



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

# הנפקת תעודות עיתונאי

- סקירה משווה -

מוגש לחבר הכנסת יצחק לוי

וי' חשוון תשס"ח

4 בנובמבר 2008

**כתיבה: אתי וייסבלאי**

אישור: שרון סופר, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

## תמצית

- העיסוק בעיתונאות אינו מחייב רישוי או הכרה ממשלתית. תעודת עיתונאי היא מסמך שהחזקתו וולנטרית, המזהה את בעליו כמי שעוסק במקצועות העיתונאות ומשמש אותו ככלי בעבודתו העיתונאית. איכות עבודתו של העיתונאי, השכלתו המקצועית וכישוריו אינם תנאי לזכאות לתעודת עיתונאי.
- הגוף הממשלתי המנפיק תעודת עיתונאי בארץ הוא לשכת העיתונות הממשלתית. התעודה מונפקת לעיתונאים ישראלים וזרים על-פי קריטריונים שקבעה הלשכה, ובהם אישור גורמי הביטחון שנושא התעודה איננו מסכן את ביטחון המדינה. התעודה מאפשרת לנושאה להיכנס למסיבות עיתונאים, לדיוני בית-המשפט ולאירועים סגורים אחרים. עיתונאים זרים חייבים להחזיק בתעודה כדי לקבל אשרת עבודה בישראל. כיום מחזיקים בתעודת עיתונאי של לשכת העיתונות הממשלתית כ-6,400 עיתונאים ישראלים וכ-1,500 עיתונאים זרים. אגודות העיתונאים מנפיקות אף הן תעודות עיתונאי לחבריהן.
- תפקידה של לשכת העיתונות הממשלתית בהנפקת תעודות עיתונאי מעורר מחלוקת חריפה. נטען כי מעורבות שלטונית מסוג זה במקצוע העיתונאות איננה ראויה בממשל דמוקרטי. מנגד, הממשלה טוענת כי התעודה נועדה להקל על העיתונאי את עבודתו, והיא נדרשת מצרכים ביטחוניים כאשר עיתונאים משתתפים באירועים לצד אנשי ממשל בכירים.
- מסקירה משווה עולה כי במרבית המדינות אין הסדר מיוחד בנושא תעודות עיתונאי. נמצא כי תעודות אלו מונפקות על-ידי כלי תקשורת, איגודים מקצועיים או ארגונים אחרים לחבריהם, על-פי תנאים שהגוף המנפיק קובע. בכמה מדינות, ובהן בריטניה, גרמניה ונורבגיה, נמצאו הסדרים וולונטריים להנפקת תעודת עיתונאי אחידה לחברי כמה ארגונים במטרה להגדיל את אמינותה של התעודה ולמנוע מגורמים שאינם מקצועיים להנפיק תעודה או לשאת אותה. על-פי רוב, מחויבות לקוד אתי מקצועי מקובל היא תנאי לזכאות לתעודה. במדינה אחת – צרפת – נמצא כי נשיאת התעודה היא תנאי על-פי חוק להעסקה במערכת התקשורת המקומית.

## 1. מבוא

העיתונאות<sup>1</sup> היא תחום מקצועי העומד בתווך בין מקצוע (פרופסיה, כגון רפואה ועריכת-דין) לבין עיסוק, שכל אדם רשאי ויכול לעסוק בו. לעיתונאות יש מאפיינים מסוימים של מקצוע, ובהם אוטונומיה מקצועית, מנגנון פיקוח פנימי וקוד אתי. מנגד, אין לעיתונאות "מבחני כניסה" דוגמת הכשרה מוסדרת, הסמכה ורישוי.<sup>2</sup>

תעודת עיתונאי (Press Card או Media Credentials) היא מסמך המזהה את בעליו כמי שעוסק במקצועות העיתונאות.

התעודה היא כלי עבודה המשמש את העיתונאי לכמה צרכים:

1. גישה למקומות ולאירועים סגורים.

<sup>1</sup> תחום מקצועי הכולל מגוון רחב של בעלי מקצוע, ובהם עיתונאים, צלמי חדשות ותעודה, אנשי צוות חדשות, מקליטים, טכנאים, עורכים, במאים ותחקירנים. אם לא צוין אחרת כל אלה יכוונו להלן עיתונאים.

<sup>2</sup> להרחבה בעניין זה ראו: יחיאל לימור, מועצות העיתונות בישראל כמנגנון פיקוח פנימי של מוסד התקשורת: "כלב דו-ראשי" נובח ונושך, או עלה-תאנה ומכשיר של יחסי ציבור?, חיבור לשם קבלת תואר דוקטור, אוניברסיטת בר-אילן, תשס"א.



2. הגנה בעת סיקור של מצבי משבר ולחימה.<sup>3</sup>
3. זכויות והטבות נוספות, כגון הסדרי חניה משופרים.
4. סיוע לעיתונאי בקשריו עם מקורותיו המוסדיים והפרטיים.
5. שמירת מעמדו המקצועי של העיתונאי באמצעות מניעת הזדהות כעיתונאי של מי שאינו עוסק בכך באופן מקצועי.

עם זאת, בדרך כלל **עיתונאים אינם מחויבים להחזיק בתעודת עיתונאי** – לא לצורך העבודה במקצוע, לא לצורך העסקה בכלי תקשורת ולא לצורך השימוש בתואר עיתונאי.

