# חופש הביטוי בתרבות ובאמנות

## מדריך

**פורום מוסדות תרבות ואמנות, 2026**



## תוכן עניינים


**הקדמה** עמ' 4

**חלק א. מדריך עיוני**

**חופש הביטוי** עמ' 8

**המחויבות לחופש הביטוי** עמ' 10

**1% לנשמה** עמ' 13

**אמות המידה לתמיכה בתרבות** עמ' 16

**מנגנוני סיוע נוספים** עמ' 17

**דוגמאות מעשור תוסס של דה־לגיטימציה** עמ' 20

**של מי הבניין הזה?** עמ' 28

**עקרונות ברשות המקומית** עמ' 29

**הדרך אל לב הקהל** עמ' 31

**מהי צנזורה** עמ' 34

**זהירות, גבול** עמ' 37

**"חוק הנכבה": סעיף 3ב לחוק יסודות התקציב** עמ' 40

**מניעת ביטוי מראש** עמ' 41

**אמצעי מניעה לא לגיטימיים** עמ' 42

**מניעת ביטוי באמצעים "רכים"** עמ' 42

**סיכום** עמ' 43

**חלק ב. מדריך**

**מדריך ארגוני־התנהלותי** עמ' 48

**לפני האירוע** עמ' 50

**בזמן האירוע** עמ' 53

**בסיום האירוע** עמ' 57

**לקריאה נוספת** עמ' 58

# הקדמה

הסרט **פוקסטרוט**, שיצא לאקרנים בשנת 2017, עורר מחאה ציבורית ופוליטית נרחבת שעם מוביליה נמנתה שרת התרבות דאז, מירי רגב. השרה האשימה את יוצרי הסרט בכך שהם פוגעים בצה"ל ומכפישים את חייליו, בלא שצפתה בסרט בעצמה. בשיאה של הסערה הציבורית, בתחילת 2018, דרשה רגב כי הסרט לא יוקרן בערב הפתיחה של פסטיבל סרטים ישראלי שהתקיים בפריז, צרפת, בהפקה פרטית. משלא הצליחה לעשות זאת הביאה השרה לכך ששגרירת ישראל בפריז נמנעה מלכבד את ערב הפתיחה בנוכחותה, ואיימה שתפעל לביטול הסיוע של משרד החוץ במימון הפסטיבל. הסרט עורר עניין ציבורי רב בישראל ובעולם וזכה בפרסים רבים, והיו שטענו כי המתקפה הפוליטית סייעה להפצתו ולעניין בו.

באותה השנה, 2017, קיבלה ועדת ההיגוי של הפסטיבל לתיאטרון אחר בעכו בראשותו של ראש עיריית עכו דאז שמעון לנקרי החלטה חריגה לפסול את השתתפותה של ההצגה **אסירי הכיבוש** באירועי הפסטיבל הקרוב בשל "הרצון לגוון ולהתחשב בתושבי העיר". ההתערבות הפוליטית בשיקול הדעת האמנותי גררה תגובות סוערות בציבור הרחב ובעולם התרבות, התפטרות של מנהליו האמנותיים של הפסטיבל, והודעה של מרבית היוצרים האחרים שהתקבלו לפסטיבל כי יימנעו מהעלאת הצגותיהם בו. בהמשך אף התחולל משבר עמוק בניהול הפסטיבל במתכונת שהתקיימה עשרות שנים עד אותה העת.

מהי באמת חשיבותו של חופש הביטוי התרבותי והאמנותי? מה תרומתו ליחיד ולחברה, ואילו זכויות ומרחב פעולה הוא מקנה לאמנים וליוצרים, למוסדות תרבות, לצרכני התרבות ולציבור הרחב?

