

סיפורו של חוק שלא נולד

או: כך כמעט קמה רשות נפרדת לרדיו האזורי בישראל

יחיאל לימור וציפי ישראל

מבוא

הרדיו האזורי בישראל נולד כמעט במקרה, וליתר דיוק כמין בן-לוויה שולי ל"אחותו" הגדולה, הטלוויזיה. אף שהרדיו קדם לטלוויזיה בשנים רבות, הוא לא עורר עד היום, משום מה, עניין של ממש בקרב החוקרים. בעוד הטלוויזיה בישראל הייתה וממשיכה להיות מוקד משיכה מחקרי לאנשי אקדמיה רבים, הרדיו בארץ ישראל ובמדינת ישראל כשדה מחקר נותר זנוח וכמעט עלום.¹ ההתעלמות מהרדיו איננה מקרית ואף איננה ייחודית לישראל. אין פלא אפוא כי החוקרים האמריקנים אדוארד פיו ודניס אורט, הגדירו בזמנו את הרדיו כ"מדיום הנשכח" (Pease & Everette, 1995). אחרים הגדירו את הרדיו כ"סידרלה של המחקר" (Wilby & Conroy, 1994). יש אפילו המגדירים את הרדיו כ"מדיום הפרדוקסלי ביותר באמצעי תקשורת ההמונים המודרניים", משום שהוא נשמע בכל מקום ובכל זאת אין לו נראות בדיון הציבורי והאקדמי והוא מעין "טפט אוראלי" (Molnar, 1997, 201).

המחקרים על תולדות הרדיו בארץ ישראל ובמדינת ישראל הם מעטים וחלקיים, ואין בהם כדי לספק תמונה מלאה ומדויקת על התפתחות הרדיו, על תפקודו ועל קשרי הגומלין בינו לבין המאזינים. יש שני הסברים עיקריים למיקומו השולי של הרדיו במחקר האקדמי. הסבר אפשרי אחד הוא שעוד בטרם הספיק הרדיו לבסס לעצמו מעמד ציבורי, כבר הצטרפה למפת תקשורת ההמונים הטלוויזיה, ומשכה אליה את תשומת הלב הציבורית, הפוליטית, הכלכלית ואף המחקרית. הסבר אחר הוא הקשיים הטכניים והמתודולוגיים הכרוכים בחקר הרדיו, "בגלל היעדר הקלטות מן העבר ובגלל אי היכולת לשחזר שידורים חיים" (רוטנברג, 2007, עמ' 1). כך, כדוגמה, מתברר כי כמעט ולא נותרו הקלטות משידורי הרדיו בעשור הראשון של המדינה. גם הרדיו האזורי, שכבש בהדרגה את מקומו על מפת תקשורת ההמונים בישראל, לא עורר עד היום, משום מה, תשומת לב מחקרית.

המאמר מספר את סיפורו של אחד המקטעים הלא-מוכרים בהיסטוריה של הרדיו במדינת ישראל: הניסיון לחוקק חוק נפרד לנושא הרדיו האזורי בשנת 1992, שנועד לאפשר הקמת רשות נפרדת ועצמאית שתחת כנפיה יחסו תחנות הרדיו האזוריות, וזאת תוך שינוי המצב הקיים מאז הקמת התחנות האזוריות, הפועלות מאז הקמתן במסגרת הרשות השנייה

לטלוויזיה ולרדיו. הצעת "חוק שידורי תחנות רדיו אזוריות – 1992" הגיעה כמעט ל"קו הגמר". ועדה של הכנסת השלימה בשבועות ספורים את הכנתו לקראת אישורו בקריאה שנייה ושלישית במליאת הכנסת, אך נסיבות פוליטיות הביאו, בסופו של דבר, לקבורת החוק. מעטים ידעו על החוק הזה כאשר היה בשלבי חקיקה – העיתונות, לדוגמה, כמעט התעלמה ממנו לחלוטין – ומעטים יותר זוכרים את החוק, שאם היה מיושם היה עשוי לשנות את המבנה של מפת התקשורת בישראל בכלל ושל הרדיו בפרט, ואולי אף להשפיע על תכניו.

כיצד נולד רעיון הרדיו האזורי

הרדיו האזורי נולד, כאמור, כמעט במקרה, וליתר דיוק כמין בן לוויה שולי ל"אחותו" הגדולה, הטלוויזיה. הכול החל בימי ממשלת האחדות, שהחלה את כהונתה בשנת 1984 בראשותו של שמעון פרס. אחרי ששתי המפלגות הגדולות – המערך (בראשותו של פרס) והליכוד (בראשותו של יצחק שמיר) – סיכמו ביניהן את הסדרי שיתוף הפעולה, הן נתפנו לצרף גם את השותפה הזוטרה, מפלגת שינוי. בהסכם הקואליציוני שנחתם בין המערך (מפלגת העבודה הישראלית) לבין שינוי נקבע כי תיק התקשורת יופקד בידי ראש המפלגה, אמנון רובינשטיין.²

בהסכם הקואליציוני, שנחתם ב-11 בספטמבר 1984 בין שינוי לבין המערך נקבע כי במסגרת סמכותו כשר התקשורת יהיה רובינשטיין אחראי, בין השאר, לטיפול בארבעה תחומים: הקמת ערוץ שני לטלוויזיה, תחנות רדיו אזוריות, ערוצי טלוויזיה בכבלים וערוצי טלוויזיה לשידור באמצעות לוויין.³ הנושא הוזכר בשניים מסעיפי ההסכם. בסעיף 1 נאמר כי "לשינוי יהיה נציג אחד בממשלה, שיכהן כשר התקשורת, ושיהיה אחראי גם על הקמת והפעלת ערוצים נוספים בטלוויזיה וברדיו, שלא במסגרת רשות השידור". ובסעיף 10 נכתב כי "הממשלה תאפשר פתיחת ערוץ טלוויזיה נוסף במתכונת ה-ITV (רשות הטלוויזיה העצמאית באנגליה), טלוויזיה בכבלים ותחנות רדיו, במסגרת רשויות עצמאיות". הפקדת נושא הערוץ השני של הטלוויזיה בידי שר הנמנה עם מפלגה שהיא שותפה-זוטרה בקואליציה לא בישרה בהכרח רצון אמיתי מצד השותפות הבכירות (המערך והליכוד) לפתור את הסוגיה, שבמשך שנים העסיקה את המפלגות הגדולות. במוקד המחלוקת עמדה השאלה:

אף שהנושא שעמד על סדר יומה הייתה הטלוויזיה, היא לא התעלמה מן הרדיו. "הדיון בהקמת ערוץ שני בטלוויזיה במדינה", ציינה הוועדה ברוח המסכם שלה, "עשוי לעורר תביעה לדון גם בהקמתן של תחנות רדיו נוספות במדינה, מחוץ לאלו הפועלות במסגרת רשות השידור, בין בבעלות פרטית ובין בבעלות ציבורית (תחנות עירוניות ואזוריות, תחנות של מוסדות אקדמיים ואחרות)" (דוח הוועדה, 1979, עמ' 6). ועדת קוברסקי חרטה את הכתובת על הקיר, אך חלפו עוד שנים עד שהתחזית בתחום הרדיו התממשה. קול ישראל ביקש להפעיל תחנות רדיו אזוריות כבר בשנת 1980, אך השידור המקומי הראשון שלו (באילת, שהחזיק מעמד רק חודשים אחדים) החל רק בשנת 1986. תחנות הרדיו החינוכיות הראשונות הוקמו בשנת 1993 בכפר הנוער אשל הנשיא ובמכללה האזורית בעמק הירדן, ואילו תחנות רדיו אזוריות מסחריות החלו לפעול רק בשנת 1995.

"עבודה מסביב לשעון"

ההסכם הקואליציוני היה המתנע שהפעיל את משרד התקשורת כולו. מיד עם כניסתו לתפקידו מיהר רובינשטיין למנות צוות מיוחד בן ארבעה עובדים: היועץ המשפטי של משרדו, עו"ד מנחם אוהלי; סגניתו, עו"ד אסתר סרוסי-שטרנבך; ושני יועציו האישיים של רובינשטיין: עו"ד גדעון אביטל ועו"ד אברהם פורז (ראש הצוות).

בטיטות ההסכם הקואליציוני בין המערך לבין שינוי נקבע, בסעיף 10, כי הממשלה תאפשר פתיחת ערוץ טלוויזיה נוסף, טלוויזיה בכבלים ותחנות רדיו "שלא במסגרת רשות השידור". נוסח זה תוקן, לפי דרישת אנשי שינוי, והומר בנוסח חדש, שהיה לנוסח הסופי, שעל פיו יוקמו הערוצים החדשים במסגרת "רשויות עצמאיות".

מתווה הפעולה הראשוני של צוות הארבעה היה אפוא להקים ארבע רשויות עצמאיות: האחת לערוץ השני, המסחרי, של הטלוויזיה; השנייה, לשידורי טלוויזיה בכבלים; השלישית, לשידורי טלוויזיה בלוויין; והרביעית – לשידורי רדיו אזורי. עד מהרה נפל הרעיון לכונן רשויות עצמאיות ונפרדות לערוצי השידור השונים. "משרד האוצר התנגד לכך, בגלל העלויות הכרוכות בדבר", סיפר לימים רובינשטיין, "ולכן, החלטנו לוותר וקבענו שכל אמצעי השידור, שאינם חלק מרשות השידור, יהיו במסגרת גוף אחד" (ראיון אישי, 16.12.2011). רובינשטיין העניק לנושא השידורים עדיפות ראשונה במעלה. "במשך חודשים ארוכים עבדנו מסביב לשעון, יום ולילה, כדי לגבש את הצעת החוק להפעלת הערוצים החדשים", נזכרה לימים עו"ד סרוסי-שטרנבך (ראיון אישי, 28.10.2011).

הטיטה הראשונה של הצעת החוק, שגובשה בידי הצוות, הופצה למשרד הממשלה השונים בחודש מארס 1985. עיקרו של החוק המוצע עסק, מטבע הדברים, בכינונו של ערוץ טלוויזיה שני, שיפעל במתכונת דומה לזו של הערוץ המסחרי בבריטניה. הרדיו, הטלוויזיה בכבלים ושידורי הלוויין היו שוליים למדי.

אותו חודש צורף לצוות הארבעה, שמנה רק משפטנים, חבר נוסף: הכלכלן אורן טוקטלי, איש משרד האוצר לשעבר. במשרד התקשורת הבינו כי קידום פרויקט הערוץ השני מחייב לא רק להתגבר על התנגדויות פוליטיות, אלא גם להתמודד עם משרד האוצר, שהתנגד להקמת הערוץ החדש מנימוקים כלכליים. טוקטלי הביא עמו לתפקיד לא רק את ניסיונו באגף התקציבים, אלא גם את ההיכרות שלו עם הביורוקרטיה הממשלתית.

מי וכיצד ישלוט בערוץ החדש? התחומים האחרים שרובינשטיין דאג להכלילם בהסכם הקואליציוני – טלוויזיה בכבלים, שידורי לוויין ורדיו אזורי – נתפסו במערכת הפוליטית ובציבור הרחב כשוליים, ואולי אפילו כמעין חלומות בדיוניים-למחצה. ובאמת, מי שמע עד אז על שידורי טלוויזיה באמצעות לוויין? מי ידע דבר וחצי דבר על שידורי טלוויזיה בכבלים? מי חשב שרדיו אזורי עשוי למצוא עצמו כחלק אינטגרלי ממפת תקשורת ההמונים בישראל?

על שידורי טלוויזיה באמצעות לוויין למד רובינשטיין במהלך ביקוריו בצרפת, שהייתה החלוצה בתחום זה. אל הרדיו האזורי התוודע במהלך לימודיו בבריטניה, שנמנתה עם המדינות הראשונות באירופה שביטלו את המונופול של הרדיו הממלכתי (הבי-בי-סי) והחלה להעניק רישיונות שידור גם לתחנות רדיו פרטיות. הוא היה מודע גם לרפורמה שהנהיגה המפלגה הסוציאליסטית בצרפת בשנת 1982, אחרי עלייתו לשלטון של פרנסואה מיטראן, ואשר בעקבותיה הוענקו רישיונות שידור למאות תחנות רדיו פרטיות ברחבי המדינה. ואילו סוגיית שידורי הטלוויזיה בכבלים עלתה זה כבר על סדר היום הציבורי, על רקע הצמיחה הפראית של תחנות פרטיות שצצו ברחבי הארץ. עם זאת, רובינשטיין עצמו הודה, שנים אחדות מאוחר יותר, כי הבין את החשיבות המלאה של הרדיו האזורי רק בעקבות סיוריו ברחבי הארץ, ובמיוחד בפריפריה, ותפיסתו בעניין זה התעצמה, במידה רבה, "מעצם גלגול הרעיון הזה".⁴

מדוע נכרכו כל ארבעת הנושאים בחבילה אחת? – לרובינשטיין יש הסבר: "רציתי הכל בבת אחת. שמעון פרס התנגד ואמר לי: 'אי אפשר שהכל יהיה בבת אחת'. בסופו של דבר פרס הסכים, אולי משום שלא האמין כי הדבר הוא מעשי ובר-ביצוע" (ראיון אישי, 29.11.2011). את ההתנגדות העקרונית של המערך להפרטת שידורי רדיו ריכך רובינשטיין במידע על הרפורמה שהונהגה בצרפת על ידי המפלגה הסוציאליסטית.