לדיון בנושא תעודת עיתונאי שני היבטים עיקריים:

**מי נותן את התעודה?** בהקשר זה עולה שאלת המעורבות של בעלי אינטרסים בהנפקת התעודה, ובהם גופי ממשל ושלטון, בעלויות מסחריות ואגודות מקצועיות, והיכולת שלהם להשפיע על העיתונאי ועל מקצוע העיתונאות באמצעות הנפקת התעודה או מניעתה.

**מי מקבל את התעודה?** בהקשר זה עולות כמה סוגיות:

- תפקידו ומעמדו של העיתונאי ושל מקצוע העיתונאות על רקע התהליכים המתרחשים בתחום התקשורת, שבהם הציבור הרחב הופך למשתתף פעיל בזירה התקשורתית באמצעות האינטרנט. בלוגים ואתרי חדשות של גולשים ממלאים בעת האחרונה תפקיד מרכזי בדיווח ישיר ובלתי אמצעי על אירועים, בחשיפת מידע פנימי של ארגונים, בביקורת על עבודת העיתונאות, בהעלאת נושאים על סדר-היום הציבורי ובהשפעה על דעת הקהל. כך מתעצבת מחדש מערכת היחסים בין העיתונאי כיצרך ומתוודח חדשות ומידע לבין הציבור כצרכן.
- הקשר בין החזקת תעודה למחויבות עיתונאית לכללי אתיקה מקצועית מקובלים.
- הזכאות לתעודה של בעלי מקצוע בתחום התקשורת והעיתונות, של כותבים ועיתונאים המועסקים במשרה חלקית או ללא תשלום ושל עיתונאים המייצגים כלי תקשורת קטנים או שעבודתם איננה קשורה ישירות לסיקור חדשות.

לאור סוגיות אלו יוצג הנוהג המקובל בארץ בכל הנוגע לתעודת עיתונאי ויובאו דוגמאות לנהלים בעניין זה בכמה מדינות בעולם המערבי.

## 2. תעודות עיתונאי בארץ

### 2.1. לשכת העיתונות הממשלתית (לע"מ)

לשכת העיתונות הממשלתית היא הגוף הממשלתי המופקד על הקשר בין הממשלה לבין העיתונות, וכיום היא שייכת למשרד ראש הממשלה. עבודתה של לשכת העיתונות הממשלתית אינה מעוגנת בחקיקה. תפקידיה מוגדרים בספר התקציב כ"העברת דבר הממשלה ומסריה אל העיתונות", ואלה עיסוקיה:

<sup>3</sup> הפרוטוקול הראשון של אמנת ז'נבה הרביעית משנת 1949 עוסק בכתבים המסקרים אזורי קרבות ומלחמה וקובע כי היחס אליהם יהיה כאל אזורחים שוהים באזורי קרבות, וכי הם יכולים לשאת תעודה המזהה אותם כעיתונאים מטעם המדינה שהם אזורחים או זו שהם שוהים בה.



א. קשר עם עיתונאי-החוץ הקבועים והמבקרים בארץ, טיפול שוטף בהם, תדרוכם וסיוע להם בתחום התוכני והטכני.

ב. סיקור ציבורי של פעילות הממשלה ושל אירועים מדיניים וממלכתיים וניהול ארכיון תצלומים ממלכתי.

ג. תרגום, עריכה ופרסום של הודעות ושל מסמכים אחרים כגון נאומים וכתבות.

ד. הנפקת תעודות עיתונאי לעיתונאים ישראלים ולעיתונאים זרים.<sup>4</sup>

לשכת העיתונות הממשלתית הוקמה לפני קום המדינה, ומאז היא פועלת בגלגולים מינהליים שונים. מעמדה כגוף מתווך בין הממשלה לתקשורת הולך ונחלש עם התרחבות השימוש בדוברים וביעצי תקשורת במשרדי הממשלה ואצל בכירי הממשל. כיום עיסוקה העיקרי הוא הטיפול בכתבי-חוץ. כאשר אנשי התקשורת זרים רבים שוהים בארץ לצורך סיקור אירועים מיוחדים, הלשכה מקימה ומפעילה מרכזי תקשורת בין-לאומיים. בימי מלחמה ובעתות חירום לשכת העיתונות כפופה לפיקודו של דובר צה"ל.<sup>5</sup>

### 2.1.1. תעודות העיתונאי שמנפיקה לשכת העיתונות הממשלתית<sup>6</sup>

לשכת העיתונות הממשלתית מנפיקה עשרה סוגים של תעודות עיתונאי לעיתונאים ישראלים וזרים. סוג התעודה תלוי במקצועו של העיתונאי, באזרחותו, בסוג העסקתו ובמשך העסקתו. הגדרת סוגי התעודות והזכאות לכל סוג נקבעות בלשכה בהתייעצות עם יועצים משפטיים פנימיים במשרד ראש הממשלה. התעודות נבדלות זו מזו בכיתוב שעליהן, אך אין כל הבדל מבחינת ההטבות הנלוות אליהן.<sup>7</sup>

**תעודת עיתונאי** – ניתנת לכתב חדשות, מנהל חטיבות חדשות או ראש דסק חדשות, מפק או במאי של תוכניות חדשות, מראיין/שדרן בתחום החדשות, עורך בעיתון חדשות או בתוכניות חדשות, עורך גרפי בעיתון חדשות, פרשן חדשות, צלם חדשות וקריקטוריסט אקטואליה ישראלי או זר המועסק באחד מאמצעי התקשורת (עיתון, טלוויזיה, רדיו או אתר אינטרנט)<sup>8</sup> במשרה מלאה או משמש פרי-לאנס, שזה עיקר עיסוקו למשך שנה לפחות וימשיך בעיסוק זה בשנה שלאחר קבלת התעודה.