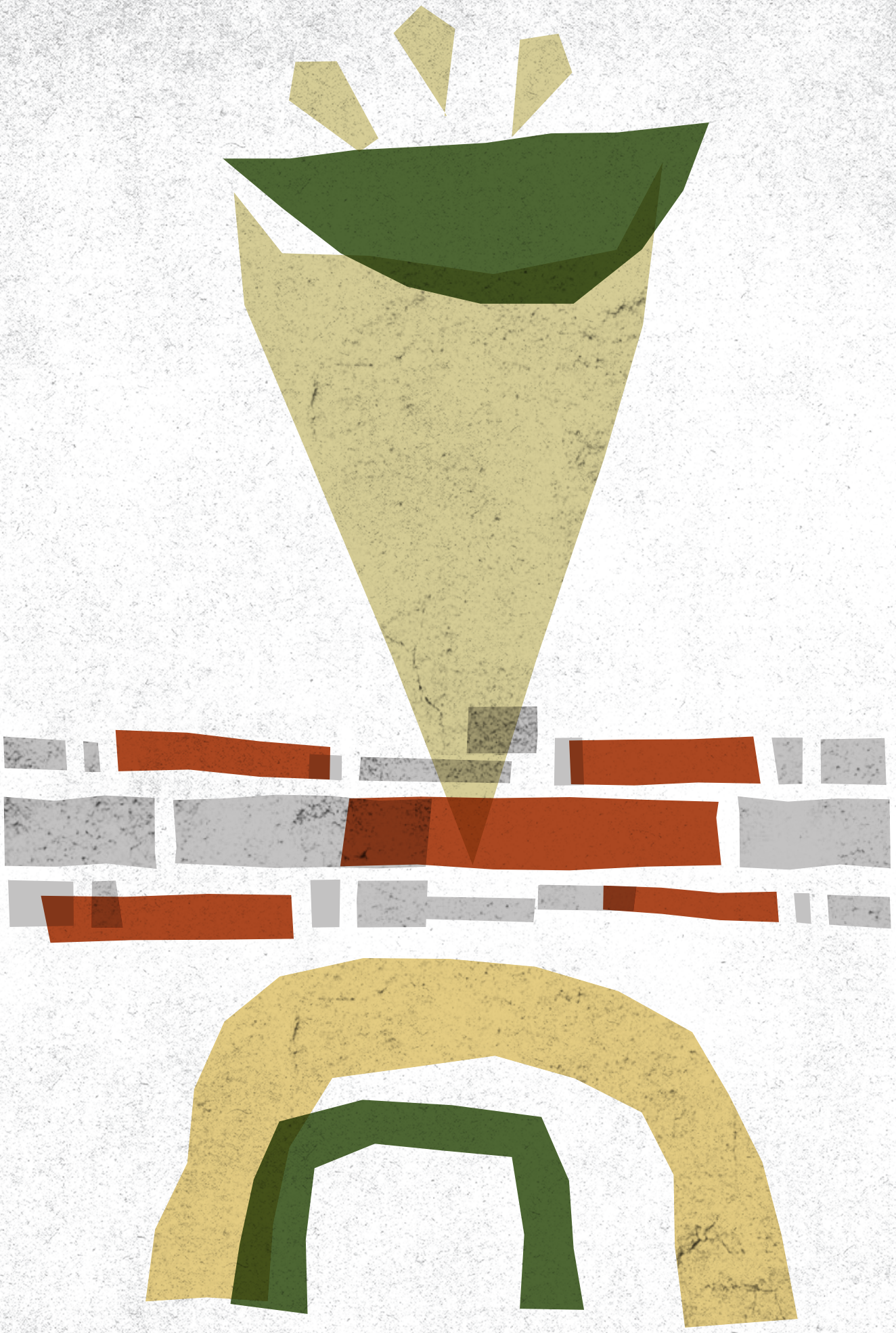
**אנו מצויים בעיצומה של תקופה שבה האיום על חופש הביטוי התרבותי־אמנותי מתרחב והלגיטימציה שלו מצטמצמת. איום זה מכוון כלפי מוסדות היצירה והאמנים. לעיתים מטרתו להרתיע, ולעיתים לשבש ולשנות את העשייה האמנותית עצמה. האיום עלול גם לשנות את השיח הציבורי על תרבות ואמנות, לצמצם את הלגיטימציה לקיומן ולהחליש את העוסקים בתרבות ובאמנות בעיני הציבור.**

מטרת החוברת שלהלן היא לסייע בהתמודדות עם אתגרים אלה. היא מורכבת משני חלקים, עיוני וארגוני־התנהלותי, ולשניהם היבטים יישומיים. החלק הראשון, העיוני, מבקש להעניק כלים רעיוניים להתמודדות עם טיעונים ואיומים המועלים נגד העשייה האמנותית ונגד מימוש והגשמה של חופש הביטוי התרבותי־אמנותי וחופש היצירה. החלק השני, הארגוני־התנהלותי, מבקש להעניק כלים להיערכות אישית ומוסדית להגנה על העשייה האמנותית ועל היצירה ולהבטחת התנאים לשמירה עליהן.