אף שההיסטוריוגרפיה הרשמית עשויה לתאר את הקמת הרדיו האזורי כניסיון לתת מענה לצרכים התקשורתיים של אוכלוסיות מגוונות, ובמיוחד בפריפריה, במדינה שהיא רבת-תרבותית באופייה ובהרכב תושביה, הסיבות המקוריות שהניעו את רובינשטיין לחתור להקמת רדיו אזורי היו שונות. המניע העיקרי היה לשבור את המונופול שממנו נהנתה רשות השידור, הן בטלוויזיה (הערוץ הראשון והיחיד באותם ימים) הן ברדיו (קול ישראל). "נוכחתי לדעת שצריך לשבור את המונופול של רשות השידור כאשר ביקשתי, בתחילת שנות השבעים, לראיין את ראש האופוזיציה, מנחם בגין, בתכנית 'בומרנג', שאותה הנחיתי בערוץ הראשון", נזכר רובינשטיין. "בגין סיפר לי, לתדהמתי, כי הוא מוחרם בטלוויזיה". החוויה נחרטה עמוק בזיכרונו: "רשות השידור היתה כמו ברית המועצות, אידיאולוגית ומבנית" (ראיון אישי, 29.11.2011). כחלק מתפיסת העולם החברתית-כלכלית שלו האמין רובינשטיין שיש לבזר את מערך השידור, שנהנה עד אז מריכוזיות. רובינשטיין לא היה הראשון שהבין כי המונופול השידורי הרשמי בתחום הרדיו,⁵ שממנו נהנו התחנות הממלכתיות – קול ישראל וגלי צה"ל – זקוק לניעור יסודי. חמש שנים קודם למינויו כשר התקשורת פורסם בירושלים דוח הוועדה לברור נושא הערוץ השני בטלוויזיה בישראל (1979). הוועדה, בראשותו של מי שהיה מנכ"ל משרד הפנים, חיים קוברסקי, נתמנתה בשנת 1978 בידי שרי החינוך והתקשורת כדי לבחון את מכלול ההיבטים הכרוכים בהקמתו של ערוץ שני לטלוויזיה.

גלגולי החקיקה הראשונים

במארכ 1985 הושלמה, כאמור, טיטת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. מכאן החל מסע חתחתים שנסתיים אמנם בהשקת ערוצי טלוויזיה מסחריים, בהפעלת שידורי טלוויזיה בכבלים ובלוויין ובהקמת תחנות רדיו אזוריות, אך לא בדיוק במתכונת שאליה התכוונו רובינשטיין והצוות שלו.

באוקטובר 1986 הניחה הממשלה על שולחן הכנסת את הצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. במבוא להצעת החוק נכתב בנושא הרדיו האזורי כדלקמן: "מוצע לאפשר הקמתן של עשר תחנות רדיו מקומיות באזורים שונים שחלוקתם תיעשה בידי הרשות, באישור השר [הממונה על ביצוע החוק] תוך מתן קדימה למקומות מרוחקים ממרכז הארץ, כמו אזור אילת והגליל". בדברי המבוא גם יש הסבר מדוע התחנות החדשות חיוניות במציאות התקשורתית של מדינת ישראל: "שידורי הרדיו של 'קול ישראל' וגלי צה"ל, בהיותם שידורים ארציים, אינם עונים תמיד על הצרכים המיוחדים של אזורים שונים במדינה, ובמקומות המרוחקים אף קיימים קשיי קליטה של שידורים אלה. הקמת תחנות מקומיות כמוצע באה לפתור בעיות אלה".

הצעת החוק החדש עוררה תליתלים של התנגדויות. פוליטיקאים במפלגות השונות ייחלו להקמת ערוץ טלוויזיה שני, משום שרצו בפלטפורמת חשיפה נוספת, אך מצד שני תקעו מקלות בגלגלי גלגל החקיקה, מחשש שמפלגה יריבה "תשתלט" על הערוץ החדש. למשרד המשפטים היו הסתייגויות מהנוסח המוצע של החוק. משרד האוצר הערים קשיים משלו, והתנגד בתקיפות להנהגת ערוץ טלוויזיה מסחרי, המבוסס על הכנסות מפרסומת, מחשש שהדבר יעודד את הגברת הצריכה במשק. עורכי העיתונים זעקו כי ערוץ טלוויזיה יפגע קשות בהכנסותיהם ויגרום לסגירת עיתונים רבים. בעלי בתי הקולנוע הביעו בקול את חששם שהערוץ החדש יברח את הצופים מאולמות הקולנוע, ורשות השידור ניסתה גם היא למנוע את לידת המתחרה המאיים. הקרב התנהל על סוגיית הערוץ השני של הטלוויזיה. שלושת הנושאים האחרים בהצעת החוק – רדיו אזורי, טלוויזיה בכבלים ושידורי לוויין – נותרו שוליים, ולא עוררו כמעט כל עניין ציבורי. אפילו ההתנגדות של שר החינוך, יצחק נבון, להקמת רשת של תחנות רדיו אזוריות לא עוררה בזמנו הד ציבורי.⁶

הקרב על הערוץ השני החריף כאשר שני חברי כנסת מסיעת הליכוד, מיכה רייסר ופנחס גולדשטיין, הגישו הצעת חוק פרטית שעניינה הקמת ערוץ טלוויזיה שני, שיפעל במסגרת רשות שידור עצמאית.⁷ חודשים לאחר מכן, כאשר התברר לשניים כי במשרד התקשורת מתגבשת הצעת חוק מפורטת בנושא, הם תיקנו את הצעת החוק המקורית שלהם ושילבו בה רכיבים רבים מהצעת החוק הממשלתית, וזאת כדי למנוע או לרכך כל התנגדות אפשרית של שר התקשורת ושל שרים אחרים. הצעת החוק הפרטית של רייסר וגולדשטיין הייתה בבחינת "תמרור אזהרה" למשרד התקשורת באשר לעתידו של "חוק ארבעת הערוצים". הדיונים הממושכים והסוערים, הרוויים ביריבויות ובאיבה פוליטית, לא הביאו לתזוזה של ממש, והצעת החוק הממשלתית, וכמוה גם ההצעה הפרטית – השתיים מוזגו למעשה זו בזו – לא בשלו לידי חקיקה. האיום הבא על "חוק ארבעת הערוצים" בא ממקור בלתי צפוי. חבר הכנסת מאיר שטרית (הליכוד) יזם הצעת חוק פרטית, שנועדה לאפשר הפעלת שידורי טלוויזיה בכבלים בעיירות הפיתוח. שטרית, שכהן אז גם כיושב ראש המועצה המקומית ביבנה, הקים שדולה

פרלמנטרית, שאליה חברו חברי כנסת נוספים, אשר רבים מהם היו מנהיגים פוליטיים מקומיים כמוהו. "הם חשו כי הטלוויזיה המקומית חיונית לגביהם, כמו העיתון המקומי, וזו תאפשר להם נגישות למסך הקטן, ותהווה מעין פיצוי לחסך-מסך בטלוויזיה הממלכתית. ספק מתוך חוסר ידיעה ותמימות, ספק מתוך תחכום פוליטי, הם הציגו את הטלוויזיה המקומית בכבלים כאמצעי עזר לשלטון המקומי, שנועד לשפר את השירותים לתושבים המקומיים ולהקל את התקשורת עמם" (כספי ולימור, 1992, עמ' 128).

רובינשטיין ואנשיו, שראו בעיניים כלות כי הצעת החוק שלהם תקועה כאבן שאין לה הופכין במבוכי החקיקה, הבינו כי נקרתה להם הזדמנות פז להעמיד על הרגליים את אחד ממרכיבי "חוק ארבעת הערוצים", כלומר את הטלוויזיה בכבלים. "עשינו קומבינה עם שטרית", הודה עו"ד פרוז (ראיון אישי, 25.10.2011). "נאלצתי לחתוך את הצעת החוק לפרוסות כדי לקדם את העניין, עשינו הפרדה וקומבינה", הטעים רובינשטיין (ראיון אישי, 29.11.2011).

"הקומבינה" הייתה פשוטה: מתוך הצעת החוק הממשלתית נשלפו כל הרכיבים העוסקים בטלוויזיה בכבלים, ואלה "הושטלו" בתוך הצעת החוק הפרטית. שר התקשורת, אמנון רובינשטיין, הודיע כי אינו מתנגד להצעת החוק הפרטית, ובעקבותיו תמכה הממשלה כולה בהצעה זו. כדי לקדם את תהליך החקיקה לא גובש חוק חדש ונפרד לטלוויזיה בכבלים, והנושא הוסדר באמצעות תיקון (מס' 4) לחוק בזק, אף שחוק זה נועד במקורו להסדיר את נושאי הטלוקומוניקציה ולא את עניין השידורים לציבור. ההסדר החוקי להפעלת הטלוויזיה בכבלים התמצה בסעיף אחד בלבד (!), ששולב בחוק בזק, אך בגלל מורכבותו הוא כלל לא פחות מ-39 סעיפי משנה, "שהיקפם המצטבר הוא כגודלו של חוק רגיל" (כספי ולימור, 1992, עמ' 129).

הפסקה העוסקת בנושא הרדיו האזורי במבוא להצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו משנת 1986

הטלוויזיה בכבלים יצאה לדרך, אך הערוץ השני של הטלוויזיה, וכמוהו הרדיו האזורי ושידורי הלוויין נותרו צוררים בדפי הצעת החוק ובניירות ההתנגדות שנלוו אליהם.

אישור חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

אחרי אינספור דיונים, ויכוחים, הסכמים, התנגדויות ופשרות אישרה הכנסת בינואר 1990 את החוק שאפשר את הקמת הערוץ השני (ומאוחר יותר גם ערוץ טלוויזיה מסחרי נוסף) וכן את הקמת תחנות הרדיו האזוריות.⁸ אף כי הקרבות העיקריים התנהלו בסוגיית הערוץ השני של הטלוויזיה, הרי מדי פעם התנהלו גם קרבות "קטנים", שנועדו להכשיל או לשבש את הקמת תחנות הרדיו האזוריות. בראש המתנגדים לרדיו האזורי עמדו שני גורמים: האחד, רשות השידור, שראתה ברדיו האזורי איום ישיר על ערוצי השידור שלה, והשני – העיתונים היומיים הגדולים, שחששו כי הרדיו האזורי יגוס בהכנסות מפרסומת של המקומונים שבבעלותם. בעוד בעלי היומונים ועורכיהם ניהלו את מאבקם בשקט, מאחורי הקלעים ובפגישות אישיות עם שרים וחברי כנסת, ניהלה רשות השידור קרבות גלויים.

במכתב ששיגר יושב ראש רשות השידור, מיכה ינון, ליושב ראש ועדת החינוך של הכנסת, נחמן רוז, הוא טען: "על המחלל המתמשך של משרד התקשורת בהעמדת טכנולוגיה מתאימה לקליטה סבירה וטובה

אצל כספי ולימור, 1992, עמ' 104).

התחנה האילתית, ששידורה שידורים מקומיים בתדר אף-אם – שהיה התדר ששירת את רשת ב' בשידוריה הארציים – נועדה להיות תחנה חלוצה ברשת של תחנות אזוריות ושל שידורים מקומיים שיפעלו במסגרת קול ישראל. בעיות כספיות, כמו גם קשיים בגיוס כוח אדם, גרמו להפסקת השידורים באילת כעבור חודשים אחדים.

משחק ה"חתול והעכבר" בין משרד התקשורת לבין רשות השידור נמשך. רשות השידור ניסתה, ללא הצלחה, לקבל את אישורו של משרד התקשורת, בשנת 1988, להתחיל בשידורי רדיו מקומיים, שתכליתם מניעת תאונות בדרכים, אך הבקשות לא נענו. רק בשנת 1989 נתקבל אישור להפעיל תחנת שידור אזורית "לתקופת ניסיון של חצי שנה" באזור עכו. בתוך כך יזם משרד התקשורת הפעלת תחנת שידור אזורית באזור שער הנגב. הפעם הייתה זו רשות השידור שזעקה. מנהל קול ישראל, אמנון נדב, טען כי לפי חוק רשות השידור (תשכ"ה-1965) רק בסמכות קול ישראל להפעיל תחנות רדיו אזוריות (נוימן, 24.8.1989). בסופו של דבר, גם היוזמה של משרד התקשורת לא קרמה עור וגידים. רשות השידור לא ויתרה על מאבק גם בזירה הפרלמנטרית, והגישה שורה של הסתייגויות מהצעת חוק הרשות השנייה, שנועדה לסלול את הדרך לגם להקמת תחנות רדיו אזוריות. בהופעתו בפני הוועדה לנושא הרשת השנייה,¹¹ אמר יושב ראש הוועדה המנהל של רשות השידור: "בחוק נוסף פרק שאיש לא דיבר עליו, לא חקר את הצורך שלו, לא הציע אותו [...] עשרים שנים מדברים על הצורך בערוץ שני לטלוויזיה, אבל מעולם לא שמעתי שהציבור דורש ערוץ שני ברדיו. הציבור מאוד מרוצה מהרדיו. הרדיו מאוד מגוון. אין פה שאלה של מונופול [...] כל הטיעון הזה, של מונופול, בכלל לא קיים בנושא הזה, וגם אין בעיה של גיוון. שני הדברים האלה קיימים רק בנושא הטלוויזיה". ינון הוסיף כי קול ישראל כבר מקיים שידורים מקומיים באילת, וכי מתקיימים נסיונות לשידורים כאלו גם בצפון הארץ, "ואם משרד התקשורת יעזור לנו, נוכל לעשות זאת ביתר הרחבה וביתר העמקה. אני רואה בכל הנושא של הרדיו דבר מיותר [...] בסוף זה יהפוך לסתם תחנות פופ מקומיות".¹²

הוויכוח על מספר התחנות האזוריות ופריסתן

אחד הנושאים המרכזיים שהעסיקו את חברי ועדת הכנסת לעניין חוק הרשות השנייה היה מספר תחנות הרדיו האזוריות שיוקמו ברחבי הארץ ופריסתן הגאוגרפית. בהצעת החוק הממשלתית מ-1986 נקבע (בסעיף 78א') כי "המועצה [מועצת הרשות השנייה] תעניק זכויות להפעלת חמש תחנות לשידורי רדיו", וכי המועצה, באישור השר, תקבע את מיקומן של התחנות. "בקביעת מיקומן של התחנות", נקבע עוד בסעיף זה, "תתן המועצה קדימה לאזורים המרוחקים ממרכז הארץ". באחד הדיונים בוועדה הפרלמנטרית על החוק המוצע, שאל ח"כ אמנון לין (המערך): "מי הן החמש [חמש התחנות]?" תשובת שר התקשורת, פרופ' אמנון רובינשטיין:

החוק מדריך את הממשלה ואת הרשות לתת עדיפות לאזורים מרוחקים. אני אומר כאן, כהצהרה של מדיניות, [התחנות יוקמו] בראש וראשונה באזורי פיתוח ובעיירות פיתוח. בכל מקום שבו נתקלתי ולא מיוזמתי, אמרו לי: רבותי, אנחנו זקוקים לתחנה אזורית שתשקף גם את החדשות שלנו, גם את הקהילה שלנו, גם את מה שנעשה בקרבנו. רשת ארצית לא יכולה לעשות זאת.

