרונה החלו בתי המשפט להכיר בתביעות שמטרתן השתקה, והנתונים שבידינו חלקיים. עם זאת, בזהירות רבה אפשר לומר כי ממצאי הפרק מעוררים חשש כי לפחות חלק מתביעות הדיבה שמוגשות נגד כלי התקשורת הן תביעות השתקה (ארידור הרשקוביץ ושוורץ-אלטשולר 2022).

ניתוח תביעות הדיבה שהוגשו בישראל בשנים 2008–2024 העלה שתביעות הדיבה נגד כלי התקשורת מושפעות מאירועים אקטואליים. במילים אחרות, סערות ציבוריות גורמות לפריחה בכמות התביעות ולתביעות בסכומים כספיים גבוהים. במציאות זו, העיתונאים עלולים להירתע מלעסוק בסוגיות רגישות דווקא כשעיסוק זה מתבקש וכשחיוני שהעובדות ייחשפו לאור השמש.

המספר ההולך וגדל של תביעות שדורשות פיצויים בסכומים גבוהים מאוד מגביר את החשש שחלק מתביעות הדיבה הן למעשה תביעות השתקה. לסכומים כאלה יש פוטנציאל הרתעה ממשי, מפני שכלי התקשורת הישראליים, השרויים ממילא במצב כלכלי רעוע, יחששו להסתכן בתביעות יקרות, שעצם ניהולן כרוך בעול כספי.

לבסוף, רק שליש מתביעות הדיבה נגד כלי התקשורת מתקבלות באופן חלקי או מלא, לעומת מחצית מכלל תביעות הדיבה. אם נביא בחשבון את שיעור התיקים שעוברים להליכי גישור או בורות, נוכל לשער בזהירות שכמחצית מהתביעות נגד התקשורת אינן מוצדקות, ולכן יש סיכוי גבוה שהן נועדו בעיקר להרתעה. עם זאת, הסברים אפשריים נוספים לדחיית רבות מהתביעות נגד התקשורת הם ההגנות המשפטיות החזקות העומדות לרשות התקשורת, והעסקת עורכי דין מיומנים בהגנה על כלי תקשורת, בכלל זה הגעה להסדרים.

המגמות הללו מאיימות על חופש העיתונות משום שהן משפיעות לא רק על כלי התקשורת הנתבעים אלא גם על עיתונאים וכלי תקשורת אחרים, שרואים מה עלול לקרות להם עצמם במצבים דומים. מספר התביעות וסכומיהן יוצרים הרתעה דה־פקטו, שבכוחה לעודד ריסון וצנזורה עצמית ולפגוע בחופש העיתונות.

פרק ו: רשתות חברתיות, עיתונות ושלטון

בעשור האחרון התקשורת המסורתית, הכוללת עיתונים, רדיו וטלוויזיה, מאבדת מכוחה לטובת המדיה החברתית, שבה מתנהל מרבית השיח הציבורי, ובכללה רשת X (לשעבר טוויטר), המשמשת זירה לשיח פוליטי סוער (Bestvater *et al.* 2022; Pew Research Center 2024). כמו כל רשת חברתית, גם רשת X מעוניינת להעביר מידע לקהל שלה ולערב אותו רגשית וקוגניטיבית בתכנים שהיא מעלה. אולם מעניין שבניגוד לשאר הרשתות, הציבור הכללי ממעט לפעול ברשת X, ולכן מרבית השיח ברשת מתנהל בין פוליטיקאים, עיתונאים וציבור קטן יחסית של פעילים פוליטיים (Jurkowitz and Gottfried 2022). גם בישראל המשתמשים ברשת זו מתעניינים יותר בפוליטיקה ומעורבים בה (יעיר 2025).

מדובר בשיח משמעותי מאוד בין שלושה גורמים חזקים – פוליטיקאים, עיתונאים ואמצעי תקשורת – שמעצבים את סדר היום הציבורי במדינה וקובעים גם את מידת הדמוקרטיה שלה. עוצמת הקשרים בין פוליטיקאים לעיתונאים ולכלי תקשורת – ולחלופין מידת אי-תלותם זה בזה – היא אחד הממדים שמבחינים בין דמוקרטיה משגשגת לבין דמוקרטיה דועכת. בדמוקרטיה משגשגת התקשורת – בכל פלטפורמה – עצמאית לבטא את עמדותיה, ורחוקה ממנהיגים פוליטיים ומהאינטרסים שלהם; אין עיתונאי חצר, ואם מתגלים כאלה הם מגונים ומוקעים. אולם כאשר הדמוקרטיה רעועה, קשרים הדוקים בין עיתונאים לפוליטיקאים הופכים למקובלים יותר ויותר, מתוך טשטוש הגבולות בין הפרטי לציבורי ובין סיקור ביקורתי לבין סיקור מטעם (Chadwick 2013; Ruoho and Kuusipalo 2019).

המדדים הקיימים לדמוקרטיה אינם כוללים את הרשתות החברתיות כחלק ממערכת התקשורת. לכן, פרק זה מציע הרחבה מתודולוגית ובחינה חדשנית של היחסים בין פוליטיקאים, עיתונאים וכלי תקשורת ברשת X, בניסיון למפות את הקשרים שבין עיתונות, הון ושלטון במרחב הדיגיטלי. באמצעות כלים המיועדים לניתוח רשתות חברתיות, אנו בוחנים את המבנה הרשתי של קהילת החשבונות הפוליטיים והתקשורתיים הבולטים בישראל ברשת X בשנת 2024 – מתוך התמקדות באשכולות (clusters) של קרבה וריחוק, בצפיפות הקשרים, בחוזקם, במבנה הכללי של הרשת ובמיקומם היחסי של שחקנים מרכזיים.

ניתוח זה פותח צוהר לסדרת שאלות מחקריות שאפשר לבחון בהמשך: האם עיתונאים ופוליטיקאים משתייכים לאותם אשכולות או שהם מבודדים זה מזה? האם חשבונות של כלי תקשורת ממלכתיים ממוקמים במרכז הרשת או בשוליה? האם יש מתאם בין קרבה מבנית ברשת לבין הזדהות פוליטית או סיקור מוטה? האם ביכולתנו לזהות מיקומים היברידיים המעידים על קשרי תיווך בין שדות הכוח השונים? רשת X אינה נתפסת אפוא רק כפלטפורמת תקשורת, אלא כמבנה חברתי החושף את האינטראקציות ואת חלוקת ההון הסימבולי בשדה הציבורי.

בהתאם לעקרונות הדוח, הניתוח מבוסס על נתונים פתוחים ומדידים בלבד – ובעיקר על רשת העוקבים והנעקבים – ואינו כולל ניתוח תוכן או ניתוח סנטימנט של הציוצים עצמם. אנו מניחים כי למבנה הרשת יש ערך הסברתי משל עצמו, וכי ניתן לעקוב אחר שינויים לאורך זמן במדדים מבניים כגון קיטוב, ריכוזיות או היררכיה, גם בלי תלות בניתוח פרשני של התוכן.

מקור הנתונים

חילצנו את רשימת 2,000 החשבונות הגדולים ביותר של ישראלים או של משתמשי רשת X בישראל באמצעות קוד פייתון שאסף מידע דרך דפדפן (crawler). נהגנו כך מפני שכריית נתונים שיטתית דרך ממשק התכנות (API) של הפלטפורמה הפכה לבלתי אפשרית. שינויי מדיניות ברשת X הגבילו באופן חסר תקדים את

הגישה ל-API, ביטלו את האפשרות לשימוש חינוכי והטילו עלויות כבדות גם על המחקר האקדמי – מהלך שפגע אנושות ביכולת לקיים מחקר מבוסס נתונים על השיח הציבורי ברשת (Blakey 2024). האיסוף התעלם מסוג החשבון (עיתונאי, פוליטיקאי או אחר), וההגדרות היו אך ורק לחשבונות הנעקבים ביותר ולקשר שלהם לישראל. הנתונים נאספו בנובמבר 2024.

מתודולוגיה

מתוך 2,000 החשבונות הגדולים בישראל,¹² מיפינו את רשימות העוקבים והנעקבים של כל חשבון, והרחבנו את הקורפוס לתרשים רשת מבוסס קשרי "עוקב-נעקב". רשת זו כללה 20,862 חשבונות ו-39,487 קשרים ביניהם (להלן תרשים 34).

לניתוח התרשים השתמשנו באלגוריתם modularity class, המזהה אשכולות של חשבונות על פי רמת הקישוריות הפנימית ביניהם (Blondel et al. 2008). מודולריות היא מדד נפוץ בניתוח רשתות, הבוחן את הנטייה של קבוצות צמתים ברשת ליצור קהילות – כלומר תתי-מבנים שבהם הקשרים בין חברי הקבוצה צפופים יותר מאשר הקשרים עם יתר הרשת. כל חשבון ברשת סווג לאשכול בהתאם להשתייכותו המבנית, בלי תלות בקטגוריה ידועה מראש (כגון נטייה פוליטית או זהות מקצועית), ובכך התאפשר זיהוי דפוסי קרבה וריחוק מבניים שאינם תלויים בהנחות מוקדמות.