החלק הראשון ייפתח בהצגת עקרונות היסוד של חופש הביטוי התרבותי והאמנותי על הנמקותיהם, מקורותיהם והעיגון שלהם - גם במגילת העצמאות ובחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו; בהמשך יתוארו מושגים מרכזיים, הזכויות ומרחב הפעולה שמוקנים לאמנים וליוצרים, למוסדות תרבות, לצרכני התרבות ולציבור הרחב, ויתוארו גם עיקרי המגבלות המוטלות עליהם. כל אלה לנוכח מצב הדברים בישראל בשנת 2026.

החלק השני מציג מערך של כלים ארגוניים ומוסדיים המוצעים ככלי עזר ומטרתם הן לבסס ולהזכיר את עקרונות היסוד של חופש הביטוי התרבותי והאמנותי הן לחזק את יכולתם של מוסדות, ארגוני תרבות ויוצרים עצמאיים לפעול באופן מקצועי, עצמאי ואחראי גם בתנאי מחלוקת ציבורית, אי־ודאות ולחצים חיצוניים, ובכך להגן על קיומם ועל פעילותם ולהבטיח מרחב יצירה חופשי, מקצועי וברי־קיימא. חשוב להדגיש כי המסמך מיועד להקנות הבנה, ייעוץ וכלים כלליים, אך אינו תחליף לייעוץ משפטי ולליווי מקצועי בעניינים קונקרטיים.

**בתקווה משותפת לקידום ולשמירה על תרבות, אמנות ויצירה חופשיות, למימוש העצמי ולשיח חברתי חיוני, פתוח, סובלני ותוסס.**



# חופש הביטוי - נשמת אפה של חברה דמוקרטית

חופש הביטוי התרבותי־אמנותי הוא הזכות ליצור, לבטא רעיונות, רגשות, עמדות וביקורת באמצעות אמנות, הוא הזכות להציג את היצירה בציבור, והוא זכותו של הקהל לצפות ביצירה, לפרש אותה, לדון בה וליהנות מעצם היותה חופשית

# חופש הביטוי -
# נשמת אפה של חברה דמוקרטית

חופש הביטוי הוא הזכות להתבטא ולהישמע בציבור, לבטא השקפות ולהחליף דעות, לשמוע ולגבש רעיונות ותחושות בשיח בין בני החברה. הוא חלק מכבוד האדם וכלול בזכותו הבסיסית להגשמה עצמית, לגיבוש עצמיותו וייחודו. זהו ערך יסודי של המודרניות והקִדמה, והוא מבסס את מקומו וחשיבותו של האדם היחיד בחברה ובמסגרתן.
חופש הביטוי התרבותי־אמנותי הוא חלק מחופש הביטוי הכללי, והוא רכיב הכרחי גם בשיח חברתי רחב המאפשר התייחסות למציאות החיים והעולם, בירור האמת ופיתוח של רעיונות, רגשות וערכים. גישות ליברליות מציבות את התרבות והאמנות במרכז הפעילות החברתית וההגשמה העצמית.

חופש הביטוי הוא נשמת אפה של חברה דמוקרטית. הוא מאפשר לבטא לא רק את מה שמובן מאליו, מוכר, מנחם, נוח או מחמיא, אלא נועד גם לאפשר ביטויים חדשניים, מאתגרים, ביקורתיים ואף מקוממים, הערכה של השלטון וביקורת עליו, ודיון באפשרות להחליפו. ערכו המיוחד טמון בהתפתחות שהוא מזמן - למחשבה, לערכים, לרגש - הן למי שיוזם את הביטוי הן לשותפיו לשיח הן לחברה כולה.
**בליבת חופש הביטוי נמצאים תחומי מחשבה ויצירה חופשית שחיוניים להגשמתו המיטבית: חופש הביטוי הפוליטי, חופש המחאה, חופש העיתונות, החופש האקדמי, וכן חופש הביטוי התרבותי־אמנותי וחופש היצירה.**

הביטוי התרבותי־אמנותי עושה שימוש במגוון אמצעים, מילים, צלילים, תמונות, תנועה, שתיקה ואחרים ויוצר מגוון דרכי ביטוי, חוויה ומשמעות במנעד תחומי היצירה: תיאטרון, מחול, מוזיקה, ספרות ושירה, אמנות פלסטית ועוד.