של שידורי ישראל ברחבי הארץ, ימשיכו לחפות על-ידי הקמת תחנות פופ מסחריות ומקומיות [...] מה שיתוסף לחיי התרבות והקהילה, אחרי קבלת החוק, הוא עוד עשרה דיסקוטקים שישמיעו תקליטים ופרסומת מסחרית. האמנם זה מה שחסר לנוער הישראלי כדי להשלים את חינוכו וערכיו?"⁹ במכתב נוסף קבל ינון: "אין שום צורך בתחנות מסחריות מקומיות, אין זו טובת הציבור והנושא הקהילתי המקומי מכוסה ויכוסה, במידת הצורך, על ידי הפעלת סניפים של 'קול ישראל' בשיתוף עם הרשויות המקומיות וגורמים קהילתיים מקומיים".¹⁰

המלחמה לא התנהלה רק מאחורי הקלעים והיא הגיעה אל דפי העיתונות. במאמר גלוי, **בידיעות אחרונות**, כתב ינון: "ארבעה מיליוני אזרחי המדינה הקטנה שלנו, ששר התקשורת מציע לחלק אותה לעשרה (!) אזורים, עם עדיפות לאזורים מרוחקים, כמו אילת והגליל, סופגים מדי שבוע למעלה מאלף שעות שידור שבועיות ורדיופוניות בכל שעות היממה, באדיבות הרשתות השונות של 'קול ישראל' וגלי זה"ל. נוסף לזאת, אפשר לקנח גם בקול השלום ובכל התחנות של המזרח התיכון ואחרות, הנקלטות במקלט רדיו רגיל, אפילו במכונית" (ינון, 27.10.1986).

המאבק של רשות השידור בחוק שנועד להסדיר את הקמת הערוץ השני בטלוויזיה – אך הכשלתו הייתה גוררת עמה גם את הרדיו האזורי – העלה את חמתו של רובינשטיין. שר התקשורת מתח ביקורת חריפה על רשות השידור ומנהליה, והאשימם בניסיונות "להגן באמצעים פסולים ושרירותיים על המונופולין ההרסני של רשות השידור" (זינגר, 21.11.1986).

הרומן בין רשות השידור וזרוע הרדיו שלה, קול ישראל, לבין הרעיון של שידור אזורי החל עוד זמן רב לפני ששר התקשורת ניסה לקדם את הקמת תחנות הרדיו האזוריות. פריחת המקומיים בשלהי שנות השבעים הייתה מעין איתות כי מפת התקשורת בישראל ניצבת בפני מציאות חדשה של ביזור תקשורת גאוגרפי בצד המשך קיומם של ערוצי תקשורת ארציים. ואמנם, כבר בהצעת התקציב של רשות השידור לשנת 1980 נכללה הוצאה מתוכננת למימון שידורי רדיו אזוריים, אך השידורים הללו לא הופעלו מסיבות טכניות, ארגוניות וכלכליות (כספי ולימור, 1992).

כאשר הצעת חוק הרשות השנייה החלה להתקדם במשרדי הממשלה, הבינה רשות השידור כי האיום מצד תחנות הרדיו האזוריות עלול להיות מוחשי. ביטוי לכך הייתה הצהרתו של שר התקשורת, אמנון רובינשטיין, במהלך ביקור בדימונה, כי בקרוב תוקם תחנת רדיו באזור הדרום, שתשדר גם חדשות ופרסומות מסחריות ותהיה הראשונה בשרשרת של תחנות אזוריות שמשרדו יקים ברחבי הארץ (אלוש, 12.8.1986). בשלב זה מיהרה רשות השידור להיערך לשורה של פעולות מנע. במרכזן עמדה התכנית להפעיל שידורים אזוריים של קול ישראל באזורים שונים בארץ. בשנת 1986 הוחל בהפעלת תחנת שידור מקומית באילת, ששידורה שעות אחדות בכל יום. משרד התקשורת מיהר להגיב. במכתב ששיגר השר אמנון רובינשטיין, ליושב ראש רשות השידור, מיכה ינון, נכתב: "מן הבחינה העקרונית, אני סבור כי הרשות [רשות השידור] צריכה לתת שידורי רדיו ארציים, בעוד ששידורי רדיו מקומיים, יינתנו במסגרת הרשות העצמאית לרדיו ולטלוויזיה [...] אני מוסמך להנחות את חברת 'בזק' באשר לצרכי הפצת השידורים, ולא נראה כי עלי להסכים לשינויים בשידור שיש בהם כדי להגדיל את ההוצאות מחד, ולסיכול ביצועה העתידי, מאידך" (מכתב מיום 31.3.1986, מצוטט

שיוקמו על פי החוק המוצע, אלא גם באשר לפריסתן הגאוגרפית, ולא פחות מכך גם באשר לאופיין. הוויכוחים בנושא אופי התחנות התמקדו בשאלה אם התחנות חייבות להיות אך ורק "אזוריות" ו"בעלות אופי אזורי", או שאפשר ורצוי להקים גם "תחנות ייעודיות" בהתאם לתחום ההתמחות והעניין שלהן (למשל: תחנה המיועדת לציבור חרדי-ספרדי מובחן, תחנה המשדרת מוסיקה קלאסית וכו'). "יש חשיבות לתחומי נושאים, לא פחות מאשר לתחומי אזוריים", טען היועץ המיוחד של ערוץ 2, יצחק לבני, "וצריך לאפשר תחומי נושאים ולא רק תחומי אזוריים".¹⁶ תשובת יושב ראש הוועדה, ח"כ פנחס גולדשטיין: "כוונת המחוקק היתה לאזוריים". ח"כ שולמית אלוני הציעה מעין פתרון ביניים: "חמש [התחנות] הראשונות יהיו אזוריות, ולאזוריים מרוחקים. [אשר ל]נוספות, עד עשר, יש אפשרות לאופציות – או אזוריות, או ייעודיות. אנחנו מאמינים בחופש ביטוי. אם יש ציבור שיש לו צורך בתחנה שמשרתת אותו, עם סגנון מאוד מסוים, ואינו רוצה לשמוע סגנון אחר, אני לא חושבת שיש סיבה למנוע תחנה של הציבור החרדי, אם הם רוצים בכך". ח"כ גדות: "ההצעה איננה טובה. מעבר לעניין של חופש הביטוי ושל חופש העיתונות צריך להסתכל על העניין גם מההיבט הכלכלי. אם תתן תחנה אזורית לאזור צפת ותתן תחנה ייעודית, למשל מוסיקה קלאסית כולל פרסומת, בתל-אביב, אני מודיע לכם כי מוסיקה קלאסית עם פרסומת לתל-אביב זה עסק טוב. התחנה בצפת זה עסק גרוע מאוד, אולי פשיטת רגל". סיכומו: יש צורך בתחנות אזוריות, ברוח הצעת החוק, ולא תחנות ייעודיות.

ואכן, בנוסח הסופי של החוק אין אזכור לרעיון התחנות הייעודיות, ותחנות הרדיו המתוכננות היו אמורות להיות אזוריות בלבד. עם זאת, כבר עם הכנת המכרזים להפעלת תחנות הרדיו האזוריות נעשה חצי צעד לקראת רעיון התחנות הייעודיות, כאשר נקבע כי אחת משלוש התחנות שתפעלנה באזור גוש דן תהיה מיועדת לציבור דתי. למעלה מעשור מאוחר יותר החל רעיון התחנות הייעודיות לקרום עור וגידים של ממש, עם מתן הזיכיון להפעלת תחנת רדיו מיוחדת ששידוריה, בהיקף כמעט ארצי, יועדו למגזר החרדי-ספרדי.

רק ב-1990, כארבע שנים אחרי שהצעת החוק בנושא זה הונחה על שולחן הכנסת, אושר חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. אורותיו של הערוץ החדש שבדרך ריצדו מכל עבר וריתקו את תשומת לב הכול: משקיעים שגילו עניין ב"מכרה הזהב" החדש, העיתונאים היומיים שחששו מהמדיה החדש שיגזול מהם פרסומות, בתי הקולנוע שחששו לאבד גם את הצופים וגם את הפרסומות, מפיקים ואנשי תקשורת שלטשו עיניהם לתפקידים ולמשרות, וכמובן – מפרסמים ופרסומאים שנערכו לעידן חדש. הרדיו נותר כמעט זנוח. "כולם התעניינו בטלוויזיה", נזכר מי שהיה המנכ"ל הראשון של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, ח"כ ד"ר נחמן שי, "ואף אחד לא התייחס יותר מדי לרדיו" (ראיון אישי, 27.11.2011).

גלגוליו של חוק שלא נולד

אחת ההשלכות של המשבר הפוליטי במאסר 1990, פירוקה של ממשלת האחדות, הייתה קשורה לרדיו האזורי. עם כינונה, ביוני 1990, של ממשלה חדשה, בראשותו של יצחק שמיר, הופקד תיק התקשורת בידי של איש ש"ס, הרב רפאל פנחס. אבל כבר במהלך המשא ומתן הובהר לנציגי ש"ס כי הליכוד איננו מוכן להפקיד את "היהלום החדש שבכתר" – הלא הוא הערוץ השני של הטלוויזיה – בידיה של

משום כך, החליטה הממשלה, לאחר שקלא וטריא, לאחר דיון ארוך, להתחיל את הניסיון הזה בחמש תחנות שאני מצהיר כאן מראש – העדיפות היא לאזוריים מרוחקים, לאזוריים שקשה להגיע אליהם, שמרגישים את עצמם מנותקים ממרכז הארץ, כמו למשל אצבע הגליל, אילת וכיוצא באלה... אם הכנסת לא תכניס סעיף מיוחד לגבי [הקמת] תחנה בתל-אביב – אני לא רואה דרך להעניק רישיון בתל-אביב [...]. כאן מדובר על מכרזים ועל אזוריים מרוחקים. לבסוף, מותר לי גם להזכיר שיקול כלכלי. ליזם או למפרסם בקריית שמונה או באילת או בדימונה או בירוחם או בשדרות, כשהוא רוצה לתת פרסום רדיופוני למוצרים שלו, ליוזמות שלו – אין לו אפשרות לעשות זאת במחיר של שידור מקומי אזורי. הוא חייב ללכת לשידור כלל ארצי.

ועוד הוסיף השר רובינשטיין: "מה שאנחנו עושים היום זה דבר מגוחך. מעבירים את רשת ג' לרחבי הארץ במסמרים שעולים הון עתק, כאשר מעבירים מירושלים מוסיקה פופולרית עם פרסומת כלל ארצית. מה יותר טבעי מאשר שתחנה כזו תקום בקריית שמונה, או בשדרות, או בבאר שבע, או בירוחם, או בדימונה, או בבית שאן או באילת, ושם תיתן קודם כול תעסוקה לתושבי המקום, ואותה תחנה קטנה תשמיע שם אותה מוסיקה פופולרית, עם חדשות מקומיות ועם פרסומת במחיר כלכלי יותר".