לאחר זיהוי האשכולות מיפינו את החשבונות לפי מיקומם המבני ברשת – על פי מדדי מרכזיות, צפיפות וקשרים בין-אשכוליים – לצורך אפיון היחסים בין עיתונאים, פוליטיקאים וכלי תקשורת. לשם מיקוד הניתוח בצמתים בעלי נראות והשפעה, סוננה הרשת כך שתכלול רק חשבונות עם חיבוריות (degree) של 5 ומעלה. לאחר הסינון נותרו ברשת שניתחנו 1,478 חשבונות (שהם כ-7.08% מהחשבונות ברשת המקורית) ו-14,333 קשרים (כ-36.29% מהקשרים ברשת המקורית).

ניתוח זה אפשר לנו להבחין בין דפוסי ביזור וריכוזיות, ולבחון את מבנה השיח הפוליטי-תקשורתי ברשת כתצורה של יחסי כוח וייצוג.

ממצאים

קיטוב פוליטי ותקשורתי ברשת

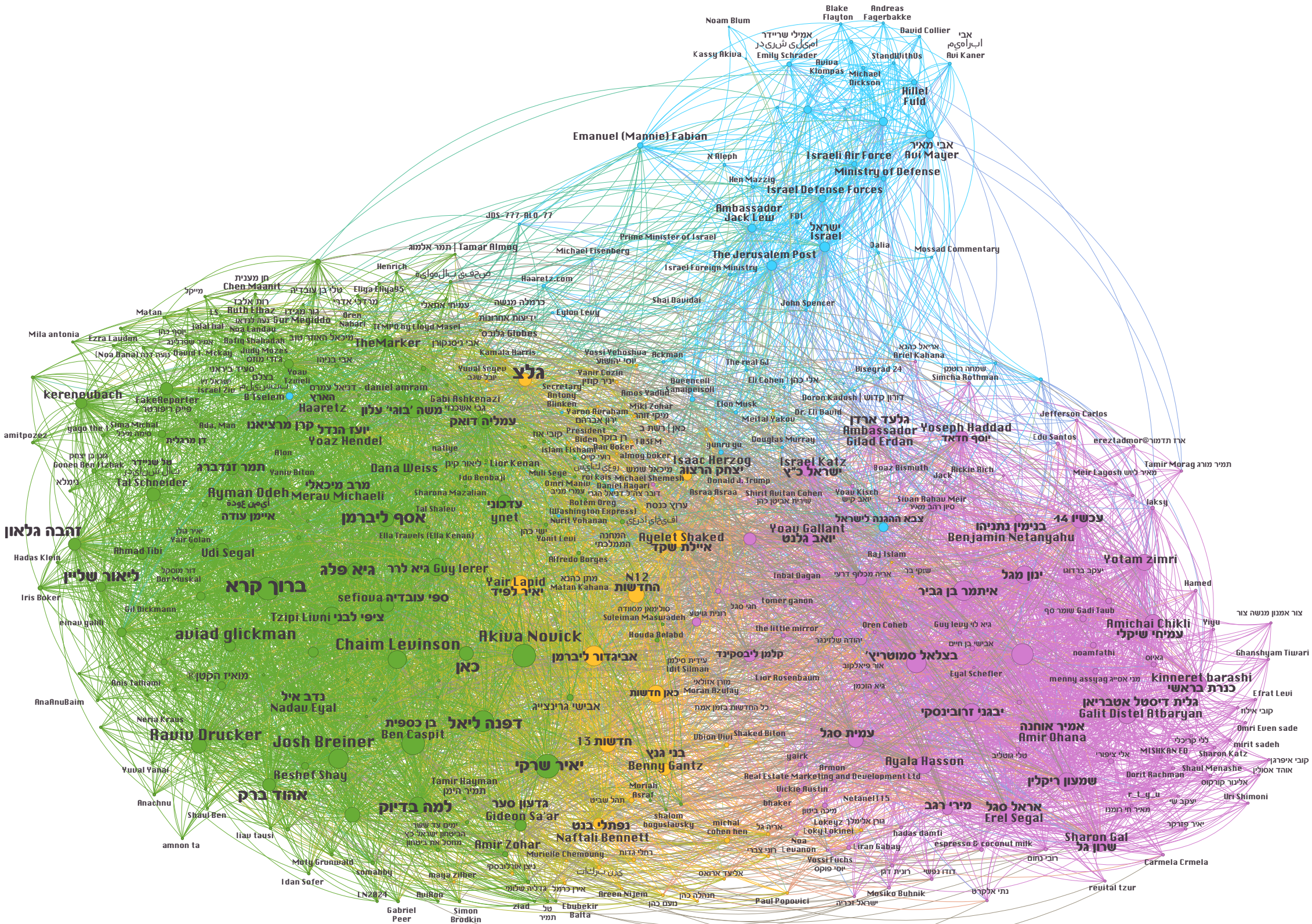
תוכנת ניתוח הרשת Gephi צבעה את השחקנים ברשת לפי האשכולות שזוהו בניתוח המודולריות הסטטיסטי, ומיפתה את הרשת לפי מידת הקרבה בין הקשרים ועוצמתם. ניתוח המודולריות זיהה שלושה אשכולות עיקריים: האשכול הירוק, האשכול הסגול והאשכול הכחול (להלן תרשים 34).

שלושת האשכולות שזוהו על ידי אלגוריתם המודולריות מאורגנים להלן בלוח 3. כל שורה מייצגת אשכול ומציינת את מספר החשבונות בו, את חלקו היחסי מתוך הרשת המסוננת, את ממוצע מדד העצמיות eigenvector centrality – המודד באיזו מידה החשבון מקושר לחשבונות חשובים נוספים – וכן את שלושת החשבונות הבולטים ביותר באותו אשכול.

12 לרשימת החשבונות הנעקבים ביותר בישראל ראו בנספח.

תרשים 34

ניתוח 1,478 החשבונות הנעקבים ביותר בישראל ברשת X



לוח 3

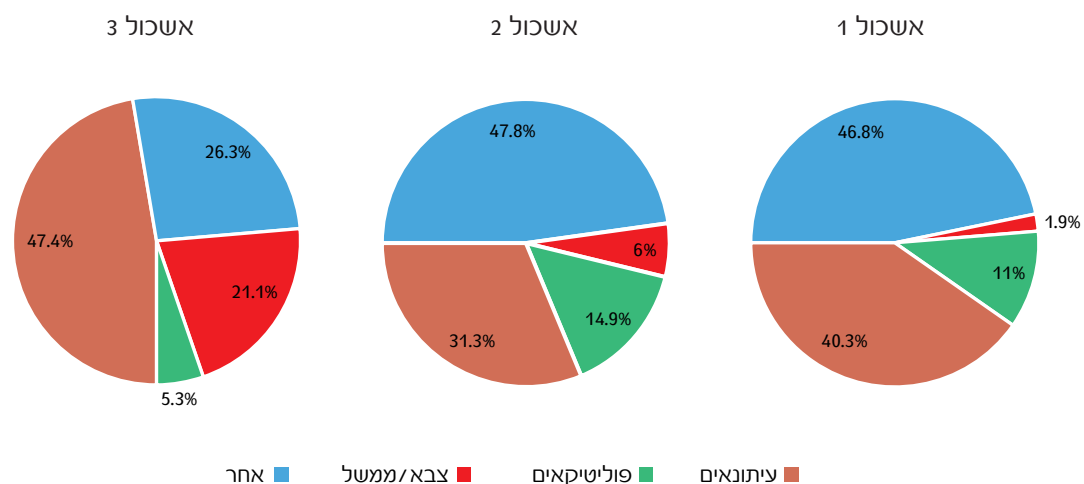
מאפייני שלושת האשכולות שהניב ניתוח רשת X

אשכול	מספר חשבונות	% מהרשת המסוננת	מדד eigenvector centrality	חשבונות מייצגים (גבוה)
1 (ירוק)	835	56.5	0.10041	נדב איל, עקיבא נוביק
2 (סגול)	421	28.48	0.08392	עמית סגל, איתמר בן גביר
3 (כחול)	222	15.02	0.00622	דובר צה"ל דניאל הגרי, החשבון הרשמי של מדינת ישראל

בהתאם, בתוך כל אשכול זיהינו חשבונות של פוליטיקאים ועיתונאים, וחשבונות מדינתיים/צבאיים. תרשים 35 להלן מציג את התפלגות החשבונות בכל אשכול.