<sup>4</sup> משרד ראש הממשלה, הצעת תקציב לשנת 2008.

<sup>5</sup> דן כספי ויחיאל לימור, **המתווכים: אמצעי התקשורת בישראל 1948-1990**, עם עובד, מכון לוי אשכול, האוניברסיטה העברית, ירושלים 1995.

<sup>6</sup> לשכת העיתונות הממשלתית, "כללים בדבר תעודות ואישור לעיתונאים, לטכנאי שידור ולעוזרי תקשורת", 6 באפריל 2006, אתר לשכת העיתונות הממשלתית: <http://www.pmo.gov.il/PMO/PM+Office/Departments/lam.htm>

<sup>7</sup> ארנה אדלברג-כשר, לשכת העיתונות הממשלתית, דוא"ל, 27 באוקטובר 2008.

<sup>8</sup> לפי הגדרות הלשכה על אמצעי התקשורת לעמוד בתנאים האלה:

**עיתון חדשות כללי** – נמכר בתפוצה ארצית, יוצא לאור בתדירות של אחת לשבוע לפחות, בהיקף של 10,000 עותקים לפחות, שטחי הפרסום אינם עולים על 40% מהעיתון, מקורן של מחצית הכתבות החדשותיות לפחות בעובדי העיתונות המועסקים בו, העיתון אינו פרסום פנימי של גוף שעיקר עיסוקו אינו תקשורת חדשות ויש הפרדה בין תפקיד המנכ"ל לתפקיד העורך. **עיתון חדשות כללי המתפרסם באינטרנט** – פעל שנה לפחות לפני הגשת הבקשה הראשונה, מתעדכן דרך קבע אחת ליום לפחות, מדי יום יש תחלופה של 50% מן הידיעות באתר לפחות או לחלופין מדי שבוע יש תחלופה של 90% מהידיעות באתר לפחות, מספר הכניסות הממוצע אל האתר מדי יום הוא לפחות 20,000 כניסות מכתובות IP שונות (או 100,000 כניסות לאתר זר), שטחי הפרסום אינם עולים על 40% מהעיתון, מקורן של מחצית הכתבות החדשותיות לפחות בעובדי העיתונות המועסקים בו, העיתון אינו פרסום פנימי של גוף שעיקר עיסוקו אינו בתקשורת חדשות ויש הפרדה בין תפקיד המנכ"ל לתפקיד העורך.

**סוכנות ידיעות** – מספקת למנויים חומר חדשותי, ובכלל זה כתבות ותצלומים שמקורם בעובדי העיתונות המועסקים בה, ויש בה הפרדה בין תפקיד המנכ"ל לתפקיד העורך.

**רשתות ארציות של הרדיו והטלוויזיה** – יש בהן הפרדה בין תפקיד המנכ"ל לתפקיד העורך.



**תעודת טכנאי שידור או עוזר תקשורת** – ניתנת לטכנאי שידור (בקר תמונה, מהנדס, מנהל אולפן, מנהל במה, מפעיל גנרטור, מפקח טכני, מפקח קול, מפקח שידור, מקליט, נתב תמונה, עובד ניידת שידור, צלם וידאו, תאורן) ולעוזר תקשורת (תחקירן, מנהל מבצעים, מפעיל טלפונטר, עוזר הפקה, עוזר כתב, עוזר מקליט, עוזר צלם, עוזר תאורן, עורך וידאו, פיקסר, קשב, מאפר ואחראי רצף) ישראלי או זר המועסק באחד מאמצעי התקשורת שלעיל במשרה מלאה או משמש כפרי-לאנס, שזה עיקר עיסוקו למשך שנה לפחות וימשיך בעיסוק זה בשנה שלאחר קבלת התעודה.

**תעודת עיתונאי, טכנאי שידור או עוזר תקשורת בעיתונות המקומית** – ניתנת בהתאמה לאותם בעלי מקצוע המועסקים בעיתון, ברדיו או בטלוויזיה מקומית<sup>9</sup> במשרה מלאה או משמשים כפרי-לאנס, שזה עיקר עיסוקם למשך שנה לפחות וימשיכו בעיסוק זה בשנה שלאחר קבלת התעודה.

**תעודת עיתונאי – כתב-עת** – ניתנת לאחד מעובדי התקשורת המועסק בכתב-עת<sup>10</sup> במשרה מלאה או משמש כפרי-לאנס, שזה עיקר עיסוקו למשך שנה לפחות וימשיך בעיסוק זה בשנה שלאחר קבלת התעודה.