"הן [תחנות הרדיו האזוריות] באמת חשובות מאוד גם מבחינה כלכלית", מיהר ח"כ טופיק טובי (רק"ח) להביע את הסכמתו, "אם בעל חנות רהיטים בבאר שבע רוצה שיבואו לקנות אצלו רהיטים, הוא לכל היותר יכול להתכוון גם לדימונה, לירוחם ולאופקים. אבל הוא לא צריך להזמין, באמצעות מודעה ארצית יקרה, את ציבור תושבי תל-אביב לבוא לקנות אצלו".¹³ הדיון במליאת הכנסת נמשך בשבוע שלאחר מכן. בישיבה זו אמר ח"כ דוד ליבאי (המערך):

שמעתי בקשב רב את דברי השר רובינשטיין שאמר שפני הצעת החוק בהקמת חמש תחנות הרדיו החדשות לעיירות הפיתוח. לי, אישית, קשה להאמין שהמועצה שתקום תוכל לעמוד בהגבלה זו. החוק תובע מבעל זיכיון שישקיע אמצעים רבים מאד כדי להקים ולהפעיל את תחנת השידור. השיקול הכלכלי [יעמוד לנגד עיניו של] בעל הזיכיון. דווקא ככל שהעיר גדולה יותר – כן ייטב בעיניו. בערים הגדולות גרים ועובדים מרבית הצרכנים והם יהיו קהל היעד שלו. לכן בין אם מיקומה של התחנה יהיה בעיירת פיתוח או בעיר גדולה, לי נראה שהשיקול הכלכלי יביא את התחנה בפועל להתעניין בציבור העירוני הגדול.¹⁴

הוויכוחים על מספר התחנות נמשכו לאורך השנים. באחת הישיבות, בשנת 1989, תבע ח"כ גדעון גדות כי מספר התחנות ייקבע בחוק. "אני רוצה שייקבע עשר, לא יותר, לא פחות. אחרת תהיה שחיתות נוראה במדינה", טען גדות, "אם תתחיל לחלק את הארץ נתחים-נתחים, עם כל הכבוד לאנשים נקיי כפיים, זה מזמין צרות צרורות. איך תחלק את הארץ? חמישה חלקים גדולים, ואחר כך חלוקת משנה? תחלק רק את הדברים הטובים ותשאיר את הדברים הפחות טובים? ... לכן, אני הייתי פותח בעשר [תחנות], ובשום פנים לא מחמש עד עשר".¹⁵ הנוסח הסופי שגובש ומצא את מקומו בחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, היה: "המועצה תעניק זכויות להפעלת תחנות אזוריות לשידורי רדיו אזוריים שמספרן לא יעלה על עשר" (סעיף 72 א' לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו). ויכוחים ממושכים ונוקבים התנהלו לא רק על מספר התחנות

הגורמים היה ברור כי מצב דברים זה, של שלושה אבות לילד אחד, איננו תקין ויש לתקנו. הפתרון: הוצאת נושא הרדיו מחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, וחקיקת חוק חדש ומיוחד שיוקדש אך ורק לרדיו האזורי.

הליכי "בישול" הצעת החוק החדשה במשרדי הממשלה לא היו קלים. משרד התקשורת ביקש תחילה לכונן רשות חדשה לנושא הרדיו האזורי, שהמבנה שלה יהיה דומה לזו של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. משרד האוצר התנגד מפני שרשות נוספת פירושה תקנים ומשרות. בסופו של דבר הושגה פשרה, ביוזמתו של משרד המשפטים, כי תוקם רשות מיוחדת לרדיו, אך בראשה לא יהיו גם יושב ראש וגם מנכ"ל, אלא אדם אחד ימלא את התפקידים, בדומה לתחום השקעות הון. ההצעה להפריד בין שתי זרועות השידור נתגלגלה גם לוועדה המיוחדת לענייני הערוץ השני, שלכאורה הייתה צריכה לסיים את תפקידה עם חקיקת החוק בשנת 1990, אך בפועל המשיכה להתקיים, ובמהלך שנת 1991 אף קיימה שתי ישיבות. באחת הישיבות הללו, שנערכה ב-8 בינואר 1991, התייחס היושב ראש, ח"כ חיים קורפו, לרעיונות ההפרדה:

אני חשבתי שהרדיו הוא חלק בלתי נפרד מהרשות [השנייה] [...] אם יש כוונה להפריד לשתי רשויות, זה נושא חדש שצריך לבדוק אותו ולקבל החלטה. בשלב זה, אנחנו יכולים להשאיר [בצד] את הטיפול בנושא הזה, כי אם ברצוננו לקדם את עניין הטלוויזיה בקצב מהיר, זה מוכרח לבוא על חשבון משהו אחר. משיקולים מעשיים זה יבוא על חשבון הרדיו, אבל מבחינת השיקולים המהותיים נצטרך להחליט אם אנחנו ממשיכים בנושא הזה, או מוציאים אותו מטיפול של הרשות השנייה.

הצעת החוק הממשלתית של "חוק שידורי תחנות רדיו אזוריות": החקיקה כמעט הושלמה

תהליכי גיבוש הצעת החוק, שהתנהלו בין משרדי הממשלה השונים, נשאו בסופו של דבר פרי ובחודש מארס 1992 הניחה הממשלה על שולחן הכנסת את הצעת "חוק שידורי תחנות רדיו אזוריות התשנ"ב-1992". במבוא להצעת החוק נכתב: "הצעת חוק זו באה להשלים את התמורה המתחוללת בשנים האחרונות בתחום השידורים לציבור בישראל. לאחר שהונהגו כבר תחנות טלוויזיה בכבלים וערב הפעלתם של שידורי ערוץ 2, שניהם על בסיס פרטי-מסחרי, תהווה הצעת חוק מסחרית זו בסיס להקמתן של תחנות רדיו פרטיות, כמקובל ברחבי העולם כולו. תחנות רדיו אזוריות, צפויות לתרום לחיים הקהילתיים בישראל, בעיקר באזורים המרוחקים ממרכז הארץ ובכך לשפר את איכות החיים בהם, לחזק את הקשר של התושבים לאזוריהם ולתרום לפעילות הכלכלית המקומית".

כבר מדברי המבוא עולים שני הבדלים בהשוואה לפסקה העוסקת ברדיו האזורי בחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. האחד, בהצעת חוק שידורי תחנות רדיו אזוריות מדובר במפורש על כך שתרומתן לא תהיה רק במישור החברתי-קהילתי, אלא גם במישור הכלכלי (תרומה "לפעילות הכלכלית המקומית"). השני, הממשלה ביקשה להסתמך על הנעשה ב"עולם כולו", כמעין אסמכתא לחינויות של הרדיו האזורי המוצע ולהצדקת קיומו.

ב-16 במארס 1992 דנה מליאת הכנסת בהצעת החוק החדשה. שר התקשורת, רפאל פנחס, שהביא את הצעת הממשלה לאישור הכנסת נימק אותה בדברים הבאים:

המפלגה החרדית. הפתרון: אף שבאופן רשמי מופקד שר התקשורת על ביצוע חוק הרשות השנייה, תוצא הטלוויזיה מתחום האחריות שלו והאחריות עליה תועבר לידי ראש הממשלה. אשר לרדיו, נקבע כי הנושא יהיה בפיקוח משותף של ראש הממשלה ושל שר התקשורת. "ש"ס רצתה את האחריות על הערוץ השני", נזכר השר לשעבר, רוני מילוא, שהיה איש אמונו של ראש הממשלה שמיר, "אבל שמיר אמר להם: 'לא תקבלו את הטלוויזיה'. הפשרה היתה שהטלוויזיה תוצא מידי משרד התקשורת, אבל הרדיו יישאר באחריות המשרד" (ראיון אישי, 25.10.2011).

בתחילת המשא ומתן הקואליציוני ביקש הליכוד להפקיע גם את האחריות לטלוויזיה בכבלים מידי משרד התקשורת ולהעבירה למשרד ראש הממשלה. מנהיג ש"ס, אריה דרעי, התעקש שהטלוויזיה בכבלים היא חלק בלתי נפרד ממשרד התקשורת – והליכוד ויתר. מדוע רצתה מפלגה חרדית שערוצי הטלוויזיה יהיו באחריותה? נשאל חבר הכנסת מסייעת ש"ס, יאיר לוי. תשובתו: "מהרגע שנכנסו לפוליטיקה שום דבר לא זר לנו. נדאג להכנסת תכנים דתיים לשידורים. ערוץ טלוויזיה חרדי? – למה לא. הכל פתוח" (ברנע, 15.6.1990). לרוני מילוא יש הסבר אחר: "ש"ס רצתה להשתמש בטלוויזיה כאמצעי מינוף ללחץ על העיתונות המודפסת". העיתונות, שלא חסכה באותה תקופה את שבטת מש"ס ומאנשיה, חיזרה אחרי פוליטיקאים כדי לנסות ולמזער את הנזקים הכלכליים שייגרמו לה אם וכאשר ערוץ טלוויזיה שני, שהכנסותיו מבוססות על פרסומת, יעלה לאוויר.

ב-8 ביולי 1990 החליטה הממשלה, בהתאם לסעיף 30 לחוק יסוד הממשלה, להעביר לראש הממשלה את הסמכויות הנתונות לשר התקשורת בענייני טלוויזיה, על פי הוראות חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. למחרת היום הובאה ההחלטה לאישור מליאת הכנסת. מי שביקש את אישור הכנסת היה שר המשטרה, רוני מילוא, שבידיו עתיד ראש הממשלה להפקיד את האחריות המעשית לניהול ענייני הערוץ השני.

"זו הצעה שאינה עולה בקנה עם כוונתו של המחוקק", התרעם ח"כ אלי דיין (המערך), "המחוקק קבע, וגם באופן טבעי, שזה תחום הסמכות של המשרד המקצועי הנוגע בדבר, משרד התקשורת [...] הטלוויזיה ורדיו הם נשמתה של הדמוקרטיה. אלה הם אמצעי התקשורת החזקים, בעלי ההשפעה הגבוהה ביותר. חוששני שהעברה זו תביא לכך, שהנושא הזה לא יישאר בגדר הטיפול הממלכתי גרידא, אלא יהיו נטיות לפוליטיזציה, נטיות לנצל אותו ככלי מפלגתי פוליטי, וזו תהיה פגיעה באמצעי הממלכתי, שצריך להיות ניטרלי ומנוהל באופן ממלכתי, כפי שמקובל בארצות דמוקרטיות נאורות".

אנחנו לא יודעים את מי יסמיך ראש הממשלה, מחר בבוקר, לטפל ולעסוק בסמכויות הללו, טען ח"כ חגי מירום (המערך), "אבל אני יכול להעלות בדעתי, על פי השר שהציג כאן את בקשת הממשלה, שראש הממשלה יעביר את הסמכויות האלה לשר המשטרה. וכך נעמוד במדינה דמוקרטית במצב יוצא מגדר הרגיל... אני לא רק תמה, אלא גם מפחד."¹⁷

החלטת הממשלה אושרה ברוב של 47 קולות הקואליציה מול התנגדותם של 39 חברי כנסת. לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו היו לפיכך שני אבות, וליתר דיוק – שלושה. האחד היה ראש הממשלה, שהיה לאחראי לנושא הערוץ השני של הטלוויזיה, השני – שר התקשורת, רוני מילוא, שבידיו הופקד הטיפול המעשי בנושא זה, והשלישי – שר התקשורת, שבידיו נותרה האחריות לענייני הרדיו האזורי. לכל

יציאתה לפגרה. הרצון הפוליטי להאיץ את תהליך החקיקה, כדי לרצות את השותף הקואליציוני, לא רק גרם לכך שההצעה נדונה "ברגע האחרון" לפני היציאה לפגרה, אלא בעיקר לכך שהוועדה המיוחדת פעלה במהירות וביעילות, בדרך שאיננה מקובלת בטיפול בהצעות חוק רגילות. כשבועיים לאחר אישורה של הצעת החוק בקריאה ראשונה במליאת הכנסת, כבר קיימה הוועדה את ישיבתה הראשונה, אף שהכנסת הייתה בפגרה.²¹

"מסיבות שונות היינו צריכים להפריד בין שני החוקים", הסביר שר התקשורת, רפאל פנחס, בפתח הישיבה הראשונה,²² "ולכן הצענו את חוק שידורי תחנות הרדיו האזוריות". הוא לא פירט את "הסיבות השונות", אולי משום שכל משתתפי הישיבה ידעו כי שתי המילים הללו הן מילות קוד להסדרים קואליציוניים. פנחס הוסיף כי בהצעת החוק החדשה יש "שינויים קלים בלבד" בהשוואה לפרק על הרדיו הכלול בחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. נציגת משרד המשפטים, עו"ד דוידה (דידי) מסר, הסבירה את השינויים הקלים הללו: "בחוק הרשות השנייה דובר על כמות של עד עשר תחנות רדיו בלבד. בחוק המוצע אין הגבלה של מספר תחנות הרדיו האזוריות, שאפשר יהיה להרשותן".

ואמנם, סוגיית מספר התחנות שיוקמו ברחבי הארץ, כמו גם מספר האזורים שבהם יפעלו התחנות, היו מן הנושאים המרכזיים שהעסיקו את הוועדה, שדיוניה השתרעו על פני ארבע ישיבות.²³

הוויכוח על מספר התחנות

ההצעה המקורית של חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, כפי שגובשה על ידי הממשלה בשנת 1986, נקבע בסעיף 78א', כאמור, כי "המועצה [מועצת הרשות השנייה] תעניק זכויות להפעלת חמש תחנות לשידורי רדיו" (ראו לוח 1). מספר זה, של חמש תחנות, נותר גם בנוסח המעודכן משנת 1988. אולם, בנוסח הסופי של החוק, כפי שאושר על ידי הכנסת בשנת 1990, נקבע בסעיף 72א' כי "המועצה תעניק זכויות להפעלת תחנות אזוריות לשידורי רדיו אזוריים שמספרן לא יעלה על עשר". והנה, בנוסח הצעת "חוק שידורי תחנות רדיו אזוריות התשנ"ב-1992", שהונחה לדיון על שולחן הוועדה הפרלמנטרית, נעלמה ההגבלה המספרית, ובסעיף 15א' נאמר כי מספר התחנות יהיה "לפי קביעת המועצה".