תרשים 35

התפלגות הפונקציה של בעלי החשבון (עיתונאים, פוליטיקאים, אנשי צבא/ממשלה ואחר) בשלושת האשכולות



האשכול הירוק (1) הוא הגדול ביותר מבחינת מספר החשבונות והוא כולל קבוצה גדולה של עיתונאים כמו בן כספית, ברוך קרא, גיא פלג, דנה וייס, ספי עובדיה וטל שניידר. בצידם בולטים באשכול פוליטיקאים, מרביתם מהאופוזיציה או "לשעברים", כמו מרב מיכאלי, משה (בוגי) יעלון, זהבה גלאון, אהוד ברק, יועז הנדל

וציפי לבני. עוד נכללות באשכול מגוון דמויות ציבוריות, כמו ליאור שליין. אשכול זה מאופיין במבנה מבוזר, עם מספר רב של חשבונות קטנים ובינוניים וקשרים המופצים על פני רשת רחבה.

האשכול הסגול (2) כולל מספר קטן יותר של חשבונות בהשוואה לאשכול 1, אך יש להם נוכחות רשתית גבוהה במיוחד, כך שגודלם של שני האשכולות מאוזן יחסית. אשכול זה מציג מאפייני ריכוזיות מובהקים – מספר מצומצם של חשבונות בולטים שסביבם מרוכזים רוב הקשרים. באשכול זה נמצאים החשבונות של ראש הממשלה בנימין נתניהו ופוליטיקאים מהקואליציה, כמו איתמר בן גביר, בצלאל סמוטריץ', דודי אמסלם וגלית דיסטל-אטבריאן. בצידם נכללים באשכול ערוץ 14 ואנשי תקשורת המזוהים עם השלטון, כמו עמית סגל (חדשות 12), אראל סגל וינון מגל (ערוץ 14) ואילה חסון (כאן 11).

האשכול הכחול (3) מורכב בעיקר מחשבונות מוסדיים ורשמיים של גופים ממשלתיים, צבאיים ודיפלומטיים של מדינת ישראל, ובהם דובר צה"ל. אשכול זה קטן יחסית ומרוחק משני האשכולות האחרים.

מבנה הרשת מעיד שכל אשכול פועל בדינמיקה שונה: אשכול 1 מאופיין בביזוריות ובהטרוגניות, אשכול 2 מאופיין בריכוזיות גבוהה ובהומוגניות, ואשכול 3 הממסדי מאופיין בנוכחות רשמית אך מבודדת. כפי שעולה מתרשים 34, יש גם אשכול חשבונות הצבוע בכתום. זהו אינו אשכול מובחן, אלא אשכול מגשר, שבו יש מגוון של קשרי עוקבים ונעקבים בין אשכולות 1 ו-2. ממצאי הניתוח מראים כי החשבונות של כלי התקשורת המרכזיים (כאן 11, חדשות 12, חדשות 13 וגלצ) ממוקמים כולם באשכול הכתום, ומגשרים בין האשכולות הקוטביים. עם זאת, מרבית חשבונות העיתונאים שמועסקים בכלי התקשורת המרכזיים בישראל ממוקמים באשכול 1, מלבד אילה חסון, עמית סגל וקלמן ליבסקינד, הממוקמים באשכול 2. במילים אחרות, מרבית העיתונאים באשכול 1 עובדים בעבור כלי תקשורת שמגשרים בין אשכולות 1 ו-2.

החלוקה המרחבית בין האשכולות

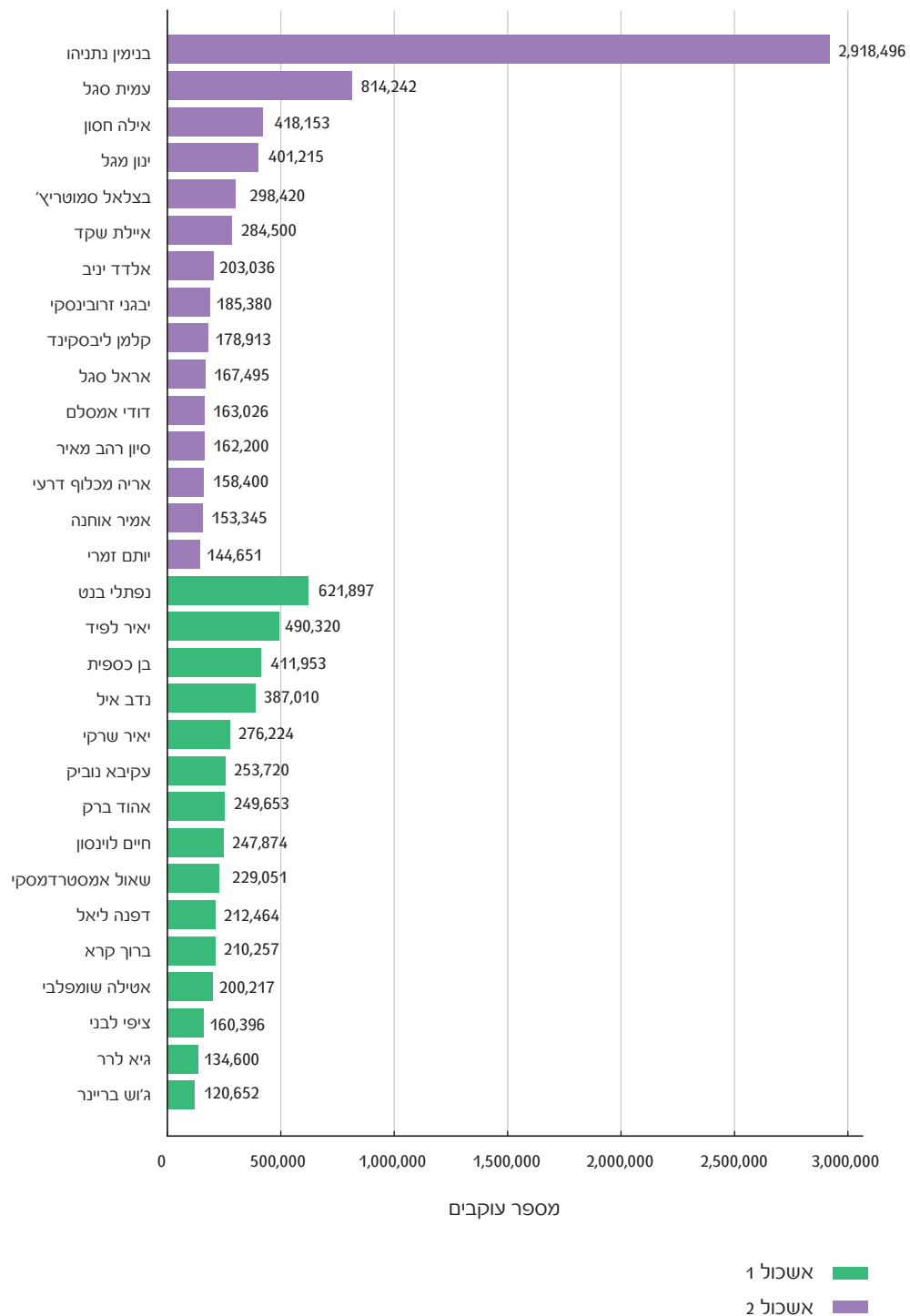
מהחלוקה לאשכולות עולה גם שערוץ 14 והעיתונאים המועסקים בו (למשל אראל סגל וינון מגל) ממוקמים באשכול 2. גם החשבונות של ישראל היום ושל העיתונאים שלו ממוקמים באשכול 2. בצידם מובילים את האשכול פוליטיקאים מהימין – בראש ובראשונה נתניהו, בעל החשבון הנעקב ביותר בישראל, ואחריו בצלאל סמוטריץ' ודודי אמסלם.

מנגד, החשבון של הארץ והעיתונאים המועסקים בו ממוקמים באשכול 1, למעט חיים לוינסון שממוקם באזור התווך הכתום שבין האשכולות. בצידם נכללים באשכול פוליטיקאים מהמרכז ומהשמאל, ובראשם נפתלי בנט ויאיר לפיד.