**תעודת יוצר סרטי תעודה** – ניתנת לבמאי, למפיק או לתחקירן של סרט, של כתבה או של סדרה תיעודית העוסקים באירועים בהתהוות והפקתם כרוכה בהגעה למוקדי אירועים חדשותיים, והסרט, הכתבה או הסדרה התיעודית מיועדים לשידור באחד מאמצעי התקשורת כפי שהם מוגדרים על-ידי הלשכה, שהועסק בעבודה עיתונאית או כיוצר סרטי תעודה דרך קבע בשנה שקדמה להגשת הבקשה וימשיך לעשות כן ושזה עיסוקו העיקרי.

**תעודת עיתונאי זמנית** – ניתנת לעובד תקשורת ישראלי המועסק באמצעי התקשורת כפי שהם מוגדרים על-ידי הלשכה במשרה מלאה או משמש כפרי-לאנס, שזה עיקר עיסוקו במשך תקופה קצרה או שהוא מתחיל את עבודתו בתחום.

**תעודת עיתונאי מבקר** – ניתנת לעובד תקשורת שאינו אזרח ישראלי המועסק במשרה מלאה באמצעי התקשורת כפי שהם מוגדרים על-ידי הלשכה או משמש כפרי-לאנס, שזה עיקר עיסוקו במשך תקופה קצרה או שהוא מתחיל את עבודתו בתחום.

**אישור עיתונאי** – ניתן לעובד תקשורת ישראלי המועסק באחד מאמצעי התקשורת במשרה חלקית דרך קבע וימשיך לעשות כן בתקופה שלאחר הגשת הבקשה.

## 2.1.2. הליך הנפקת התעודה<sup>11</sup>

הבקשה לתעודת עיתונאי מוגשת על-ידי כלי התקשורת שבו העיתונאי מועסק או העיתונאי עצמו מגיש אותה (אם הוא משמש כפרי-לאנס), ומחירה 50 ש"ח. לבקשה יש לצרף הוכחות לעמידתו של כלי

<sup>9</sup> על אמצעי התקשורת המקומיים לעמוד בתנאים האלה:

עיתון חדשות מקומי או אזורי וכן מוסף חדשות מקומי או אזורי הנמכר עם עיתון ארצי מחויב לעמוד בתנאים האלה: יוצא לאור בתדירות של אחת לשבוע לפחות בהיקף של 5,000 עותקים לפחות; יש בו מספר מינימלי של ידיעות חדשותיות ועמודי חדשות הנקבע על-ידי הלשכה לפי מספר העמודים בעיתון; העיתון אינו פרסום פנימי של גוף שעיקר עיסוקו אינו בתקשורת חדשות; יש הפרדה בין תפקיד המנכ"ל לתפקיד העורך.

ערוצי שידור מקומיים ואזוריים ורשתות מקומיות ואזוריות של הרדיו והטלוויזיה – יש הפרדה בין תפקיד המנכ"ל לתפקיד העורך.

<sup>10</sup> לפי הגדרות הלשכה על כתב עת לעמוד בתנאים האלה: הוא יוצא לאור ארבע פעמים בשנה לפחות בהיקף של 5,000 עותקים לפחות, שטחי הפרסום בו אינם עולים על 40% מהעיתון, מקורן של מחצית הכתבות החדשותיות והנושאות המתפרסמות בו לפחות בעובדי העיתונות המועסקים בו; כתב העת אינו פרסום פנימי של גוף שעיקר עיסוקו אינו בתקשורת; יש הפרדה בין תפקיד מנכ"ל כתב העת לתפקיד העורך.

<sup>11</sup> לשכת העיתונות הממשלתית, "כללים בדבר תעודות ואישור לעיתונאים, לטכנאי שידור ולעוזרי תקשורת", 6 באפריל 2006. באתר לשכת העיתונות הממשלתית: <http://www.pmo.gov.il/PMO/PM+Office/Departments/Iam.htm>



התקשורת בהגדרות הלשכה (כגון גיליונות עיתון, קלטות טלוויזיה וכתבות מאתר האינטרנט) ולהיקף העסקתו של המבקש (תלושי משכורת, חוזים, עבודות וכד'). ההחלטה על מתן תעודה מתקבלת בוועדה בת ארבעה חברים, ובהם נציג משרד ראש הממשלה, נציג משרד הפנים, נציג היועץ המשפטי של משרד ראש הממשלה ונציג התקשורת שממנה מנכ"ל משרד ראש הממשלה. אם הבקשה הוגשה כנדרש, הליך הנפקת התעודה נמשך בין 45 ל-90 יום. כאשר פג תוקף התעודה<sup>12</sup> יש להגיש בקשה לתעודה חדשה.