הפער הזה בין מספר התחנות כפי שנקבע בחוק הרשות השנייה, לבין המספר המוצע בחוק תחנות הרדיו האזוריות, משך מיד, מטבע הדברים, את תשומת לבם של חברי הוועדה המיוחדת. ח"כ גדעון גדות, שהיה מעורב בהליכי החקיקה של חוק הרשות השנייה, הסביר כי המספר של עשר תחנות היה בבחינת פשרה: "אמרו [ש]ניתן ישר מההתחלה עשרה, ואז המועצה [מועצת הרשות] תדע בדיוק איך היא מחלקת את המדינה בצורה מסודרת". הביקורת שלו על הסעיף המוצע הייתה שלא הגביל את מספר התחנות האזוריות. "מעבר להיבט של יושר לב [...] כולנו הבנו שיש בעיה של נתח שוק בעוגת הפרסום במדינת ישראל...", טען גדות, "פעם זה היה חמישה ואמרו 'אולי עוד חמישה'. אחר כך נתנו עשרה, והיום אומרים שזה מינימום עשרה. אולי בסוף יהיו מאה תחנות?" עמדתו הייתה חדה וברורה: "יש לסגור את העניין. לא איכפת לי על איזה מספר. אבל זה צריך להיות סגור. לא ניתן לאפשר את הפיתחון הזה, כי אחרת זה לא יהיה חמש פלוס חמש, אלא עשר פלוס עשר, או עשר פלוס מאה.

הנושא של תחנות רדיו אזוריות כבר אושר במסגרת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, אולם הממשלה החליטה להפריד בין הנושאים ולהעביר את הטיפול בתחנות הרדיו האזוריות למסגרת נפרדת מזו העוסקת בערוץ הטלוויזיה השני. כך יוצא, שלמעשה, הצעת חוק זו, ברמה העקרונית, היא בבחינת הרקה מכלי אל כלי, תוך כדי הכנסתם של מספר שינויים הנובעים בעיקרם מכך שהפעם תשומת הלב התמקדה בתחנות הרדיו ובאפיון, וכן מלקחים שהופקו בזמן שחלף, הן בארץ הן בחו"ל [...] עתה מגיע גם תורו של הרדיו להיכנס לעידן התחרות החופשית.¹⁸

פנחס ניצל את השינויים המבניים בפיקוח על השידור בבריטניה כדי שאלה ישמשו צידוק לפיצול המוצע של הפיקוח על הטלוויזיה ועל הרדיו בישראל. במקור, כאשר הוחלט להכניס את הטלוויזיה ואת הרדיו המסחריים תחת כנפי רשות פיקוח אחרת, נומק הדבר בכך שגם בבריטניה מפקחת רשות אחת על שני אמצעי השידור. בשנת 1990 הופרד בבריטניה הפיקוח עם הקמתה של רשות הרדיו (Radio Authority) העצמאית, ועתה יכול היה שר התקשורת הישראלי לשוב ולהסתייע בדוגמה הבריטית כדי להצדיק מהלך ישראלי, שנבע מבעיות קואליציוניות.

הדיון בקריאה הראשונה לא עורר עניין בקרב חברי הכנסת. היחיד שהגיב על דבריו של השר פנחס היה ח"כ אברהם פרוז (מרץ). פרוז, שהיה בעת כהונתו כעוזרו של שר התקשורת רובינשטיין, אחד מאבותיו של חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, תמך בהצעה, אבל בלב לא קל:

נכון שבמדינות אחרות הפרידו את הרדיו המקומי מהטלוויזיה. מדינת ישראל היא מדינה קטנה. לא היתה שום הצדקה להפריד את הרדיו מהערוץ השני, ואת הערוץ השני מהטלוויזיה בכבלים. אבל הניסיון מלמד שהדברים אצלנו תמיד הולכים בדרך העקומה. כשאני הייתי אחראי על הנושאים האלו במשרד התקשורת, הגשנו לממשלה הצעת חוק שכל הדברים האלה [הערוץ השני, הטלוויזיה בכבלים, הרדיו האזורי ושידורי הלוויין] יהיו בידי רשות אחת [...]. הצעת החוק הזו לא היתה באה לעולם אלמלא היתה בעיה בין ש"ס לבין הליכוד, שהליכוד רצה את הערוץ השני [...] את הרדיו המקומי או שהליכוד לא רצה, או ששכח לבקש ממך, או שבסוף החליטו להשאיר לך [...] אינני יודע מה יהיה לאחר הבחירות. אולי יהיה שר תקשורת ממפלגה [אחרת] שירצה להחזיר לו את הערוץ השני ואז הוא ימצא את עצמו עוד פעם עם שני חוקים בפלונטר.

אבל כיוון שפורז היה תומך נלהב של הקמת תחנות רדיו אזוריות הוא התרצה והסביר את תמיכתו בחוק המוצע, חרף דברי הביקורת: "צריך את העניין לקדם. עד היום, למרות שחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו מאפשר הוצאת מכרזים גם לרדיו, מאומה לא נעשה במשך שנתיים, מאז שהחוק קיים. לכן, מאחר שאני חושב שהעניין חשוב, ומאחר שאני חושב שצריך לקדם אותו, בצער רב וביגון קודר, אתמוך בחוק".¹⁹ כדי לא להיקלע לסכך בין-עודת – כלומר, להתמודד עם השאלה איזו ועדה מועדות הכנסת תטפל בחקיקת החוק המיוחד לנושא הרדיו האזורי – הוחלט למסור את הטיפול בעניין לוועדה שהייתה קיימת עדיין על הנייר, אף שבפועל סיימה זה כבר את תפקידה: הוועדה המיוחדת לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו. ועדה זו הוקמה עוד בכנסת ה-11 כדי להוציא את עגלת החקיקה של הערוץ השני מהבוץ הפוליטי העמוק שבו הייתה תקועה, ופעולתה אמורה הייתה להסתיים למעשה עם חקיקת חוק הרשות השנייה ב-1990.²⁰ הקריאה הראשונה התקיימה ביום האחרון לדיוני הכנסת לפני

השינויים העיקריים בהצעת חוק שידורי תחנות רדיו אזוריות

בהצעת חוק שידורי תחנות רדיו אזוריות משנת 1992 היו כמה שינויים בהשוואה לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ולגלגוליו המוקדמים (ראו לוח 1). ככלל, אפשר לקבוע כי בהצעת החוק הסתמנה מגמה ברורה להעמיק ולהעצים את הפיקוח הממשלתי על הרשות החדשה, ובמיוחד את המעורבות של ראש הממשלה בפעולותיה. יש מקום לשער כי העמקת המעורבות והפיקוח של ראש הממשלה מקורה בעובדה שהאחריות על נושא הרדיו האזורי עמדה להיות מועברת מכוח החוק לידי של שר תקשורת ממפלגת ש"ס, וכדי להבטיח פיקוח על המפקחים והגבלה עצמאותם של האחרונים.

דוגמאות בולטות למעורבות של ראש הממשלה (ההדגשות אינן במקור):

מינוי הרגולטור (מועצת הרשות השנייה). בחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (סעיף 7א') נקבע כי "הממשלה, לפי המלצת השר [הממונה] תמנה את מועצת הרשות. בהצעת חוק שידורי תחנות הרדיו האזוריות נקבע בעניין זה כי המינוי יעשה על-ידי "הממשלה, לפי הצעת השר, לאחר שהתייעץ בראש הממשלה" (סעיף 3א').

הרכב חברי המועצה. בחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (סעיף 7ב') נקבע כי "חברי המועצה יהיו אנשי ציבור בעלי רקע תרבותי הולם, ניסיון והבנה למצב החברתי בישראל, והם בעלי ניסיון וידע בתחומי התמחותם". בהצעת חוק שידורי תחנות הרדיו האזוריות נקבע בעניין זה (סעיף 3א'), בין השאר, כי בין חברי המועצה יהיו: שלושה עובדי מדינה, "שימונו אחד לפי המלצת השר, שר האוצר ושר המשפטים", חמישה נציגי ציבור "ובהם נציג נבחר ברשות מקומית, נציג שעיסוקו בתחום החינוך והתרבות ואחד שהציע ראש הממשלה".

מינוי מנהל הרשות. בחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (סעיף 25) נקבע כי "המועצה תמנה, על פי המלצת השר ואישור הממשלה, את המנהל הכללי". בהצעת חוק שידורי תחנות רדיו אזוריות נקבע (סעיף 3א'): "הממשלה תמנה, לפי הצעת השר, לאחר שהתייעץ בראש הממשלה...".

אזורי הזיכיון. בחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (סעיף 72א') נקבע כי "המועצה תקבע בכללים, באישור השר, את האזורים לזיכיון. בקביעת האזורים ובמתן הזיכיונות תתן המועצה קדימה לאזורים המרוחקים ממרכז הארץ במגמה להגיע לפריסה ארצית מרבית". בהצעת חוק שידורי תחנות הרדיו האזוריות נקבע בעניין (סעיפים 10 ו-15א') כי מתפקיד המועצה ומסמכותה "לקבוע באישור השר, לאחר שהתייעץ בראש הממשלה, אזורים לזיכיון לשידורי רדיו ובלבד שמספרם לא יפחת מעשרה".

וזה דבר שאיננו נכון, לא מבחינה ציבורית, לא עניינית, לא כלכלית ולא משום בחינה אחרת".²⁴

בשלב זה התברר כיצד נקבעו המספרים "חמש תחנות" ו"עשר תחנות", שהופיעו בהצעה המקורית של חוק הרשות השנייה, ולאחר מכן בחוק עצמו. ראש מנהלת הרדיו במשרד התקשורת, אורן טוקטלי, הודה כי המספר של עשר תחנות, שנקבע בחוק, "היה מספר שרירותי". הוא הוסיף: "אני זוכר בדיוק את התהליך שהיה. בהצעת החוק המקורית לא היה שום מספר, ואז אחד מחברי הוועדה אמר: 'אתם רוצים לעשות פה משהו כמו אמריקה או איטליה [...] יהיו כאן מאות או אלפי תחנות'. אנחנו ענינו: 'מה פתאום? בכוונתנו להקים רק כמה תחנות'. הם שאלו: 'כמה תחנות תעשו? חמש?'. ואנחנו ענינו: 'כן, חמש'. [אמרנו לנו] 'אז תכתוב חמש'. [ענינו ש] 'חמש זה מעט'. [אמרנו לנו] 'אז תכתוב חמש ואחר-כך עוד חמש'. זה היה התהליך". ח"כ גדות מיהר להגיב: "עכשיו חוזר אותו התהליך לגבי המספר עשר. אז תכתוב עשר..." ותשובת של אורן טוקטלי: "להערכתי, בתקופה הקרובה אנחנו מדברים על לחלק את הארץ לבערך חמישה-עשר אזורים. במספר אזורים, בעיקר האזורים היותר טובים, יש אפשרות לשתי תחנות באזור. זאת אומרת, מספר התחנות יהיה שמונה-עשרה עד עשרים". תשובת ח"כ גדות: "אני נותן לך תחום פעולה. תפקד בתוכו. אתה רוצה מינימום עשר תחנות? קח מינימום עשר ומקסימום חמש-עשרה. ובתחום הזה המועצה [מועצת הרשות] תהיה סוברנית להחליט מה שהיא רוצה... לא תכניסו את המילה חמש-עשרה – אני אצביע נגד". והוא הוסיף:

לא באו לכאן עם עבודה מסודרת [...] היו צריכים לבוא הנה ולומר: "אנחנו מבקשים שתים-עשרה תחנות. תנו לנו אפשרות לעוד שלוש תחנות שאולי נזדקק להן עד להוצאת המכרזים, אם נראה שעשינו טעות [...] אם היו מבקשים את זה, היינו גומרים את העניין תוך דקה. אבל לא יעלה על הדעת שאנחנו נשאר בידי המועצה לקבוע [את מספר התחנות] באישור השר, לאחר שיתיעץ עם ראש הממשלה.

ובפנותו אל נציגת משרד המשפטים, עו"ד דוידה לחמן-מסר, סנט ח"כ גדות: "את יודעת כמה פוליטיקה תהיה פה?" כאן העלה ח"כ גדות הצעה מעשית, ובפנותו אל נציג משרד התקשורת אמר: "אתה אמרת שמונה-עשרה תחנות, ואולי שתיים-שלוש יותר מאוחר. אני אגביל אותך לשמונה-עשרה, ואת השתיים-שלוש [הנוספות] תכניס לתוכן [...] לדעתי, לא תהיה בעיה להסתדר עם שמונה-עשרה תחנות".

הסיכום של הוועדה, כפי שהוכן לקריאה שנייה ושלישית, היה ברור: מספר תחנות הרדיו האזוריות יהיה 18.