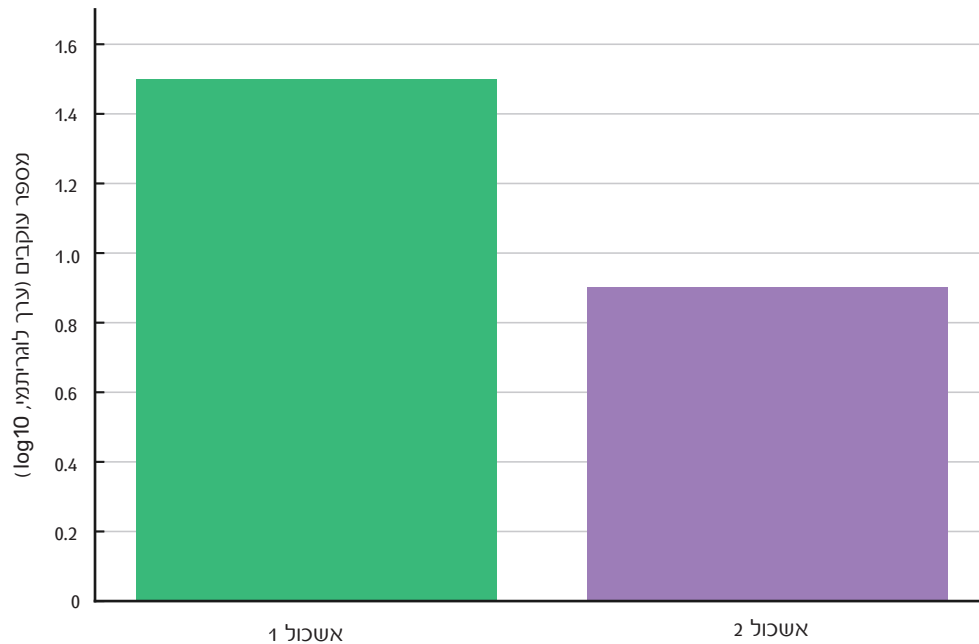
אשכול 1 משקף בדרך כלל עיתונאים מכלי התקשורת המרכזיים בישראל ופוליטיקאים מהאופוזיציה או מהעבר. ניכרת שונות גבוהה בחשבונות הללו והם אינם מאופיינים בריכוזיות גבוהה. לעומת זאת, אשכול 2 משקף בעיקר את הפוליטיקאים מהקואליציה הימנית, מערוצי התקשורת ומעיתונאים שמזוהים את עצמם כימנים. לא מפתיע, אם כן, שהאשכול מאופיין בהומוגניות גבוהה, והריכוזיות הגבוהה מעידה על מידת הקרבה בין הפוליטיקאים, העיתונאים והערוצים במחנה הימני.

בהמשך לזיהוי האשכולות ניתחנו את מספר העוקבים של כל חשבון, כאינדיקציה לגודלם ולפוטנציאל הפצת המידע שלהם. מתרשים 36 עולה כי התפלגות מספר העוקבים של החשבונות באשכולות 1 ו-2 דומה, ועם זאת סך העוקבים של החשבונות המזוהים עם הקואליציה (אשכול 2) גבוה יותר מזה של האשכול המזוהה עם עיתונאים ופוליטיקאים מהאופוזיציה ופוליטיקאים לשעבר (אשכול 1). הסיבה לכך היא מספר העוקבים הגבוה של ראש הממשלה בנימין נתניהו – עובדה המעידה על פוטנציאל הפצת מידע גבוה יותר של החשבונות המזוהים עם הקואליציה (להלן תרשים 37).

תרשים 36 בעלי החשבונות הגדולים ביותר באשכולות 1 ו-2



תרשים 37
מספר העוקבים של בעלי חשבונות מאשכולות 1 ו-2

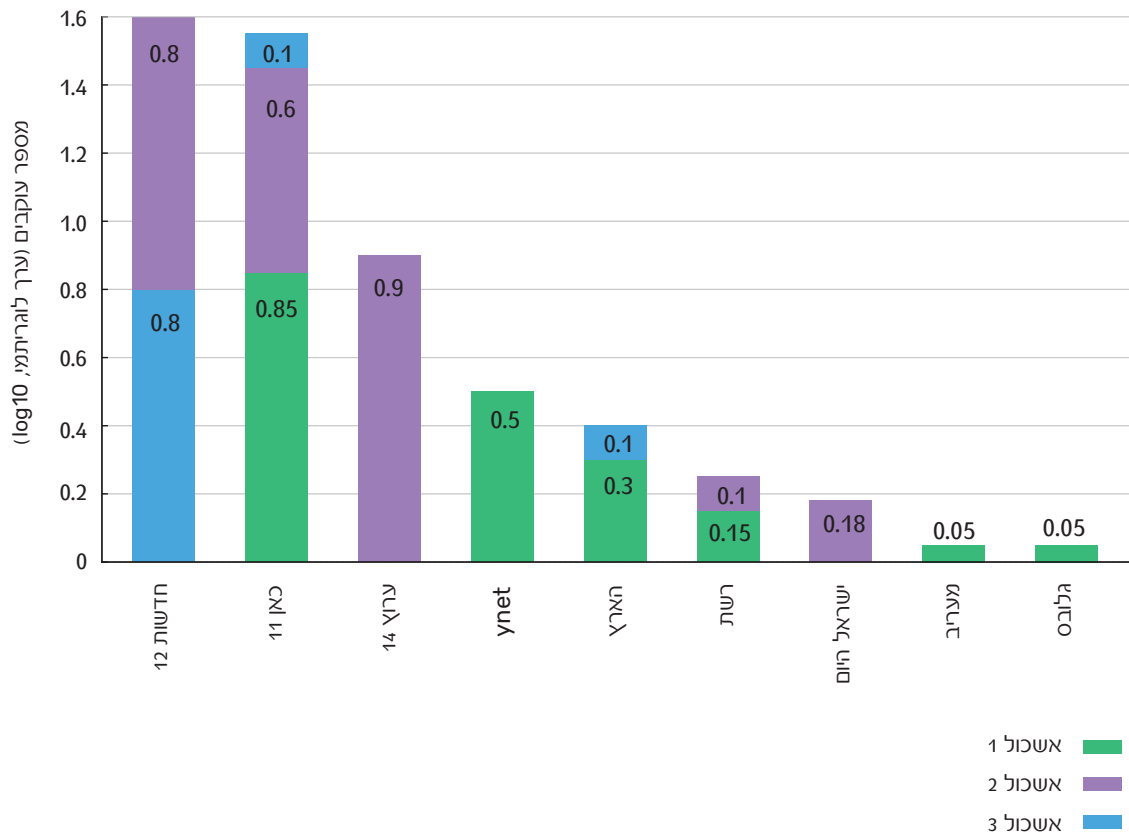


העיתונאי הכוכב

ממצא מעניין נוסף נוגע לתופעת "העיתונאי הכוכב" – חשבונות של עיתונאים מובילים שסך העוקבים שלהם גדול מסך העוקבים של כלי התקשורת שבו הם מועסקים. מתרשים 38 עולה כי פוטנציאל התפוצה של עיתונאים מאשכול 2 (הירוק) זהה כמעט לכוחם של כלי התקשורת שמעסיקים אותם. כך למשל, חצי מהעוקבים של קשת 12 שייכים לאשכול 2 (באדום), כולם נובעים מחשבונו של עיתונאי אחד, עמית סגל; ובחדשות כאן 11 כ-40% מהעוקבים מגיעים מאשכול 2 (באדום), כולם מחשבונו של המגישה אילה חסון. "העיתונאי הכוכב" הוא תופעה מוכרת שהחלה בתקשורת ההמונים כבר לפני עשורים רבים, והשכר הגבוה של "טאלנטים" בתקשורת מעיד על כוכבותם וכן על הכדאיות הכלכלית בהעסקתם, כמקור להעלאת הרייטינג. הממצאים הנוכחיים מחדדים את מהות הכוכבות: היא מתרחשת גם ברשתות החברתיות ומייצרת תנועה (טראפיק) עד כדי תלות בעיתונאי הכוכב, שמניב הכנסות לכלי התקשורת שמעסיק אותו (Dvir-Gvirsman and Tsurriel 2022).

תרשים 38

התפלגות העוקבים של ארגוני התקשורת בפילוח לאשכולות



רעילות השיח

בתוך הקיטוב המתרחב בישראל, נשמעות לא אחת טענות כי השיח ברשתות החברתיות, ובמיוחד ברשת X, הוא אלים יחסית, לא סובלני ומקטב (Theocharis *et al.* 2020). רווחות טענות מימין ומשמאל על פעילותה של "מכונת רעל", המפעילה באופן מתואם חשבונות העוסקים בהכפשת דמויות ציבוריות מהמחנה הנגדי. כדי להוכיח את קיומה של "מכונת רעל" מצד זה או אחר נדרש ניתוח מורכב המשלב ניתוח תוכן וניתוחים פורנזיים נוספים של פעילות מתואמת של חשבונות, שחורים מדוח זה. עם זאת, אפשר להתייחס לאיכותו של השיח הציבורי ברשתות החברתיות כאינדיקטור לסכנה ציבורית משגשגת, ולכן מיקדנו את הניתוח בבחינת רעילות השיח כלפי העיתונאים המובילים משני האשכולות המקוטבים: בן כספית, בעל החשבון הגדול ביותר באשכול 1 (שמשקף את הדעות הרווחות במחנה המרכז-שמאל), ועמית סגל, בעל החשבון הגדול ביותר באשכול 2 (שמשקף את הדעות הרווחות במחנה הימין).

לשם כך אספנו את כל הציוצים של שני העיתונאים הבולטים הללו ואת כל תגובות המשתמשים האחרים אליהם במהלך חודש ימים, מ־20.2.2025 עד 21.3.2025. כדי להימנע מהטיות שיפוט של ניתוח תוכן איכותני השתמשנו באלגוריתם מסווג (classifier) לסיווג שיח אלים ולא סובלני שפותח לאחרונה בחוג לתקשורת באוניברסיטת חיפה (Zoizner and Levy 2025).