### 2.1.3. הקריטריונים לקבלת תעודת עיתונאי<sup>13</sup>

לשכת העיתונות הממשלתית קבעה כמה תנאי סף להנפקת תעודה, ובהם:

- א. גיל המבקש הוא מעל 18.
  - ב. אמצעי התקשורת שבו המבקש מועסק פועל על-פי היתר או רשיון כנדרש.
  - ג. למבקש יש אישור שהייה ועבודה בארץ.
  - ד. למבקש אין הרשעות בעבירות נגד ביטחון המדינה.
  - ה. גורמי הביטחון מעריכים כי המבקש איננו מהווה סכנה לביטחון המדינה ולאנשי ממשל.
  - ו. המבקש איננו תושב או אזרח של מדינת אויב או של אזור הנתון בעימות מזוין עם מדינת ישראל, אלא אם כן החליט מנהל הלשכה, לאחר התייעצות עם גורמי הביטחון, שאפשר לשלול אפשרות לקיומה של סכנה מן המבקש לשלום הציבור ולביטחון מדינת ישראל.
- הלשכה רשאית לבטל את תעודת העיתונאי של מי שחדל לעבוד בעיתונאות או התברר שאיננו עומד בקריטריונים שנקבעו.
- איכות העבודה של מבקש התעודה, דעותיו וכישוריו המקצועיים אינם קריטריון או תנאי להנפקת תעודת עיתונאי.

### 2.1.4. ההטבות המוקנות לבעלי תעודת עיתונאי

תעודת העיתונאי של לשכת העיתונות הממשלתית היא מסמך המזהה את המחזיק בה כעיתונאי, אך היא אינה מקנות לו זכויות כלשהן לפי חוק. לפי לשכת העיתונות הממשלתית, תעודות העיתונאי שהיא מנפיקה "נועדו להקל על עבודתם של עובדי עיתונות העוסקים בתחום תקשורת החדשות ונדרשים להגיע למקומות שונים ולמוקדי אירועים לצורכי עבודתם בתחום החדשות".<sup>14</sup> עם זאת, הלשכה מדגישה כי "תעודת העיתונאי אין בה כשלעצמה להקנות לנושאי זכויות על-פי דין ואין היא מהווה תחליף לכל אישור הנדרש לכניסה או גישה למקום או למתקן, ממלכתי או אחר, בהתאם להוראות בעלי המקום או המתקן או בעל הזכויות בהם".<sup>15</sup>

<sup>12</sup> תעודת עיתונאי, טכנאי שידור, עוזר תקשורת ויוצר סרטי תעודה ישראלי או זר בכל אמצעי התקשורת תוקפה שנתיים; תוקפו של אישור עיתונאי הוא שנה; תוקפה של תעודת עיתונאי זמנית או עיתונאי מבקר – ארבעה חודשים.

<sup>13</sup> לשכת העיתונות הממשלתית, "כללים בדבר תעודות ואישור לעיתונאים, לטכנאי שידור ולעוזרי תקשורת", 6 באפריל 2006, אתר לשכת העיתונות הממשלתית: <http://www.pmo.gov.il/PMO/PM+Office/Departments/Iam.htm>.

<sup>14</sup> שם.

<sup>15</sup> לשכת העיתונות הממשלתית, "נוהל מתן היתרי תעסוקה וכניסה ותעודות עיתונאי לעיתונאים פלסטינים", 31 בדצמבר 2004, אתר לשכת העיתונות הממשלתית: <http://www.pmo.gov.il/PMO/PM+Office/Departments/Iam.htm>.



לדברי נציגי לשכת העיתונות הממשלתית, התעודה מאפשרת לנושאי להיכנס למסיבות עיתונאים, לדיונים בבתי-משפט ולאירועים הסגורים על-ידי המשטרה, בתיאום עם הגורמים במקום ולעתים לאחר בדיקה ביטחונית. כמו כן הלשכה עומדת בקשר עם עיתונאים נושאי תעודה, מזמינה אותם למסיבות עיתונאים, לאירועים ולסיורים ומעבירה אליהם הודעות.<sup>16</sup>

עם זאת, נציגי העיתונאים וכלי התקשורת רואים בתעודה יותר מאמצעי כניסה לאירועים ממשלתיים. לדבריהם, תעודת העיתונאי מסייעת לעיתונאי בעבודתו גם באופן לא פורמלי – בהשגת שיתוף פעולה של מקורות פרטיים ומוסדיים וב"פתיחת דלתות". נוסף על כך התעודה מקנה לעיתונאי הטבות שאינן תמיד קשורות ישירות לעבודתו כעיתונאי אך נובעות משיתוף אינטרסים, כגון כניסה ללא תשלום לאתרי תיירות ולאירועי בידור או תרבות. לפיכך, נשיאת התעודה היא יתרון של ממש לעיתונאי גם כאשר עבודתו איננה כרוכה בקשר ישיר ושוטף עם גורמי ממשל.<sup>17</sup>

לדברי פרופ' יחיאל לימור, החוקר את התקשורת בישראל, החזקת התעודה היא "סמל סטטוס", אך עיתונאי ישראלי משתמש בתעודה במקרים חריגים בלבד, שבהם בדרך כלל נדרש אישור, תיאום מראש או בדיקה נוספת.<sup>18</sup>

### 2.1.5. כתבים זרים המחזיקים בתעודת עיתונאי

כתבים זרים השוהים בישראל יותר משישה חודשים נזקקים לאשרת עבודה. חוק הכניסה לישראל איננו מבדיל בין עיתונאים זרים ובין עובדים זרים אחרים; לאלה ולאלה ניתנת אשרת שהייה ועבודה (ב/1) ל-63 חודשים. לאחר מועד זה אפשר להאריך את האשרה לשנה נוספת בכל פעם באמצעות בקשה המוגשת למשרד הפנים. בעבור עיתונאי, מתן אשרת העבודה והארכתה תלויים במכתב המלצה מלשכת העיתונות הממשלתית המעיד כי המבקש הוא אכן עיתונאי. רק לאחר קבלת אשרת העבודה ממשרד הפנים המבקש יכול להגיש ללשכה בקשה לתעודת עיתונאי זר.