לוח 1: חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (1990) והצעת חוק שידורי תחנות רדיו אזוריות (1990) – השוואת שינויים עיקריים

נושא	חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו – 1990	הצעת חוק שידורי תחנות רדיו אזוריות – 1992
הרגולטור	מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו	המועצה לשידורי תחנות רדיו
מינוי הרגולטור על-ידי	(סעיף 7א'): הממשלה, לפי המלצת השר [הממונה]	(סעיף 3א'): הממשלה, לפי הצעת השר [הממונה], לאחר שהתייעץ בראש הממשלה
מספר חברי הגוף הרגולטורי	15 חברים	9 חברים
הרכב הגוף הרגולטורי	(סעיף 7ב'): "חברי המועצה יהיו אנשי ציבור בעלי רקע תרבותי הולם, ניסיון וידע בתחומי התמחותם וניסיון והבנה במצב החברתי בישראל"	(סעיף 3א'): (א) יו"ר המועצה; (ב) 3 עובדי מדינה "שימונו אחד אחד לפי המלצת השר, שר האוצר ושר המשפטים"; (ג) 5 נציגי ציבור "ובהם נציג נבחר ברשות מקומית, נציג אחד שעיסוקו בתחום החינוך והתרבות ואחד שהציע ראש הממשלה";
כישורי חברי הגוף הרגולטורי	(סעיף 7ג'): "בעת המינוי ישקף הרכב המועצה, במידת האפשר, את מגוון הדעות הרווחות בציבור."	(סעיף 3ב'): "חברי המועצה יהיו בעלי רקע תרבותי הולם וניסיון והבנה בענייני חברה ותרבות בישראל"
מספר התחנות	(סעיף 7א2'): "המועצה תעניק זכויות להפעלת תחנות אזוריות לשידורי רדיו אזוריים שמספרן לא יעלה על עשר"	(סעיף 15א'): לפי קביעת המועצה
אזורי זכיון	(סעיף 7א2'): "המועצה [תקבע, באישור השר, את האזורים לזכיון; בקביעת האזורים תתן המועצה קדימה לאזורים המרוחקים ממרכז הארץ]"	(סעיף 15א'): מתפקיד המועצה ומסמכותה "לקבוע, באישור השר לאחר שהתייעץ בראש הממשלה, אזורים לזכיון לשידורי רדיו ובלבד שמספרם לא יפחת מעשרה"
מיקום התחנות	---	(סעיף 15א'): על פי קביעת המועצה
מינוי מנהל הרשות	(סעיף 25): "המועצה תמנה, על פי המלצת השר ובאישור הממשלה, את המנהל הכללי"	(סעיף 3א'): "הממשלה תמנה לפי הצעת השר, לאחר שהתייעץ בראש הממשלה"; (סעיף 1א'): "המנהל יכהן בתוקף תפקידו גם כיושב-ראש המועצה"
משך הזיכיון	(סעיף 34 א'): "תקופת תוקפו של זיכיון ארבע שנים" (סעיף 35): "המועצה רשאית להאריך תוקפו של זיכיון ללא מכרז לתקופה נוספת אחת"	(סעיף 16א'): "תקופת תוקפו של זיכיון לשידורי רדיו תהיה חמש שנים" (סעיף 16ב'): "המועצה רשאית להאריך תוקפו של זיכיון לשידורי רדיו ללא מכרז לתקופה של שנתיים נוספות"
עוצמת המשדרים	---	---
קביעת תדרי השידור	(סעיף 110): "השר יקצה [...] תדרי רדיו לשם ביצוע שידורים לפי חוק זה"	(סעיף 50(9)): תיקון לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה, שבו נקבע כי הקצאת התדרים לשידורי הרדיו תיעשה על-ידי "שר התקשורת" ולא על-ידי "השר [הממונה על ביצוע החוק]"
תכני השידורים	(סעיף 75): "בעל זיכיון לשידורי רדיו ייתן בשידוריו ביטוי נאות לנושאים ייחודיים לתושבי האזור ולצרכיהם המיוחדים"	(סעיף 27ב'): "שידורי הרדיו יהיו מהימנים, הוגנים ומאוזנים ויתנו ביטוי לצרכי הקהילה ולמאפייני האזור"
שידורי חדשות	(סעיף 76): "בעל זיכיון לשידורי רדיו (1) יעביר שידורי חדשות המשודרים לציבור בישראל לפי כל חוק, והניתנים לקליטה מהאוויר, כפי שתורה לו המועצה; (2) רשאי לחדר חדשות ותכניות בענייני היום, בנושאים הקשורים לאזור ולתושביו, ובלבד שאלו יהיו בהפקה עצמית"	אין אזכור לנושא החדשות

נושא	חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו – 1990	הצעת חוק שידורי תחנות רדיו אזוריות – 1992
הקמת ועדות רדיו אזוריות	(סעיף 77א'): "המועצה תמנה ועדה אזורית לשידורי רדיו לכל אזור שקיימת בו תחנה לשידורי רדיו"	(סעיף 34א'): "המועצה רשאית למנות ועדה אזורית לשידורי רדיו לכל אזור שניתן בו זכיון לשידורי רדיו"
תשלום תמלוגים	(סעיף 99): "בעל זכיון ישלם לרשות דמי זכיון שנתיים בשיעור שיקבע השר בתקנות, ויכול שייקבעו בתקנות שיעורים שונים לפי היקף הזכיונות וסוגיהם"	(סעיף 37א'): "בעל זכיון ישלם לאוצר המדינה דמי זכיון שנתיים בסכום שיקבע השר בתקנות, לאחר התייעצות במועצה ובהסכמת שר האוצר, ויכול שייקבעו בתקנות שיעורים שונים לפי מאפייני האזורים והזכיונות"
היקף תשדירי פרסומת	(סעיף 85א'): "זמן שידור מרבי לתשדירי פרסומת שרשאי בעל זכיון להקצות בכל שעת שידור, לא יעלה על תשע דקות."	(סעיף 35א'): "בעל הרישיון זכאי לכלול במסגרת שידוריו, תשדירי פרסומת תמורת תשלום בשיעור שהוא יקבע." (סעיף 35ב'): "המועצה תקבע כללים לעניין שידורם של תשדירי פרסומת, לרבות בדבר משך הזמן של תשדירי הפרסומת."
שידורים מטעם הרשות	(סעיף 48א'): "הרשות רשאית ליטול פרקי זמן מיחידת השידור של בעל זכיון, לשם מתן שידורים מטעמה בנושאים שלדעת המועצה יש בהם עניין מיוחד לציבור, ובלבד שפרקי זמן כאמור לא יעלו על 2% מכלל יחידות השידור בשנה ובחלוקה שווה, ככל האפשר, בין בעלי הזכיונות"	אין התייחסות לנושא
הגבלות על בעלות של רשות מקומית	---	(סעיף 22ב'1): "לא יהיה רשאי להשתתף במכרז [...] רשות מקומית, או מועצה אזורית, או תאגיד אשר חלק כלשהו מאמצעי השליטה בו מוחזק, במישרין או בעקיפין, בידי רשות מקומית"
הגבלות על בעלות צולבת על טלוויזיה ורדיו	(סעיף 41ב'): "לא יהיה רשאי להשתתף במכרז" (1) בעל זכיון לשידורים; (1) בעל שליטה, במישרין או בעקיפין, בתאגיד שהינו בעל זכיון אחר לשידורים והוא מחזיק, במישרין או בעקיפין, ביותר מ-10% מסוג מסוים של אמצעי שליטה בתאגיד המבקש להשתתף במכרז; (2) הוא תאגיד אשר אדם אחד מחזיק בו, במישרין או בעקיפין, ביותר מ-30% מסוג מסוים של אמצעי שליטה, או שהוא בעל היכולת לכוון את פעולתו; [לא יהיה ראשי להשתתף במכרז] (סעיף 41ב'3א): "תאגיד שהוא עיתון, או שהוא יחיד, או תאגיד, המחזיק, במישרין או בעקיפין, בסוג מסוים של אמצעי שליטה בעיתון, או בבעל זכיון אחר לשידורים, או ביכולת לכוון את פעילותו של כל אחד מהם בדרך אחרת"	(סעיף 22ב'2): "לא יהיה רשאי להשתתף במכרז [...] מי ש[הוא בעל זכיון אחר לשידורים, או שהוא משדר לציבור על פי דין]"
הגבלות על בעלות צולבת על עיתונים ורדיו	(סעיף 41ב'3א): "לא יהיה רשאי להשתתף במכרז" "תאגיד שהוא עיתון, או שהוא יחיד, או תאגיד, המחזיק, במישרין או בעקיפין, בסוג מסוים של אמצעי שליטה בעיתון [...]" (סעיף 41ב'4): "לא יהיה רשאי להשתתף במכרז"; "תאגיד ששניים או יותר מהמחזיקים באמצעי השליטה בו, בשיעור העולה על השיעור למחזיק אחד, הנם תאגידים שהם עיתון, או מחזיקים, ביחד או לחוד, במישרין או בעקיפין, גם ב-25% או יותר מסוג מסוים של אמצעי שליטה בתאגיד שהוא עיתון, או ביכולת לכוון את פעולתו של תאגיד שהוא עיתון."	(סעיף 22ב'3): "לא יהיה רשאי להשתתף במכרז [...] אדם שהוא מוציא לאור של עיתון לרבות עיתון מקומי או ירחון למעט עיתון שאינו מופץ באזור לגביו התפרסם המכרז, או שהוא בעל שליטה במישרין או בעקיפין, בעיתון כאמור"

לא קרה. אווירת הבחירות הקדחתנית אפפה את הכול, וכיוון שעל סדר יומה של הכנסת לא עמדו נושאים חשובים שהצדיקו כינוס מיוחד בפגרה, לא הושלמה החקיקה.

ב-23 ביוני 1992 התקיימו בחירות לכנסת ובעקבותיהן הוקמה ממשלה חדשה, בראשותו של יצחק רבין. תיק התקשורת, שהיה קודם לכן בידי איש מפלגת ש"ס, הרב רפאל פנחסי, נמסר עתה לאיש מפלגת העבודה, ח"כ משה שחל. הצעת חוק שידורי תחנות הרדיו האזוריות נגנזה. שחל הופקד על הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, שהייתה אז בשלבים הראשונים של הקמתה וגיבושה, והוא לא ראה כל עניין, צורך או הצדקה לפיצולה לשתי רשויות נפרדות, האחת לטלוויזיה והשנייה לרדיו אזורי. שחל, שהחזיק גם בתיק המשטרה, לא האריך ימים במשרד התקשורת. סערות וטלטלות פוליטיות הביאו לחילופי גברי בממשלה. שולמית אלוני הודחה מתפקידה כשרת החינוך וקיבלה בתמורה את תיק התקשורת, ואילו שחל נותר במשרד המשטרה (ששמו שונה מאוחר יותר למשרד לביטחון פנים) והחזיק בידיו גם את תיק האנרגיה והתשתיות.

ראש הממשלה ומפלגתו לא היו מוכנים שהאחריות על הערוץ השני של הטלוויזיה, שהכול ציפו לעלייתו לאוויר, תימצא באחריות משרד התקשורת שבראשו עומד שר שאיננו ממפלגת העבודה. התוצאה: האחריות לערוץ השני הופקדה בידי שר הדתות, פרופ' שמעון שטרית, איש מפלגת העבודה, ואילו בידי שרת התקשורת, שולמית אלוני, נותרה האחריות לרדיו האזורי, שהיה קיים אז על הנייר בלבד. אלא שמצב דברים זה טמן בחובו בעיות. שטרית, שמונה לאחראי לרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, לא היה מוכן להוציא מידיו את הטיפול ברדיו האזורי. בנקודה זו החל מאבק בין שני השרים שהניב סערות פוליטיות וכותרות בעיתונות.

"לעומת הנוחיות הקואליציונית, שהביאה לפיצול התמוה, אם לנקוט לשון המעטה, של האחריות הממשלתית על הרשות השנייה, הרי בפועל הביאה החלטה זו למצב אומלל", כתב לימים דן פתיר, יועץ התקשורת של ראש הממשלה, יצחק רבין, ולאחר מכן חבר מועצת הרשות השנייה. "השר שיטרית נהג ללא ליאות – בהתערבות ישירה ועקיפה גם יחד – לעקר את הרשות מיסודות עצמאותה, ובהיבט נמנע מלהגן עליה [...] מפני ניסיונות חוזרים ונשנים מצד גורמים ממשלתיים בכירים (כמו משרד האוצר, היועץ המשפטי לממשלה) לנגוס בריבונות הרשות השנייה. שולמית אלוני ניסתה בתוקף אחריותה הקואליציונית לסייע לתחנות הרדיו האזוריות בהתבססותן ובמלחמתה של הרשות השנייה נגד תופעת הרדיו הפיראטי. הדבר לא עלה בידיה בגלל היעדר פעילות בין-משרדית משולבת" (פתיר, 2000, עמ' 67). המאבק בין השרים עורר את עניינה של התקשורת. "עצמות חדש צומח בין שרת התקשורת, שולמית אלוני, לבין השר הממונה על הערוץ השני, שמעון שטרית", דיווח העיתון **ידיעות אחרונות**:

בעקבות הידיעה, כי אלוני נפגשה עם ראש הממשלה, יצחק רבין, וביקשה כי הטיפול בתחנות הרדיו האזוריות יהיה באחריותה, קרא אתמול שטרית לאלוני "שקיבלה מידי את משרד המדע לשם פתרון המשבר הקואליציוני" וביקש ש"תימנע מלנקוט בהגזמה. דרישת אלוני היא בלתי דמוקרטית, יוצרת ניגוד אינטרסים ומנוגדת להסכמה הפוליטית, שעל פיה לא ירכז בידיו שר אחד בידי אחריות על יותר מערוץ אחד", טעון שטרית. אלוני, כידוע ממונה על רשות השידור, ולדברי שטרית, קיים ניגוד אינטרסים בין האחריות על הרדיו ברשות השידור לבין התחנות האזוריות. בתגובה הביעה אלוני תמיהה על

בין הצעת החוק הנפרדת לשידורי תחנות רדיו אזוריות לבין חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, שבו יש פרק מיוחד לתחנות האזוריות, הייתה שורה של הבדלים. להלן אחדים מהבולטים שבהם:

הרכב הגוף הרגולטורי ומספר חבריו. לפי חוק הרשות השנייה מונה מועצת הרשות 15 חברים, שכולם נציגי ציבור "בעלי רקע תרבותי הולם", והם אמורים לשקף את "מגוון הדעות הרווחות בציבור". בהצעת החוק הנפרדת לתחנות הרדיו האזוריות נקבע כי מספר חברי מועצת הרשות יהיה תשעה בלבד, וכי רק חמישה מהם יהיו נציגי ציבור – שלגביהם נקבע כי יהיו "בעלי רקע תרבותי הולם וניסיון והבנה בענייני חברה ותרבות בישראל" – ואילו שלושה אחרים יהיו עובדי מדינה. החבר התשיעי אמור היה להיות יושב ראש המועצה, שעמד לכהן במקביל גם כמנכ"ל הרשות ומינוי היה בידי הממשלה. המשמעות של השינוי ברורה: העמקת הפיקוח הממשלתי על תחנות הרדיו.