תחילה בחנו את הציוצים של כספית וסגל עצמם. המסווג העניק להם ציונים בינאריים, כך שציון 0 פירושו שהציוץ אינו רעיל, ואילו 1 פירושו שהציוץ רעיל. הממוצע של כספית היה 0.28 ושל סגל 0.27. כלומר הציוצים של שניהם אינם רעילים יחסית, ומידת הרעילות שלהם דומה. לעומת זאת, ברעילות התגובות לציוצים שלהם מצאנו כמה הבדלים (להלן לוח 4). התגובות לבן כספית רעילות מעט יותר מהתגובות לעמית סגל. ההבדל מובהק סטטיסטית, אך במובהקות נמוכה. בן כספית צייץ פעיל הרבה יותר מסגל. במהלך החודש שדגמנו צייץ כספית 665 פעמים, ואילו סגל רק 33 פעמים. בהתאם, כספית זכה ליותר תגובות. התגובות כלפי כספית היו מעט יותר אלימות (0.44) מהתגובות כלפי סגל (0.41) וכך גם מבחינת חוסר הסובלנות (0.12 לעומת 0.10). ראינו גם כי מידת הרעילות בציוצים של שני העיתונאים נמוכה יחסית, אך מידת הרעילות של התגובות אליהם כפולה.

לוח 4

מספר הציוצים האלימים וחסי הסובלנות של עמית סגל, בן כספית ועוקביהם

חוסר סובלנות (ממוצע)	אלימות (ממוצע)	מספר		
0.03	0.27	33	ציוצים	עמית סגל
0.10	0.41	2,744	תגובות	
0.05	0.28	665	ציוצים	בן כספית
0.12	0.44	12,663	תגובות	

סיכום הממצאים

- עיתונאים, פוליטיקאים ודמויות ציבוריות מתארגנים בקבוצות שמנהלות ביניהן קשרים הדוקים יחסית ושדד בד הן מקוטבות.
- קיימים שני אשכולות כאלה: אשכול שכולל פוליטיקאים ועיתונאים מהימין שמקיימים קשרים הדוקים מאוד, ואשכול נרחב יותר שכולל עיתונאים מהמדיה הכללית ופוליטיקאים לשעבר או מהאופוזיציה.
- תקשורת המיינסטרים מגשרת בין שני האשכולות.
- מתנהל שיח רעיל ברשתות והוא מופנה כלפי עיתונאים שמייצגים את המרכז-שמאל יותר מאשר כלפי עיתונאים שמייצגים את הימין.

דיון ומסקנות

בפרק זה ביקשנו לבדוק אם השחיקה בדמוקרטיה הישראלית מתבטאת הלכה למעשה בקשרים הדוקים ומחנאיים בין עיתונאים לפוליטיקאים, ומצאנו שהתשובה חיובית. במידה רבה היא מהדהדת את האופן השונה שבו שמרנים וליברלים אמריקנים משתמשים במדיה החברתית (Benkler *et al.* 2018). הבשורות הטובות הן כי קיים ברשת X שיח פוליטי ער שבו נשמעים כל הקולות, ואין השתלטות של נרטיב אחד או של צד אחד. עם זאת, זיהינו שני מחנות הנבדלים זה מזה באופן מובהק ומקוטבים זה לזה. הם דומים

בגודלם ומתחרים ביניהם על עיצוב השיח. נראה כי התחרות טרם הוכרעה, ובינתיים כל הקולות נשמעים במקביל, כך שהשיח הדמוקרטי עדיין לא נפגע. עם זאת, המבנה המחנאי מעמיד את החוסן הדמוקרטי של השיח ברשת בספק.

עוד מצאנו כי כלי התקשורת המרכזיים בישראל ממלאים תפקיד חשוב בגישור בין שני המחנות הפוליטיים המקוטבים. כאן 11, חדשות 12, חדשות 13 וגלי צה"ל הם הגשר שמתווך בין עיתונאים ופוליטיקאים משני המחנות. ממצא זה חשוב מפני שהוא סותר את טענות נתניהו ושרי הממשלה, שלפיהן "התקשורת" שמאלנית ולעומתית כלפיהם. בניגוד לערוצים המרכזיים הללו, ערוץ 14 ממוקם בעומק המחנה הימני ברשת X, מקורב לגורמי השלטון ולחברי הקואליציה, וכן לראש הממשלה עצמו. מתבקש להסיק מכך כי ערוץ 14 אינו ביקורתי אלא מהדהד את מסרי השלטון, לשביעות רצונו.

הטרוגניות והומוגניות מתבטאות במאפייני העוקבים והנעקבים. העוקבים של כלי התקשורת המרכזיים הטרוגניים ומגיעים משני המחנות (והאשכולות), ואילו העוקבים של ערוץ 14 וכוכביו הומוגניים ומגיעים אך ורק מאשכול 2, הימני. גם מבחינת הנעקבים יש הפרדה מובהקת בין שני האשכולות: באשכול 2, הימני, מתנהלת שיחה הומוגנית של השלטון, מקורביו ומהדהדיו, ובאשכול 2 מתנהלת שיחה מבוזרת והטרוגנית. ההפרדה המובהקת – שלא לומר הקיטוב – בין שני האשכולות מעידה על הסכנה שכל מחנה ייסגר בתיבת התהודה שלו, בלי שיווצר שיח בין המחנות או שיתאפשר מעבר ביניהם.

עוד ראינו מה רבה חשיבותו של העיתונאי הכוכב. יש בידיו יותר כוח והשפעה במדיה החברתית מכלי התקשורת שמעסיק אותו. התוצאה היא היפוך תפקידים: כלי התקשורת תלוי בעיתונאי, העיתונאי חזק ומשפיע יותר, והוא אינו ממלא תפקיד מאזן אלא משקף את המחנה (האשכול) שהוא חלק ממנו.

סיכום: התקשורת הישראלית על סף תהום – אבל עוד לא מאוחר

הדוח הזה נולד מתוך חשש לחוסנה של הדמוקרטיה הישראלית ומכאן גם לחוסנה של התקשורת הישראלית, והוא מסתיים בדאגה של ממש. בכל ההיבטים שבחנו – בעלויות על כלי תקשורת, אלימות נגד עיתונאיות ועיתונאים, חוקים מגבילים, תביעות דיבה, קשרים ברשתות החברתיות – מצאנו מגמה עקבית ומתמשכת של הצרת צעדיהם של ארגוני תקשורת והפיכתם לחלשים ותלותיים יותר. חופש העיתונות בישראל אינו מובן מאליו. הוא נשחק בקצב מדאיג, ולא רק בשוליים או באופן סמלי.

אחד הפרקים המדאיגים ביותר בדוח (פרק ו) מראה כיצד מתהדקים היחסים בין עיתונאים לפוליטיקאים ברשתות החברתיות. ברשת X קיימים שלושה מחנות – בשוליים ממוקם מחנה רשמי וממלכתי, שהוא קטן ומרוחק, אי מבודד שמעורר עניין מועט; ובליבה של הרשת ישנם שני מחנות מקוטבים שמורכבים מעיתונאים ומפוליטיקאים. המחנה הימני מקיים יחסים הומוגניים והדוקים בין עיתונאים לגורמים ממשלתיים, מה שמעלה חשש שבצינורותיו זורמים מסרים רעילים, בלי שומרי סף שיעצרו אותם או כלבים שישמרו על הדמוקרטיה.

בחינת פרק הקיטוב המחנאי ברשת X (פרק ו) לצד פרק ריכוזיות הבעלויות בשוק התקשורת (פרק א) מעוררת שאלה עקרונית על הקשרים האפשריים בין מבנה שוק התקשורת לבין אופני ההשתברות של השיח הציבורי בישראל. לכאורה, במצב של ריכוזיות גבוהה, שבו בעלי הון מעטים שולטים בשוק התקשורת, אפשר היה לצפות לרמה נמוכה יותר של קיטוב בשל מיעוט הקולות ומסגרות השיח הדומיננטיות. עם זאת, הנתונים מהרשתות החברתיות חושפים סיפור אחר: החברה הישראלית מתפצלת לשני מחנות תקשורת נבדלים, שמתאפיינים בזהות קוהרנטית ודינמיקה פנימית, אך בקושי מנהלים דו־שיח ביניהם.

ממצאים אלה מעמידים בסימן שאלה את ההנחה שלפיה פלורליזם פורמלי – כלומר עצם קיומם של שני גושים דומיננטיים – מעיד על בריאות דמוקרטית. כפי שהודגש בפרק המבוא התיאורטי, קיטוב אינו רק מדד לחלוקה פוליטית אלא הוא מבטא גם תוצאה של תהליכי תיווך – לעיתים תיווך יתר – ובמקרים מסוימים הנדסה תקשורתית של זהויות קולקטיביות. לפיכך יש לבחון את הזיקה בין ריכוזיות לבין קיטוב לא כהפכים אלא כשני מופעים של אותה מגמה רחבה: כיווץ המרחב הציבורי וצמצום האפשרות לקיים שיח דמוקרטי מורכב.