לדברי נציגי אגודת העיתונאים הזרים, אין כיום קריטריונים ברורים למתן מכתב ההמלצה לעיתונאי הזר לצורך קבלת אשרת עבודה וחידושה. מצב זה יוצר תלות של העיתונאים הזרים בלשכה ואי-ודאות בכל הקשור לשהייתם בישראל ולעבודתם בה.<sup>19</sup>

### 2.1.6. נתונים על תעודות העיתונאי שמנפיקה לשכת העיתונות הממשלתית

לדברי מר דניאל סימן, מנהל לשכת העיתונות הממשלתית, בשנת 2008 החזיקו בתעודת עיתונאי כ-6,400 עיתונאים ישראלים וכ-1,500 כתבים זרים. כמו כן הונפקו תעודות לכ-1,000 עיתונאים זרים.

## 2.2. תעודת עיתונאי מטעם גופים אחרים

גופים אחרים, ובהם אגודות העיתונאים וכלי התקשורת עצמם, נוהגים להנפיק תעודת עיתונאי לפי קריטריונים שונים.

**אגודות העיתונאים בתל-אביב, בירושלים ובחיפה** מנפיקות תעודות עיתונאי לחבריהן. כל עיתונאי בישראל שגילו 18 ומעלה העובד שנה או יותר כעיתונאי בעיתון יומי, בשבועון, בסוכנות ידיעות או

<sup>16</sup> ארנה אדלברג-כשר, לשכת העיתונות הממשלתית, דוא"ל, 27 באוקטובר 2008.

<sup>17</sup> דיון של ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, 11 בנובמבר 2003.

<sup>18</sup> פרופ' יחיאל לימור, ראש בית-הספר לתקשורת, המרכז האוניברסיטאי אריאל בשומרון, שיחה, 30 באוקטובר 2008.

<sup>19</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אשרת שהייה ועבודה לעיתונאים זרים, כתיבה: אורי טל, 19 בנובמבר 2006.



באמצעי תקשורת אלקטרוני הפועלים שנה אחת לפחות שיעקר פרנסתו בכך יכול להצטרף לאגודה. לצורך קבלתו כחבר אגודה על המבקש להביא המלצות של שבעה חברים באגודה והוכחות לעבודתו כעיתונאי, כגון תלושי משכורת וחוזים. מי שלצד לעבודתו כעיתונאי עוסק בענף שאינו הולם את מעמדו כעיתונאי או שיש בו ניגוד אינטרסים לעבודתו כעיתונאי לא יכול להצטרף לאגודה. עיתונאים חברי אגודת העיתונאים מחויבים לתקנון האתיקה של מועצת העיתונות. בקשות להצטרפות לאגודה נדונות בוועדת חברות. החברות באגודה כרוכה בתשלום דמי חבר שנתיים.<sup>20</sup>

3,610 עיתונאים ישראלים חברי אגודות העיתונאים מחזיקים בתעודות עיתונאי מטעמן – כ-1,500 בתל-אביב, כ-950 בירושלים וכ-160 בחיפה.<sup>21</sup>

**איגוד העיתונאים הזרים בישראל** (The Foreign Press Association) מנפיק אף הוא תעודה לחבריו. האיגוד מיועד לכתבים זרים השוהים בארץ דרך קבע. המבקש להצטרף אליו נדרש להביא אישור מהגוף התקשורתי המעסיק אותו על העסקתו, או להוכיח כי הוא עוסק בעיתונאות דרך קבע וזה עיסוקו העיקרי. כיום מחזיקים בתעודת עיתונאי מטעם איגוד העיתונאים הזרים כ-500 כתבים זרים.<sup>22</sup>

**הבעלות על תעודת עיתונאי מטעם אגודות העיתונאים אינה מקנה כיום למחזיק בה זכויות בקשר עם הממשל.**

### 2.3. הדיון על תעודות העיתונאי

תעודת העיתונאי של לשכת העיתונות הממשלתית שנויה במחלוקת משפטית וציבורית. הצדדים העיקריים למחלוקת הם כלי התקשורת ונציגיהם, ובהם מועצת העיתונות ואגודות העיתונאים, ולשכת העיתונות הממשלתית, המייצגת את עמדת הממשלה.