מספר התחנות. בחוק הרשות השנייה נקבע כי מספר תחנות הרדיו האזוריות לא יעלה על עשר. על פי הצעת החוק לא תהיה הגבלה על מספר התחנות האזוריות, וההחלטה בנושא זה תהיה שמורה למועצה לשידורי תחנות רדיו. משמעות השינוי: יצירת שוק פתוח בתחום הרדיו האזורי. עם זאת, בוועדה המיוחדת של הכנסת שהכינה את הצעת החוק לקראת אישורה בקריאה שנייה ושלישית, הוחלט כי מספר התחנות יוגבל ל-18.

אפיון אזורי הזיכיון להפעלת שידורים אזוריים. בחוק הרשות השנייה נקבע כי בקביעת האזורים תתן מועצת הרשות "קדימה לאזורים המרוחקים ממרכז הארץ". בהצעת החוק הנפרדת, לעומת זאת, אין כל התייחסות לסוגיית הפריפריה.

שידורי חדשות. בחוק הרשות השנייה נקבע כי בעל זיכיון יוכל לשדר שידורי חדשות ותכניות בענייני היום, "בנושאים הקשורים לאזור ולתושביו, ובלבד שאלו יהיו בהפקה עצמית". לעומת זאת, בהצעת החוק הנפרדת אין אזכור לנושא החדשות המקומיות.

הגבלת היקף הפרסומות. בחוק הרשות השנייה נקבע כי משך הזמן המותר לשידורי פרסומות בתחנה רדיו אזורית לא יעלה על תשע דקות בשעה. לעומת זאת, בהצעת הנפרדת אין הגבלה בחוק עצמו, ורק נקבע כי בסמכות מועצת הרשות לקבוע כללים בנושא זה.

הגבלות על בעלויות. הצעת החוק הנפרדת אוסרת על בעלות של רשות מקומית על תחנת רדיו אזורית. נראה כי האיסור שולב בחוק, מאחר שרשויות מקומיות גילו עניין באפשרות להקים תחנות אזוריות, ובאמצעותן לקדם אינטרסים פוליטיים, בדומה לכתבי עת המוצאים לאור על ידי רשויות מקומיות ומחולקים בחינם לתושביהן. הגבלה חדשה נוספת: איסור על בעלים של מקומונים להשתתף במכרז להקמת תחנת רדיו באזור שבו יש להם עיתון. ועוד הגבלה: איסור על מי "שמשרד לציבור על פי דין" להשתתף במכרז להפעלת תחנת רדיו אזורית – איסור שנועד למנוע מרשות השידור להרחיב את פעילותה גם לגזרת השידור המקומי.

סיכום או המאבק על השליטה ברדיו האזורי

התקוות של יושב ראש הוועדה המיוחדת, ח"כ גדעון גדות, "להעביר את החוק בכנסת הנוכחית, כי עתה קיימת קונסטלציה שמאפשרת את העברתו", נכזבו. הוא קיווה כי הצעת חוק שידורי תחנות הרדיו האזוריות, שהליכי ההכנה שלה לקריאה שנייה ושלישית הושלמו במהירות, תובא לדיון ולאישור במליאת הכנסת לפני שזו תתפור. זה

שונים, לא אקדמיים, מרביתם פרי עטם של עיתונאים וביניהם: גיל (1961); מן וגון-גרוס (2002, 1991); מן (2008).

2 במהלך המשא ומתן הקואליציוני התברר כי יש תיקים "פנויים" לשותפים הזוטרים בקואליציה. "לא רציתי את משרד המשפטים, כי לשר אין סמכויות", סיפר לימים רובינשטיין. "הצעתי שאקבל את משרד התחבורה, אך אנשי המערך חששו מכך שאנסה להפעיל תחבורה ציבורית בשבת" (ראיון אישי, 16.12.2011). והיה היבט נוסף, חשוב לא פחות: הימים, כשנתיים לאחר מלחמת לבנון הראשונה, היו ימי משבר כלכלי. רובינשטיין הבין כי משמעות הדבר תהיה, בין השאר, קיצוץ בתקציבי משרדי הממשלה, דבר שיקשה על כל שר לפתח יוזמות חדשות. תיק התקשורת, לעומת זאת, טמן בחובו אפשרות לתחומי פעולה חדשים ללא תלות בפטמת התקציב הממשלתי, שכן מרבית ההשקעות לפיתוח בתחומים אלו היו אמורות להגיע מהמגזר הפרטי.

3 עותק של ההסכם הקואליציוני לא הופקד בכנסת בזמנו, ועל כן איננו נמצא גם בארכיון הכנסת. לאחר חיפושים נמצא הנוסח החתום של ההסכם בארכיון מפלגת העבודה שבבית ברל.

4 דבריו נאמרו בדיון בקריאה הראשונה על הצעת "חוק רשת שנייה בטלוויזיה", שהתקיים במליאת הכנסת ב-17.11.1986.

5 אין להתעלם, כמובן, מקיומה של תחנת השידור הפירטית קול השלום, שפעלה מספינה ששייטה מול חופי ישראל. תחנת קול השלום, שהחלה בשידוריה בשנת 1973, הפסיקה לפעול בשנת 1993. תחנת הרדיו הפירטית הגדולה השנייה, ערוץ 7, החלה בשידוריה בשנת 1989.

6 על התנגדותו סיפר נבון בישיבת הוועדה המיוחדת של הכנסת לנושא הרשת השנייה מיום 27.1.1987: "הייתי בדעת מיעוט בעניין זה, אבל הממשלה קבעה אחרת. חשבתי שיש כמה תחנות, חמש תחנות, ועליהן אין תרעומת, כפי שיש לגבי הטלוויזיה. בסך הכל, חמש רשתות כאלו נראות כמספקות". יש להניח כי חמש הרשתות שאליהן התכוון נבון היו: רשתות א', ב' וג' של קול ישראל, גלי צה"ל וקול השלום של אייבי נתן.

7 הצעת החוק הפריטית, שכותרתה "חוק רשת שנייה בטלוויזיה, התשמ"ה-1985", הוגשה ב-5.6.1985. בהחלטה של ועדת הכנסת הוקמה ועדה משותפת לוועדת החינוך והתרבות ולוועדת הכספים, וזו הכינה את הצעת החוק לקריאה ראשונה. הדיון בקריאה הראשונה התקיים במליאת הכנסת ב-11.11.1986. למרות פרק הזמן הארוך שנדרש להשלמת הליכי החקיקה נפל שיבוש לשוני בשמו של החוק. השם חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו הוא שגוי, שכן שם החוק היה צריך להיות "חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו". השיבוש הלשוני לא תוקן עד היום, אך הרשות השנייה – הפועלת מכוחו של חוק זה – הקפידה כי שמה יהיה תקין והיא נקראת "הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו".

9 מכתב מיום 26.10.1986, ארכיון הכנסת, תיק "רשת שנייה".

10 מכתב מיום 18.2.1987, ארכיון הכנסת, תיק "רשת שנייה".

11 עד להשלמת חקיקת "חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו" בשנת 1990, שגם קיבע את שם החוק ואת שם הרשות הפועלת מכוחו, היו להצעות החוק בנושא הערוץ השני של הטלוויזיה (ובתוכן גם הסעיפים הנוגעים לרדיו האזורי) שמות שונים, כגון "חוק הרשת השנייה", "חוק רשת שנייה בטלוויזיה" ועוד. הדברים נאמרו בישיבת הוועדה לנושא הרשת השנייה ב-29.1.1987. נראה שיושב ראש רשות השידור לא קיבל כפשוטם דברים שאמר ח"כ אמנון רובינשטיין, מי שיום את הקמת תחנות הרדיו האזוריות בעת כהונתו כשר התקשורת, באחת הישיבות הקודמות של הוועדה. באותה ישיבה, שהתקיימה ב-6.1.1987, אמר רובינשטיין כי אין כל כוונה לפגוע ברשת השידור, וכי "התחנות האלה נועדו לפונקציה אחרת לגמרי".

13 בישיבת מליאת הכנסת שדנה בקריאה ראשונה בשתי הצעות חוק, האחת ממשלתי (חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו) והשנייה פרטית, של חברי הכנסת פנחס גולדשטיין ומיכה רייסר (חוק רשת שנייה בטלוויזיה), שהתקיימה ב-17.11.1986.

14 בישיבת מליאת הכנסת, שהמשיכה בדיון בקריאה ראשונה בשתי הצעות חוק, האחת ממשלתי (חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו) והשנייה פרטית, של

כך ש"השר שטרית, שהינו גם פרופסור למשפטים, מתעלם מהמצב" (עריף, 1993).

אלוני, בחושיה הפוליטיים המחודדים, חששה כי הלהיטות של פוליטיקאים לשלוט בערוצי תקשורת ההמונים תגרום לכך שגם נושא הרדיו האזורי יוצא מידיה, ולא הסתירה את חששותיה. "ראש הממשלה עלול, כך חוששת השרה שולמית אלוני, להעביר את הרדיו האזורי לאחריות השר שמעון שטרית", דיווחה העיתונות, "ויש לה עוד חשש, כך מתברר, שגם ערוץ 3 הלוויני, המשרד מהכנסת ושייך לרשות השידור, יופקע מידיה: 'ראש הממשלה רוצה מאד להחליט והוא יכול להעניש אותי על תקן כל יכול'" (עריף, 1994א).

בסופו של דבר הוחלט כי הרדיו האזורי יישאר באחריות השר הממונה על הרשות השני, כלומר בידי של השר שטרית. "רבין החליט להעביר את הרדיו האזורי לאחריות השר הממונה על הערוץ השני, שמעון שטרית", דיווחה העיתונות, "שרת התקשורת, שולמית אלוני, הנמצאת בארה"ב תיעדר מישיבת הממשלה, שבה יוחלט, ככל הנראה, על העברת הרדיו האזורי מאחריות משרדה. בשבוע שעבר, לאחר שגנפה עליידי רבין בגלל הסיקור החדשותי ב'מבט', אמרה השרה אלוני לידיעות אחרונות, כי 'יכול להיות שרבין ירצה להעניש אותי ולתת פרס למי שבוודאי יתערב בשידורים'. בדבריה, רמזה לשינוי זה" (עריף, 1994ב).

הרדיו האזורי חזר אפוא והתאחד עם אחותו הגדולה, הטלוויזיה, כאשר לשניהם "אבא משותף", השר שטרית. אבל "המצב האומלל", כהגדרתו של דן פתיר, לא נפתר. שכן, האחריות לרדיו האזורי הייתה בידי הרשות השנייה והשר הממונה עליה, אך מנהלת ההקמה של הרדיו האזורי נותרה במשרד התקשורת. המנהלת אף החלה בהכנת התשתיות להוצאת המכרזים למתן זיכיונות להפעלת תחנות הרדיו האזוריות. שטרית לא אהב את המצב הזה ופעל מיד למינוי אחראי לנושא הרדיו האזורי ברשות השנייה.

ההחלטות הפוליטיות נפלו, ומכאן החלה עגלת הרדיו האזורי לנוע בדרך הביצוע. עם זאת, התנועה הייתה אטית. במוקד תשומת הלב – הציבורית, הפוליטית, המקצועית והכלכלית – המשיך לעמוד הערוץ השני של הטלוויזיה, והרדיו כמו נותר בצד. רק אחרי שהושלמו ההכנות להקמת הערוץ השני של הטלוויזיה, שתפס במהירות את מקומו על מפת התקשורת בישראל, נתפנו לעסוק בהקמת תחנות הרדיו האזוריות, והראשונות שבהן עלו לאוויר בשנת 1995.