אם בעבר היה היצע נרחב של תקשורת מגזרית, שביטא מנעד של קולות, תרבויות ושפות, התקשורת כיום – על אף היותה מפוזרת על פני פלטפורמות שונות – נוטה להיות מרוכזת בידי מספר קטן של בעלים ובידי בעלי אינטרסים עסקיים, והיא מונעת מן הצורך הכלכלי לפנות אל מכנה משותף רחב שיהיה אטרקטיבי למפרסמים. חלק מהבעלים מזוהים עם פוליטיקאים ועם מחנות פוליטיים ואף מאתרגים אותם או פועלים בשמם, כך שייתכן שהריכוזיות מייצרת פחות דעות – אך הן מקוטבות ומבוצרות, וקרוב לוודאי משקפות את הקיטוב בחברה הישראלית ואף מעצימות אותו. היבט זה צריך להדאיג את צרכני התקשורת, את המחוקקים ואת הרגולטורים. הרגולציה בישראל מתאפיינת דווקא במגמה של דה־רגולציה בעלת איכויות סותרות: היא חיובית בעניין העיתונות המודפסת (בד בבד עם הפיכתה ללא רלוונטית, לקראת היעלמותה הצפויה) והשידור הציבורי, ושלילית בדבר התקשורת המשודרת ועוד יותר מכך בכל הנוגע לתקשורת המקוונת (שהפכה לדומיננטית ביותר בשוק התקשורת, בין היתר בשל המעבר של שידורי הטלוויזיה להפצה מקוונת). כך, בשנים האחרונות מומשו המלצות כמו אלו של ועדת צדוק (1996), שביטלו את פקודת העיתונות המנדטורית ואת חובת הרישוי של עיתונים (סמכויות שהשתמשו בהן בעיקר נגד הציבור הערבי), מהלך שהגביר את חופש העיתונות. עם זאת, בישראל עדיין פועלת צנזורה צבאית, וקיימת חובה להגיש לה פרסומים עיתונאיים בנושאי ביטחון מכוח תקנות ההגנה (שעת־חירום), 1945. ב־2014 התרחש מהפך בשידור הציבורי בישראל, חוקקה רגולציה מקיפה חדשה, והוקם גוף שידור ציבורי חדש ומצליח (תאגיד כאן). בצד זאת, הרגולציה על התקשורת המשודרת המסחרית סובלת מארכאיות ומחוסר אכיפה, והתקשורת המקוונת פועלת בלי רגולציה כלל.

ממצאי הדוח מראים כי המחוקקים בישראל אינם פועלים לתקן את המצב אלא דווקא מדדרים אותו: הם מגבירים את מגמת הדה־רגולציה, בייחוד כזו שעניינה חופש העיתונות והעיתונאים ועידוד יצירה מקורית

ומקומית, ומסיגים לאחור את הרגולציה המשוכללת בשידור הציבורי, הפוגעת בו עד כדי חיסולו המוחלט. הם עסוקים בניסוח מספר בלתי נתפס של חוקים, שבתנועת מספריים מחלישים את ארגוני התקשורת מכאן ומגבירים את אחיזתם בהם מכאן. תהליכים אלו מעבירים הלכה למעשה את השליטה בתקשורת לממשלה ונציגיה.

מאמצי החקיקה של הממשלה, שבאופן יוצא דופן מורכבים גם מחקיקה פרטית ענפה כדי לעקוף את חובת הייעוץ המשפטי ורשות האסדרה, נועדו במובהק לפגוע בחופש העיתונות (בייחוד בדה-רגולציה על התקשורת המשודרת המסחרית), להיטיב עם טייקונים מקורבים ועם כלי תקשורת תומכי שלטון (במיוחד ערוץ 14 ותחנות הרדיו החרדיות), לאחזר סמכויות דרקוניות באמתלה ביטחונית, ולפגוע בשידור הציבורי (החל בפגיעה בתקציב והשתלטות על המינויים, דרך סגירת חטיבת החדשות, וכלה בחיסול תאגיד השידור כולו). אין פלא אפוא שהדוח מצייר תמונה של ארגוני תקשורת הנאבקים על זכותם ועל חובתם למלא את תפקידם. שיקולים מסחריים של בעלי הון מייצרים לחצים שליליים שבהם השיקול הכלכלי גובר על השיקול הציבורי. שהרי בעלי הון מחזיקים באמצעי תקשורת לא בהכרח מתוך אמונה בחשיבותם או בצורך לחשוף שחיתויות לאור השמש.

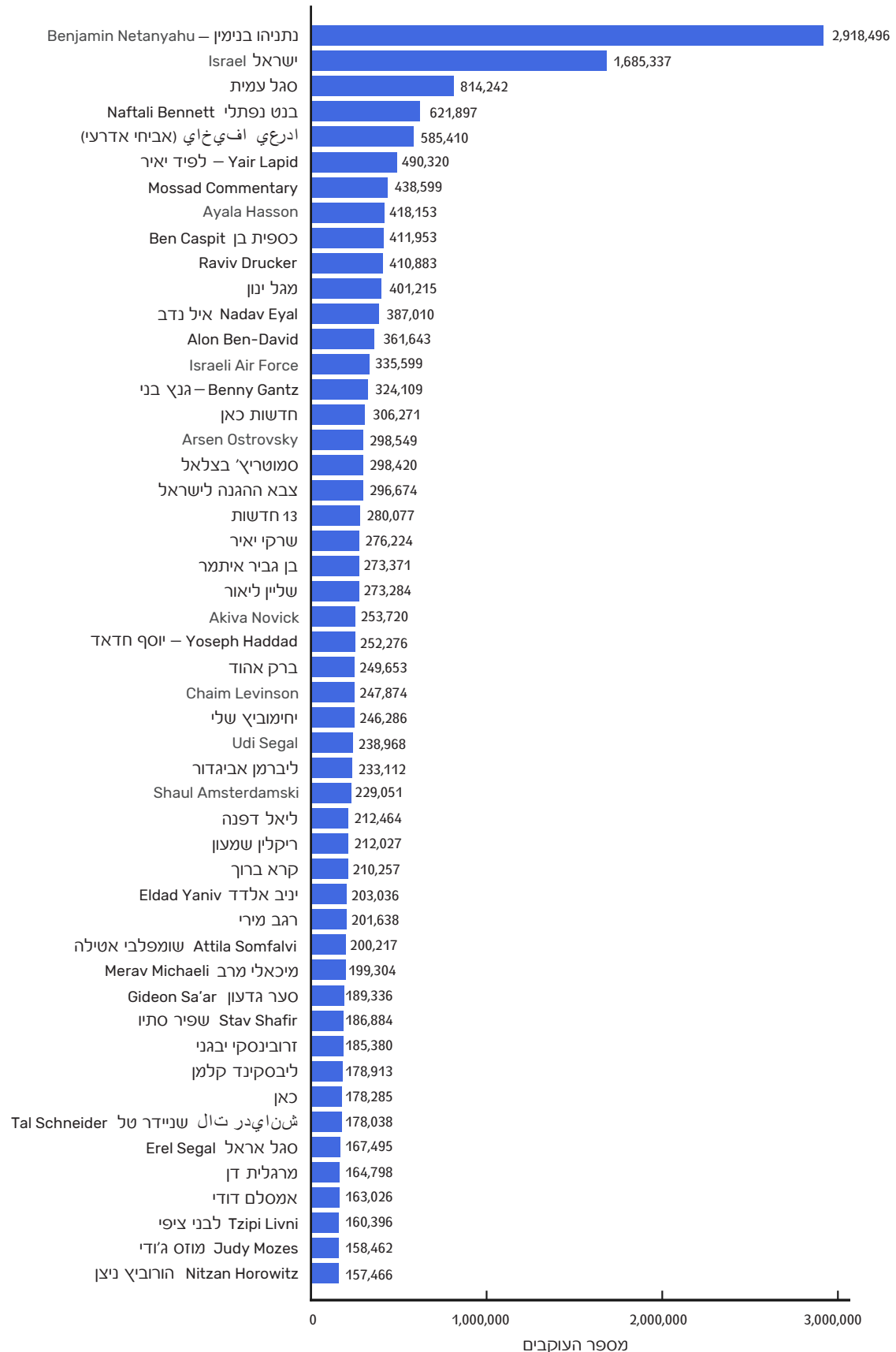
המרחב הציבורי הוא לעיתים זירת קרב עבור עיתונאיות ועיתונאים. הציבור בז להם, הציצנים תוקפים אותם באלומות, השוטרים מכים אותם ואינם מגינים עליהם, ומי שאינו מרוצה נחפז להגיש תביעת דיבה בסכומים דמיוניים. עיתונאים, אשר רואים בעצמם סוג של משרתי ציבור, מגלים שכאשר הדמוקרטיה נחלשת הם הופכים לאויבי העם.