נציגי כלי התקשורת טוענים כי מתן סמכות לגוף שלטוני כלשהו להעניק או לשלול תעודות עיתונאי היא מעורבות בעבודת העיתונאי שאיננה הולמת ממשל דמוקרטי, המהווה פגיעה הן בחופש הביטוי והן בחופש העיסוק של העיתונאים. לדבריהם, מן הראוי כי תעודות עיתונאי לא יונפקו על-ידי הלשכה או גוף ממשלתי אחר. במחצית הראשונה של שנת 2007 נערכו דיונים בנושא זה במועצת העיתונות והוצעו בהם חלופות לתעודת העיתונאי של הלשכה.<sup>23</sup> חלופות אלו לא יושמו, הן בשל חוסר הסכמה במועצה והן משום שלא נמצא תקציב לכך.<sup>24</sup>

נציגי לשכת העיתונות הממשלתית טוענים כי תעודת העיתונאי מטעמה היא כלי שנועד להקל על העיתונאי בקשריו עם השלטון, אך אפשר לעסוק בעיתונאות בלעדיה. התעודה מאפשרת לעיתונאים להשתתף באירועים לצד אנשי ממשל בכירים ומצמצמת את הבידוק הביטחוני לעיתונאים. יש קריטריונים ברורים לזכאות לתעודה, והנפקתה חפה משיקולים פוליטיים.<sup>25</sup>

### 3. סקירה משווה

<sup>20</sup> תקנון אגודת העיתונאים בירושלים, אתר אגודת העיתונאים בירושלים, [www.jaj.org.il](http://www.jaj.org.il), תאריך כניסה: 25 בספטמבר 2008.

<sup>21</sup> יוסי בר מוחא, יושב-ראש אגודת העיתונאים בתל-אביב, שיחת טלפון, 26 באוקטובר 2008; ציפי יונה, אגודת העיתונאים בירושלים, שיחת טלפון, 25 בספטמבר 2008; אגודת העיתונאים בחיפה, שיחת טלפון, 26 באוקטובר 2008.

<sup>22</sup> גילה שוגרמן, איגוד העיתונאים הזרים בישראל, שיחת טלפון, 25 בספטמבר 2008.

<sup>23</sup> פרוטוקול ישיבת נשיאות מועצת העיתונות, 25 ביוני 2007.

<sup>24</sup> אבי ויינברג, מזכ"ל מועצת העיתונות, שיחת טלפון, 27 באוקטובר 2008.

<sup>25</sup> דניאל סימן, מנהל לשכת העיתונות הממשלתית, פרוטוקול ישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, 11 בנובמבר 2003.





מסקירת הנהוג בעניין תעודת עיתונאים במדינות בעולם עולה כי במרבית המדינות הנושא איננו מוסדר. אין הגבלה על העיסוק בעיתונאות, על השימוש בתואר עיתונאי או על הנפקת תעודות עיתונאי ונשיאתן. גופים כגון כלי תקשורת המעסיקים עיתונאים, אגודות מקצועיות וארגונים בתחום העיתונות מנפיקים תעודת עיתונאי. נוסף על כך, לעתים רשויות, גופים ומפיקי אירועים מסוימים מנפיקים תעודות עיתונאי משלהם לעיתונאים העובדים עמם זמנית או דרך קבע. כך נהוג למשל בארצות-הברית, וראו להלן.

## ארצות-הברית

בארצות-הברית אין גוף מרכזי פדרלי או מדינתי המטפל בתקשורת, וככלל עיתונאי אינו זקוק למסמכי זיהוי לשם עבודתו. עם זאת, מקובל כי רשויות, גופים ומפיקי אירועים ינפיקו תעודת עיתונאי לעיתונאים העובדים עמם.<sup>26</sup> למשל, משטרת העיר **ניו-יורק** מנפיקה תעודות זמניות או קבועות לעיתונאים ולאנשי צוותי חדשות שלצורך עבודתם צריכים להיכנס למתחמים הסגורים על-ידי המשטרה, הן במקרי חירום והן באירועים מיוחדים. התעודות מונפקות לעיתונאים המועסקים במשרה מלאה על-פי בקשה של הגוף המעסיק או של העיתונאי עצמו, אם הוא עיתונאי עצמאי. על המבקש לצרף לבקשה הוכחות שהוא עוסק בעיתונאות.<sup>27</sup>

**כתבים זרים** המבקשים לעבוד בארצות-הברית נזקקים לווזת עיתונאי. הווזת מיועדת לנציגים זרים של כלי תקשורת השהים בארצות-הברית זמנית לצורך סיקור חדשות או יצירה דוקומנטרית. על המבקש להגיש בקשה לווזת זמן רב מראש, לציין בבקשה את מטרת הבקשה ולהביא הוכחות להעסקתו בתקשורת. גם עיתונאים שאינם זקוקים לווזת כניסה לשם ביקור ארצות-הברית נזקקים לווזת מסוג זה כדי לעסוק במקצועם במדינה.<sup>28</sup>

במדינות אחרות, למשל צרפת, בריטניה, נורבגיה וגרמניה, נמצא כי יש הסדר של הנפקת תעודת עיתונאי אחידה ואמינה לעיתונאים מקצועיים. במדינות שנסקרו הסמכות בנושא זה מוקנית לגופים חוץ-ממשלתיים. בכולן מלבד צרפת ההסדרים שנמצאו הם הסדרים וולונטריים ולא פורמליים שהתגבשו על פי אינטרס של העיתונאים.