הערות

* המאמר מבוסס על דו"ח מחקר, שטרם פורסם, על נסיבות לידתו ועל שלבי התפתחותו של הרדיו האזורי. המחקר נערך בסיוע מכנית המלגות של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו לעידוד מחקרים בתחום התקשורת ע"ש זבולון המר ז"ל.

** כל הפרוטוקולים המצוטטים במאמר זה מצויים בארכיון הכנסת בתיקי הוועדה המיוחדת לעניין הערוץ השני של הטלוויזיה.

1 בין הפרסומים האקדמיים הבולטים על הרדיו: רועה וניר (1986); ברזל (1986); שחר (1987); רועה וניר (1991); רועה (1992); לימור (1996); לביא (2001); יהיישלום (2003); אלמוג (2003); שקד (2006); לימור ונוה (2007); רוטנברג (2007); ליבס (2009); סופר (2011); Roeh (1982); Katriel and Neher (1986); Penslar (2003); Liebes (2006); Pinchevski, Liebes and Herman (2007); Kaplan (2009); Soffer (2010). לרשימה הפרסומים האקדמיים על הרדיו אפשר להוסיף פרסומים

משכנות שאננים ויד בן-צבי.
אלמוג, ע' (2004). **פרידה משרוליק: שינוי ערכים באליטה הישראלית**. חיפה ואור יהודה: אוניברסיטת חיפה וזמורה-ביתן.
בלס, ת' (1997). **אינטרסים פוליטיים, חברתיים וכלכליים כגורמים בעיצובו של חוק הערוץ השני**. עבודת מוסמך. רמת גן: אוניברסיטת בראלילן.
ברזל, א' (1986). **ייעוץ על גלגלי האתר: השימוש ברדיו כאמצעי למתן הדרכה אישית**. עבודת דוקטור. ירושלים: האוניברסיטה העברית.
גיל, צ' (1961). "מ'קול ירושלים" ל'קול ישראל". בתוך: **ספר השנה של אגודת העיתונאים, תשכ"א** (עמ' 295-307). תל-אביב: אגודת העיתונאים.
--- (1986). **בית היהלומים: סיפור הטלוויזיה הישראלית**. תל-אביב: ספריית פועלים.
דוח הוועדה לברור נושא הערוץ השני בטלוויזיה בישראל (1979). ירושלים.
יהי-שלום, א' (2003). **ערוץ 7: דיוקן של תחנת רדיו פיראטית בישראל**. עבודת מוסמך. רמת-גן: אוניברסיטת בראלילן.
כספי, ד' ו' לימור (1992). **המתווכים: אמצעי התקשורת בישראל, 1948-1990**. תל-אביב: עם עובד.
לביא, ע' (2001). **רדיו ומגדר בישראל**. עבודת דוקטור. רמת גן: אוניברסיטת בראלילן.
ליבס, ת' ו' קמפף (2009). "הלו! ירושלים מדברת: החייאת הדיבור העברי ברדיו המנדטורי 1936-1948". **קתדרה**, 133, עמ' 105-132.
לימור, י' (1996). **הרדיו הפיראטי בישראל: תמונת מצב 1995**. ירושלים: המכון לקומוניקציה, האוניברסיטה העברית.
--- (1996). "הגלים הסוערים של הרדיו הפיראטי בישראל", **קשר**, 39, עמ' 42-57.
--- (1998). **הרדיו הפיראטי בישראל – תמונת מצב 1998**. ירושלים: המכון לקומוניקציה, האוניברסיטה העברית.
לימור, י' וח' נוה (2007). **הרדיו הפיראטי בישראל**. חיפה: פרדס.
מן, א' (2008). **קול ישראל מירושלים – 1948-2008: מדינה מאחורי המיקרופון**. ירושלים: רשות השידור.
מן, ר' וצ' גוין-גרס (1991). **גלי צה"ל כל הזמן**. תל-אביב: משרד הביטחון.
--- (2002). **גלי צה"ל מדברים מהשטח**. תל-אביב: ידיעות אחרונות.
סופר, א' (2011). **תקשורת המונים בישראל**. רעננה: האוניברסיטה הפתוחה.
פתיר, ד' (2000). "שמונה השנים הראשונות". בתוך: **ספר השנה של העיתונאים 1999-2000** (עמ' 63-75). תל-אביב: אגודת העיתונאים.
רוטנברג, ש' (2007). **התליך גיבוש לשון השידור העברית ב"קול ישראל" בשנים הראשונות לאחר הקמת המדינה**, עבודת מוסמך, באר שבע: אוניברסיטת בן-גוריון.
רועה, י' (1992). "מונולוג, דיאלוג ואידאולוגיה: שידורי 'קול ישראל' בין השנים 1957-1987", **ביקורת ופרשנות**, 28, עמ' 149-156.
רועה, י' ור' ניר (1986). "הומור בחדשות וברדיו: חומרי המציאות ודרכי העיצוב". בתוך: א' זיו (עורך), **הומור יהודי** (עמ' 149-165). תל-אביב: פפירוס.
--- (1991). "מסירת הדיבור בחדשות הרדיו בישראל: אסטרטגיות רטוריות ומגבלות של אידיאולוגיה". **בלשנות עברית**, 31-32, עמ' 79-93.
שחר, א' (1987). **הפקת חדשות בישראל: צורות ותהליכים**. עבודת דוקטור, תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב.
שקד, ש' (2006). **אסטרטגיות שיה ומימושיהן בשיח הרדיופוני העברי ובשיח הרדיופוני האינטראקטיבי בתחילת המאה ה-21**, עבודת דוקטור, חיפה: אוניברסיטת חיפה.

Boyd, D. (1999). "Hebrew-Language Clandestine Radio Broadcasting during the British Palestine Mandate". *Journal of Radio Studies*, 6(1), pp. 101-115.
Caspi, D. & Y. Limor (1999). *The In/Outsiders: Mass Media in Israel*. Cresskill, NJ: Hampton.

חברי הכנסת פנחס גולדשטיין ומיכה רייסר (חוק רשת שנייה בטלוויזיה), ואשר התקיימה ב-24.11.1986.
15 בישיבת הוועדה לנושא חוק הרשת השנייה, שהתקיימה ב-28.11.1989 שם.
16 פרוטוקול ישיבת הכנסת מיום 9.7.1990.
17 פרוטוקול ישיבת הכנסת מיום 16.3.1992.
18 הדברים נאמרו בישיבת מליאת הכנסת שדנה בקריאה ראשונה בחוק שידורי תחנות רדיו אזוריות, התשנ"ב-1992. הישיבה התקיימה ב-16.3.1992.
19 היועץ המשפטי של משרד התקשורת, מנחם אהלי, טען כי הוועדה איננה רשאית לטפל בנושא זה, כיוון שהיא קמה על פי חוק הרשות השנייה ונובעת ממנו, וכי ברגע שיסתיים הדיון בחוק הרשות השנייה יסתיים גם תפקידה של הוועדה. יו"ר הוועדה המיוחדת, ח"כ חיים קורפר, לא קיבל עמדה זו וטען כי "מליאת הכנסת סוברנית להעביר את הצעת החוק לדיון לכל ועדה". פרוטוקול מישיבת הוועדה המיוחדת לחוק הרשות השנייה בטלוויזיה ורדיו, 31.3.1992.
20 התיק ובו הפרוטוקולים של הדיונים בנושא חוק הרדיו האזורי לא נמצא תחילה בארכיון הכנסת, והוא נתגלה רק לאחר חיפושים ממושכים בתיק אחר, שלתוכו הוכנס בטעות.
21 הישיבה התקיימה ב-31.3.1992 (פרוטוקול מס' 21).
22 האפשרות בדבר קיומה לכאורה של ישיבה חמישית עולה מכך שמספרי הפרוטוקולים הם 21, 22, 24 ו-25, כאשר אין בנמצא פרוטוקול מס' 23. ייתכן שחל שיבוש ברישום מספרי הישיבות והפרוטוקולים, שכן הדיון המתועד בפרוטוקול מס' 22.
24 הדברים נאמרו בישיבת הוועדה לחוק הרשות השנייה ב-7.4.1992 (פרוטוקול מס' 22).

מקורות

א. ראינות אישיים ותיעוד בעל פה

טוקטלי אורן, לשעבר ראש מנהלת הרדיו, משרד התקשורת (4.5.2009).
מילוא רוני, לשעבר השר האחראי על הרשות השנייה בטלוויזיה ולרדיו (25.10.2011).
פורז אברהם, ח"כ לשעבר, עמד בראש המנהלה במשרד התקשורת להקמת הערוץ השני בטלוויזיה, הטלוויזיה בכבלים והרדיו האזורי (25.10.2011).
רובינשטיין אמנון, לשעבר שר התקשורת (29.11.2011; 16.12.2011).
שטרנבך אסתר, לשעבר סגן היועץ המשפטי של משרד התקשורת (28.10.2011).
שי נחמן, לשעבר יו"ר הרשות השנייה בטלוויזיה ולרדיו (27.11.2011).

ב. פרוטוקולים של ישיבות הכנסת

1. **ישיבות מליאה** –
חוק שידורי תחנות רדיו אזוריות, התשנ"ב-1992 – קריאה ראשונה (16.3.1992).
2. **ישיבות ועדות** –
הוועדה המיוחדת לחוק הרשות השנייה בטלוויזיה ורדיו – פרוטוקול מס' 21 (31.3.1992).
הוועדה לחוק הרשות השנייה בטלוויזיה ורדיו – פרוטוקול מס' 22 (7.4.1992).
הוועדה המיוחדת לחוק הרשות השנייה בטלוויזיה ורדיו – פרוטוקול מס' 24 (12.5.1992).
הוועדה המיוחדת לחוק הרשות השנייה בטלוויזיה ורדיו – פרוטוקול מס' 25 (18.5.1992).

ג. ספרים ומאמרים

אלמוג, א' (2003). "ראשית שידורי הרדיו בארץ-ישראל בתקופת המנדט – אינטרס יישובי-ציוני או מנדטורי-קולוניאלי", בתוך: י' בן-אריה (עורך), **ירושלים בתקופת המנדט: העשייה והמורשת** (עמ' 219-238), ירושלים:

- radio station", *Journal of Israeli History: Politics, Society, Culture*, 29(2), pp. 159-174.
- Wilby, P. & A. Conroy (1994): *The Radio Handbook*. London: Routledge.
- ד. עיתונות**
- אלושף צ' (12.8.1986). "תחנת רדיו אזורית תחל לשדר מבאר-שבע". **ידיעות אחרונות**, עמ' 2א.
- בר-זוהר, א' (2011 א' – 19.1.2011). "סקר TGI: ישראל היום' מגדיל את הפער מ'ידיעות אחרונות'", **הארץ**, מוסף דה מרקר, עמ' 28-29.
- בר-זוהר, א' (2011 ב' – 21.7.2011). "סקר TGI: ישראל היום' ממשיך להתחזק", **הארץ**, מוסף דה מרקר, עמ' 27.
- ברנע, נ' (15.6.1990). "הכבל של פנחסי", **ידיעות אחרונות**, מוסף לשבת, עמ' 8.
- זינגר, צ' (21.11.1986). "'רשות השידור משמיצה ומסיקה נגד הערוץ השני', **ידיעות אחרונות**, עמ' 11ב.
- ינון, מ' (27.10.1986). "זה רדיו זה?", **ידיעות אחרונות**, עמ' 19ב.
- נוימן, ר' (24.8.1989). "רשות השידור: לאסור על משרד התקשורת להפעיל תחנת רדיו אזורית", **ידיעות אחרונות**, עמ' 13א.
- עריף, א' (1993). "לא לתת לאלוני את הרדיו האזורי", **ידיעות אחרונות**, 23.6.1993, עמ' 11א.
- (1994). "שולה מחכה לרבין", **ידיעות אחרונות**, מוסף 7 לילות, 21.1.1994, עמ' 8.
- (1994 ב'). "הרדיו האזורי – לשמעון שיטרית", **ידיעות אחרונות**, 20.1.1994, עמ' 12א.
- Etzioni-Halevy, E. (1987). *National Broadcasting under Siege: A Comparative Study of Australia, Britain, Israel and Germany*. Macmillan Press, Hong Kong.
- Kaplan, D. (2009). "The Songs of the Siren: Engineering National Time on Israeli Radio". *Cultural Anthropology*, 24(2), pp. 313-345.
- Katriel, T. & P. Neshet (1986). "'Gibush': Rhetoric of Cohesion in Israeli School Culture". *Comparative Educational Review*, 30, pp. 216-231.
- Liebes, T. (2006). "Acoustic Sspace: The Rule of Radio in Israel Collective History", *Jewish History*, 20(1), pp. 69-90.
- Molnar, H. (1997). "Radio". In: S. Cunningham & G. Turner (eds.), *The Media in Australia* (pp. 201-226). Sydney: Allen Unwin.
- Pease, E. & D. Everette (1995). *Radio – The Forgotten Medium*. New Brunswick, NJ: Transaction.
- Penslar, D. (2003). "Transmitting Jewish culture: Radio in Israel". *Jewish Social Studies*, 10(1), 1-29.
- Pinchevski, A., T. Liebes & O. Herman (2007). "Eichmann on the Air: Radio and the Making of Historic Trail". *Historical Journal of Film, Radio and Television*, 27(1), pp. 1-25.
- Roeh, I. (1982). *The Rhetoric of News in the Israeli Radio*. Bochum: Brockmeyer.
- Soffer, O. (2010). "The 'Noble Pirate': The Voice of Peace offshore