וברקע, נזכיר, הולכות ומתעצמות הרשתות החברתיות, שהן האיום הגדול ביותר על התקשורת ועל תפקידה בדמוקרטיה. בדוח זה לא בחנו את הנושא בחינה אמפירית, אולם מדובר בכוחות עזים נוספים שפועלים מול התקשורת, וחשוב להזכיר את האופן שבו הם משנים אותה. ראשית, האלגוריתמים של הרשתות החברתיות וההיגיון המסחרי שלהן הופכים לעורך הראשי, ודוחקים תהליכים מקצועיים לטובת לכידת תשומת הלב של הציבור וגריפת רווחים כספיים (Diakopoulos 2019). שנית, המודל הכלכלי של התקשורת מתרסק, והתוכן שהיא מייצרת בעמל רב מניב הכנסות לפלטפורמות אחרות ולא לה (בן דוד ואחרים [בדפוס]). ולבסוף, הרשתות החברתיות מפרקות את האתוס ואת הפרופסיה העיתונאיים במגוון דרכים, מקידוש המיידיות והדחיפות ועד עילגות השפה.

בכך גוברת הסכנה לתקשורת ספירלית, מהסוג שמכונה "מעגל רשע": הנסיגה של הדמוקרטיה מكرסמת בארגוני התקשורת בגלל כוחם לעצב את דעת הקהל והתשוקה של השלטון לבצר את כוחו ולהשיג דעת קהל אוהדת. ואולם, מרגע שמצרים את צעדיה של התקשורת החופשית, הדמוקרטיה המכווצת שנותרה מידלדלת עוד יותר. עיתונות חלשה שחוסה בצילם של פוליטיקאים חזקים, שחוששת להתבטא ולהיתבע על דעותיה, שחוששת לעשות את עבודתה ולספוג מתקפות, שחוששת לציץ ברשת X ולספוג ריקושטים של דיבור רעיל – עיתונות כזו הופכת לחסרת משמעות. אולי יש לה שיניים, אבל היא פוחדת להשתמש בהן. זה לא משתלם לה. ונזכיר את המובן מאליו: בלי שומרי סף אין דמוקרטיה. הסכמה שבשתיקה עלולה לערער את יסודות הדמוקרטיה. חופש העיתונות איננו מותרות, הוא החמצן של הדמוקרטיה. כשהחמצן מידלדל, כל המערכות מתחילות לקרוס.

אם תימשך השחיקה של הדמוקרטיה הישראלית, חופש העיתונות ידהה יחד איתה עד שלבסוף תישחק גם העיתונות החופשית באמת. הציבור יאבד אמון במידע שנמסר לו במדיה; הוא לא ידע אם זה מידע אמיתי, מידע מטעם השלטון או מידע שמטרתו להעשיר את חשבון הבנק של בעל השליטה. זו הקרקע שעליה צומחים אדישות, חוסר אמון ותיאוריות קונספירציה. עיתונות חופשית היא הגוף היחיד שדורש אחריות מבעלי השלטון והכוח. כשהיא חלשה השלטון פועל באין מפריע ובלי לתת דין וחשבון לאיש. כשהיא נשלטת בידי השלטון ומקורביו הדמוקרטיה מתחלפת במראית עין של דמוקרטיה: חירות כוזבת, פלורליזם כוזב ושקיפות כוזבת.

נספח: 50 החשבונות הישראליים הנעקבים ביותר



רשימת המקורות

- אגרי, ח', 2024. "צה"ל: ערוץ 14 מסית נגדנו בעת מלחמה", [העין השביעית](#), 23.10.24.
- , 2025. "עתירה דורשת לפתוח בחקירה נגד ערוץ 14 בחשד להסתה לרצח עם: אלימות וגזענות", [העין השביעית](#), 8.5.25.
- , 2025. "אזעקת אמת: סכנת ערוץ 14", [העין השביעית](#), 11.10.25.
- ארידור-הרשקוביץ, ר', ות' שוורץ-אלטשולר, 2022. [תביעות השתקה: מאפיינים, סכנות ודרכי התמודדות](#), המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- באום, ע', ול"א גולדמן-שמילוביץ, 2024. [שימוש חריג בהליכי חקיקה פרטית בכנסת ה-25: דוח מחקר](#), מכון ברנדיס.
- ב"ז, א', 2019. "מחקר: תופעת תביעות ההשתקה צוברת תאוצה", [העין השביעית](#), 27.5.19.
- בן-דוד, ע', ש' דביר-גביצמן וק' צוריאל (בדפוס). "הפייסבוקיזציה של העיתונות בישראל", ג' רולניק וד' נבות (עורכים), [דוח עיתונות עצמאית](#), חיפה: מוסד שמואל נאמן למחקר מדיניות לאומית, עמ' 286–320.
- בנביסטי, ד', וס' פז, 2025. [המהלכים להחלשת הדמוקרטיה בישראל 2023–2024 בהשוואה להונגריה ופולין](#), המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- גושן, ז', ש' לשם וי' אזרחי, 2003. [בעלות צולבת: שליטה ותחרות בשוק התקשורת הישראלי](#), המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- דרור, י', 2023. "לבלות את ראש השנה עם ראש הממשלה", [העין השביעית](#), 14.9.23.
- האגודה לזכויות האזרח, 2024. [הצעת חוק לתיקון פקודת המשטרה \(המחלקה לחקירת שוטרים\): עמדת האגודה לזכויות האזרח](#), 9.12.24.
- הרמן, ת', ל' יוחנני, י' קפלן וה' ספוז'ניקוב, 2024. [מדד הדמוקרטיה הישראלית 2024](#), המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- , 2024. "מדד הדמוקרטיה הישראלית 2024: 58% מכלל הציבור מעריכים שהשלטון הדמוקרטי בישראל בסכנה", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 17.12.24.
- טאוסגי, ש', 2018. "מפת הבעלויות בתקשורת הרוסית בישראל", [העין השביעית](#), 30.1.18.
- יעיר, ע', 2025. [מעורבות עמוקה בפוליטיקה בישראל: מסמך סקירה](#), המכון לחירות ואחריות.
- לובי 99, 2024. [תגובות לובי 99 להצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו \(תיקון מס' 49\), התשפ"ד–2024](#): [חוות דעת שהוגשה לוועדת הכלכלה של הכנסת](#), 18.7.24.
- מן, א', 2020. "חטא האינטרסים: מדוע אנשים קונים כלי תקשורת ועיתונים?", [גלובס](#), 11.2.20.
- מסאלחה, ח', 2025. "אין מה לראות כאן", [העין השביעית](#), 13.7.25.
- ניסן, א', 1997. "מתחת לפנס הרחוב בכפר הגלובלי", [העין השביעית](#), 1.8.97.
- נעים, ל', 2023. "לויין הציג את הרפורמה במערכת המשפט: פסקת התגברות ברוב של 61 ושינוי בוועדה לבחירת שופטים", [מאקו](#), 4.1.23.
- שירקני-קופמן, א', 2025. "אמרתי לאלוביץ': 'קח את וואלה ותעשה אותו ערוץ 14, כרגע אתה שום דבר': [נטניהו ביום העדות ה-30](#)", [ישראל היום](#), 12.5.25.

Arioli, S., 2024. *Democracy in Decline in Israel*, Sweden: V-Dem Institut.

Baker, C. E., 2006. *Media Concentration and Democracy: Why Ownership Matters*, Cambridge: Cambridge University Press.

Benkler, Y., 2006. *The Wealth of Networks*, New Haven and London: Yale University Press.

- Benkler, Y., R. Faris., and H. Roberts, 2018. *Network Propaganda: Manipulation, Disinformation, and Radicalization in American Politics*, Oxford: Oxford University Press.
- Bermeo, N., 2016. "On Democratic Backsliding," *Journal of Democracy* 27(1), pp. 5–19.
- Bernhard, M., 2021. "Democratic Backsliding in Poland and Hungary," *Slavic Review* 80(3), pp. 585–607.
- Bestvater, S., S. Shah, G. Rivero, and A. Smith, 2022. *Politics on Twitter: One-third of Tweets from U. S. Adults are Political*, Washington DC: Pew Research Center, June 16.
- Blakey, E., 2024. "The Day Data Transparency Died: How Twitter/X Cut off Access for Social Research," *Contexts* 23(2), pp. 30–35.
- Blondel, V. D., J. L. Guillaume, R. Lambiotte, and E. Lefebvre, 2008. "Fast Unfolding of Communities in Large networks," *Journal of Statistical Mechanics: Theory and Experiment* 10, p. 10008.
- Bradshaw, S., and P. N. Howard, 2018. *Challenging Truth and Trust: A Global Inventory of Organized Social Media Manipulation*, Oxford: Oxford Internet Institute.
- Bruns, A., 2019. *Are Filter Bubbles Real?* Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Chadwick, A., 2013. *The Hybrid Media System: Politics and Power*, Oxford: Oxford University Press.
- Diakopoulos, N., 2019. *Automating the News: How Algorithms Are Rewriting the Media*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Dvir-Gvirsman, S., and K. Tsuril, 2022. "Platformization of Relations Between News Practitioners and Their Audiences," *Journalism Studies* 23(11), pp. 1308–1326.
- EBU, 2021. *Democracy and Public Service Media*, European Broadcasting Union.
- EIU, 2025. *Democracy Index 2024: What's Wrong with Representative Democracy?* Economist Intelligence Unit.
- Flew, T., and P. Iosifidis, 2020. "Populism Globalisation and Social Media," *International Communication Gazette* 82(1), pp. 7–25.
- Freedom House, 2024. *Israel*.
- Fukuyama, F., 2006. *The End of History and the Last Man*, New York: Free press.
- Gamboa, L., 2022. *Resisting Backsliding: Opposition Strategies Against the Erosion of Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Gidron, N., L. Sheffer, and G. Mor, 2022. "The Israel Polarization Panel Dataset, 2019–2021," *Electoral Studies* 80, p. 102512.
- Gilboa, E., 2008. "The Evolution of Israeli Media," *Middle East Review of International Affairs* 12(3), pp. 88–101.
- Ginsburg, T., and A. Z. Huq, 2020. *How to Save a Constitutional Democracy*, Chicago: University of Chicago Press.
- Guriev, S., and D. Treisman, 2022. *Spin Dictators: The Changing Face of Tyranny in the 21st Century*, Princeton: Princeton University Press.
- Haggard, S., and R. Kaufman, 2021. "The Anatomy of Democratic Backsliding," *Journal of Democracy* 32(4), pp. 27–41.