## צרפת

על-פי חוק משנת 1936 עיתונאים שעיקר עיסוקם בעיתונאות המועסקים באחד מכלי התקשורת הצרפתיים יותר משלושה חודשים חייבים להחזיק בתעודת עיתונאי בתוקף. הגוף המוסמך על-פי חוק להנפיק ולחדש תעודות עיתונאי הוא ועדה שהוקמה במיוחד לצורך הנפקת התעודות – הוועדה לתעודה מזהה לעיתונאים מקצועיים (Commission de la Carte d'Identite des Journalistes Professionnels). בוועדה חברים שמונה נציגים של כלי התקשורת הממונים על-ידי ארגוני המעסיקים ושמונה נציגים של עיתונאים הנבחרים על-ידי חברי אגודת העיתונאים בצרפת. היא דנה בבקשות של עיתונאים לקבל תעודה ולחדשה. התנאי לקבלת תעודה הוא העסקה קבועה באחד מכלי התקשורת (יותר משלושה

<sup>26</sup> U.S. Department of State, "Media Credentials and Visa Information", in website: <http://fpc.state.gov>, last entry: October 28<sup>th</sup>, 2008.

<sup>27</sup> NYPD Website, [www.nyc.gov](http://www.nyc.gov), last entry: October 28<sup>th</sup>, 2008.

<sup>28</sup> U.S. Department of State, "Media Credentials and Visa Information", in website: <http://fpc.state.gov>, last entry: October 28<sup>th</sup>, 2008.



חודשים) וכעיסוק העיקרי (50% או יותר מן ההכנסות מקורן בעיתונאות). יש לחדש את התעודה אחת לשנה.<sup>29</sup>

## בריטניה

16 ארגונים החברים ברשות לתעודת עיתונאי (The UK Press Card Authority) מנפיקים תעודת עיתונאי אחידה, המוכרת על-ידי המשטרה וגופים ציבוריים רבים. הרשות היא גוף חוץ-ממשלתי שהוקם לצורך הטיפול בנושא זה בשנת 1992, ותפקידה לקבוע אילו ארגונים יורשו להנפיק תעודת עיתונאי אחידה מטעמה. ארגונים אלו מכונים "שומרי סף" (Gatekeeper). בוועד המנהל של הרשות חברים נציגי כל "שומרי הסף", ומקרב חבריו נבחרת ועדה שתפקידה להכיר ב"שומרי סף" חדשים העומדים בקריטריונים שקבעה הרשות: גוף תקשורת מבוסס שפעילותו העיקרית היא בתחום איסוף החדשות, שידור או הוצאה לאור או שהוא מייצג פרטים העוסקים בתחומים האלה; הוא מעסיק עיתונאים או שחבריו הם עיתונאים או הוא מייצג מעסיקים של עיתונאים; מטרתו העיקרית איננה הנפקת תעודות עיתונאי; המועסקים בו או החברים בו אינם יכולים לקבל תעודת עיתונאי באמצעות אחד מ"שומרי הסף" הקיימים. "שומרי הסף" המוכרים כיום על-ידי הרשות הם מעסיקים גדולים של עיתונאים ואיגודים מקצועיים של עיתונאים ובעלי מקצוע אחרים בתחום התקשורת. התעודה מונפקת בעבור מי שעוסק בעיתונאות באופן מקצועי ושזה עיסוקו היחיד או העיקרי ועליו לזהות את עצמו בציבור כעיתונאי. "שומרי הסף" המנפיקים את התעודה נושאים באחריות מלאה להוצאת התעודה, לחידושה ולבדיקת עמידתם של המבקשים להחזיק בה בקריטריונים שנקבעו.<sup>30</sup>

## נורבגיה

תעודת עיתונאי מטעם מועצת העיתונות הנורבגית מונפקת על-ידי האיגוד המקצועי של העיתונאים ועל-ידי ארגון העורכים המקומי לחבריהם. חברי הארגונים האלה הם עיתונאים ועורכים שזהו תחום עיסוקם העיקרי המקבלים על עצמם את הקוד האתי שהמועצה מפרסמת. תעודת העיתונאי מקנה יתרונות לנושאה בעיקר בעבודה מול המשטרה, וכן בכניסה לדיונים משפטיים הסגורים בפני הציבור. עם זאת, אין חובה להחזיק בתעודה כדי לעבוד כעיתונאי או להיות מועסק באחד מכלי התקשורת המקומיים.<sup>31</sup>

## גרמניה

בגרמניה מונפקת תעודת עיתונאי אחידה לחברים בשישה איגודים מקצועיים וארגוני מו"לים בתחום העיתונות. כדי להיות חבר באחד האיגודים על המבקש לעסוק בעיתונאות באופן פעיל ומקצועי ולקבל על עצמו את כללי האתיקה של התחום. זיהויו האמין של נושא התעודה כעיתונאי אמור להקל עליו במגעיו עם גורמים ממסדיים ופרטיים, אך התעודה איננה מקנה זכויות או הטבות ספציפיות. על נושא התעודה לחדשה מדי שנה.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> [www.cciip.net](http://www.cciip.net), last entry: October 23<sup>rd</sup>, 2008.

<sup>30</sup> The UK Press Card Authority, "Press Card Scheme Rules", [www.idbureau.com](http://www.idbureau.com), last entry: September 16<sup>th</sup>, 2008.

<sup>31</sup> Jahn-Arne Olsen, general secretary, Norwegian Union of Journalists, e-mail, September 19<sup>th</sup>, 2008.

<sup>32</sup> <http://www.presseausweis.org/>, last entry: October 27<sup>th</sup>, 2008.





הכנסת

מרכז המחקר והמידע