- Hampton, M., 2009. "The Fourth Estate Ideal in Journalism History," *The Routledge Companion to News and Journalism*, London: Routledge, pp. 3–12.
- International IDEA, [n.d.]. [Global State of Democracy Indices](#).
- Jurkowitz, M., and J. Gottfried, 2022. [Twitter is the Go-To Social Media Site for U.S. Journalists, but Not for the Public](#), Washington DC: Pew Research Center, June 27.
- Keck, T. M., 2023. "Erosion, Backsliding, or Abuse: Three Metaphors for Democratic Decline," *Law & Social Inquiry* 48(1), pp. 314–339.
- Kim, C., and W. Shin, 2025. "Harassment of Journalists and Its Aftermath: Anti-Press Violence, Psychological Suffering, and an Internal Chilling Effect," *Digital Journalism* 13(2), pp. 232–248.
- Lerner, D. 2024. [The Patriots Effect: Israel's Shifting Civil Discourse Under Netanyahu](#), Oxford: Reuters Institute.
- Levitsky, S., and D. Ziblatt, 2019. *How Democracies Die*, New York: Crown.
- Löfgren Nilsson, M., and H. Örnebring, 2016. "Journalism under Threat: Intimidation and Harassment of Swedish Journalists," *Journalism Practice* 10(7), pp. 880–890.
- Lorenz-Spreen, P., S. Lewandowsky, C. R. Sunstein, and R. Hertwig, 2022. "How Behavioural Sciences Can Promote Truth, Autonomy, and Democratic Discourse Online," *Nature Human Behaviour* 6(3), pp. 361–369.
- Margalit, R., 2025. ["Netanyahu's Media Poison Machine,"](#) *The New Yorker*, January 13
- Moroianu, A., 2022. "Journalism Is a Public Good (UNESCO, 2021)," *Drepturile Omului* 52.
- Naldi, M., and M. Flamini, 2014. ["The CR4 Index and the Interval Estimation of the Herfindahl-Hirschman Index: An Empirical Comparison,"](#) *SSRN Electronic Journal*.
- Nord, M., D. Altman, F. Angiolillo, T. Fernandes, A. Good God, and S. I. Lindberg, 2025. *25 Years of Autocratization-Democracy Trumped? Democracy Report 2025*, Gothenburg, Sweden: V-Dem Institute.
- Pariser, E., 2011. *The Filter Bubble: What the Internet is Hiding from You*, London: Penguin UK.
- Pew Research Center, 2024. [News platform fact sheet](#), September 17.
- Repucci, S., 2020. [A Leaderless Struggle for Democracy](#), Washington DC: Freedom House.
- Roznai, Y., 2018. "Israel: A Crisis of Liberal Democracy?" in M. A. Graber, S. Levinson, and M. Tushnet (eds.), *Constitutional Democracy in Crisis?* Oxford: Oxford University Press, pp. 377–394.
- Ruoho, I., and J. Kuusipalo, 2019. "The Inner Circle of Power on Twitter? How Politicians and Journalists form a Virtual Network Elite in Finland," *Observatorio (OBS*)* 13(1), pp. 70–85.
- Schejter, A. M. 1995. "Policy as Social Regulatory Policy: The Role of Broadcasting in Shaping National Culture in Israel," PhD. Dissertation, Rutgers University.
- Scheppele, K. L., 2018. "Autocratic Legalism," *The University of Chicago Law Review* 85(2), pp. 545–584.
- Schultz, J., 1998. *Reviving the Fourth Estate: Democracy, Accountability and the Media*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Siebert, F. S., T. Peterson, and W. Schramm, 1956. *Four Theories of the Press: The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility, and Soviet Communist Concepts of What the Press Should Be and Do*, Urbana: University of Illinois Press.
- Splendore, S., and R. Rega, 2017. "The Mediatization of Politics in the Hybrid Media System: The Case of Italian Political Journalism," *Northern Lights: Film & Media Studies Yearbook* 15(1), pp. 111–129.
- Theocharis, Y., P. Barberá, Z. Fazekas, and S. A. Popa, 2020. "The Dynamics of Political Incivility on Twitter," *Sage Open* 10(2), pp. 1–15.
- Thomass, B., J. Fidalgo, J. Grönvall, A. Karadimitriou, and L. Nord, 2022. *Public Service Media: Exploring the Influence of Strong Public Service Media on Democracy*, in J. Trappel and T. Tomaz (eds.), *Success and Failure in News Media Performance: Comparative Analysis in the Media for Democracy Monitor 2021*, Gothenburg: Nordicom, University of Gothenburg, pp. 187–209.
- Thurau, J., 2024. "[Democracies Under Threat Around the Globe](#)," DW, March 19.
- Tucker, J. A., Y. Theocharis, M. E. Roberts, and P. Barberá, 2017. "From Liberation to Turmoil: Social Media and Democracy," *Journal of Democracy* 28(4), pp. 46–59.
- Waisbord, S., 2022. "Can Journalists Be Safe in a Violent World?" *Journalism Practice* 16(9), pp. 1948–1954.
- Woolley, S. C., and P. N. Howard, 2019. *Computational Propaganda: Political Parties, Politicians, and Political Manipulation on Social Media*, Oxford: Oxford University Press.
- Zoizner, A., and A. Levy, 2025. *Learning by Doing: How Social Media Users Adopt the Toxic Behavior of Ingroup and Outgroup Accounts*, 75th Annual International Communication Association Conference, Denver, USA.

לקריאה נוספת

- אגודת העיתונאים ירושלים, 2024. [נייר עמדה של אגודת העיתונאים ירושלים בעניין הצעת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה: חוות דעת שהוגשה לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת](#), 14.3.24.
- ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל, 2024. [הצעת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה \(הוראת שעה – חרבות ברזל – תיקון – הוראות קבע\)](#), התשפ"ד–2024: פגיעה קשה וחמורה בחופש העיתונות – חוות דעת שהוגשה לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת, 27.10.24.
- האגודה לזכויות האזרח בישראל, 2024. [הצעת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה \(הוראת שעה – חרבות ברזל\) \(תיקון – הוראת קבע\)](#), התשפ"ד–2024: חוות דעת שהוגשה לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת, 27.10.24.
- הוועדה לביטחון לאומי, 2024. [פרוטוקול מס' 150 משיבת הוועדה לביטחון לאומי של הכנסת](#), 26.3.24.
- המכון הישראלי לדמוקרטיה ועמותת הצלחה, 2024. [הצעת חוק הגברת התחרות בשוק השידורים \(תיקוני חקיקה\)](#), התשפ"ג–2023: חוות דעת שהוגשה לוועדת הכלכלה של הכנסת, 14.7.24.
- לובי 99, 2024. [הערות לובי 99 להצעת חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות \(תיקון מס' 7\)](#).
הערות הציבור לתזכיר החוק באתר הממשלה, 11.7.24.

- מכון זולת לשוויון וזכויות אדם, 2024. [הצעת חוק הגברת התחרות בשוק השידורים \(תיקוני חקיקה\), התשפ"ג-2023: חוות דעת שהוגשה לוועדת הכלכלה של הכנסת](#), 14.3.24.
- , 2024. [תגובה להצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו \(תיקון מס' 49\): חוות דעת שהוגשה לוועדת הכלכלה של הכנסת](#), 11.7.24.
- , 2024. [החוק לסגירת גוף שידורים זר פוגע בדמוקרטיה ואסור לחוקקו: חוות דעת שהוגשה לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת](#), 4.11.24.
- פרסיקו, א', 2024. ["חוק אל-ג'זירה" הוא שיעור בפופוליזם"](#), [העין השביעית](#), 3.4.24.
- , 2025. ["הנזק של החוק הוא ברור"](#), [העין השביעית](#), 27.4.25.