חופש הביטוי התרבותי־אמנותי הוא זכותם של יוצרים, אמנים, מוסדות תרבות, וכן של קהל הצופים והציבור הרחב; הוא הזכות ליצור, לבטא רעיונות, רגשות, עמדות וביקורת באמצעות אמנות; הוא הזכות של היוצר והאמן להציג את היצירה בציבור, והוא הזכות של הקהל לצפות ביצירה, לפרש אותה, לדון בה וליהנות מעצם היותה חופשית.

נוסף על כך, חופש הביטוי עניינו גם בזכות של הקהל להיחשף למגוון רחב של יצירות, רעיונות וקולות, לרבות כאלה שהם ביקורתיים, פוליטיים, פרובוקטיביים או שנויים במחלוקת, וכן לקחת חלק בשיח התרבותי־אמנותי. לפיכך, פגיעה בחופש הביטוי האמנותי היא פגיעה לא רק ביוצר אלא גם בזכותו של הציבור לראות, לשמוע, לחשוב, להגיב, לתמוך, לאהוב או לבקר, להתווכח ולגבש עמדה בעצמו.

האמנות, מעצם טבעה, פועלת גם כדי לשקף רעיונות, גישות ומגמות, במציאות ובחברה, להגיב עליהם ואף לאתגר אותם, גם אם באופן שאינו נוח לחלק מהציבור או מותח ביקורת על מוסדות החברה ומנגנוניה.

חופש הביטוי, ובכלל זה חופש הביטוי התרבותי־אמנותי וחופש היצירה, אינם מוחלטים. הגבלתו יכולה להיות לגיטימית במצבים חריגים, כאשר קיים חשש לפגיעה קשה וחמורה בסדר הציבורי או בזכויות אדם אחרות. מניעה מראש של הביטוי, צנזורה, היא אמצעי אחרון, אחרי מיצוי אמצעים פוגעניים פחות. העובדה שיצירה מעוררת כעס, מחלוקת או אי־נחת, או שאינה מקובלת על השלטון או על חלק מהציבור, אינה כשלעצמה הצדקה להגביל אותה, לצנזר אותה או למנוע אותה.

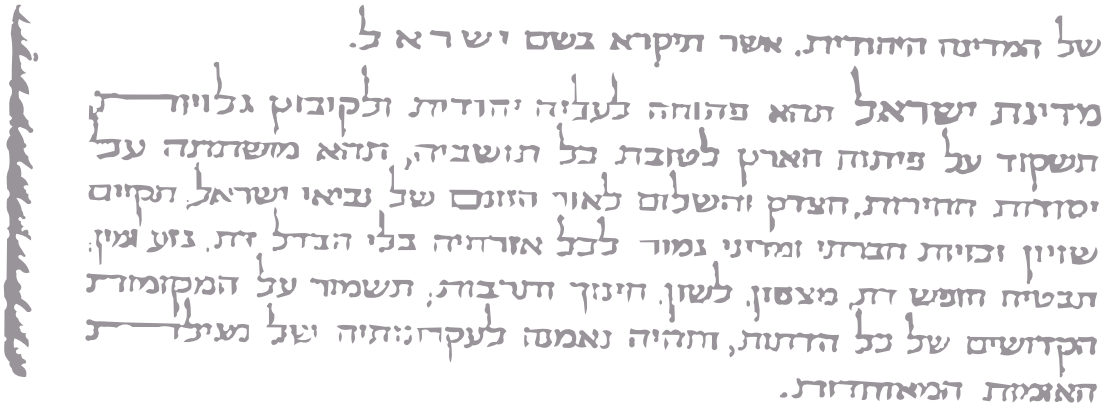
בעלי שררה וכוח שלטוני ומוסדות חברתיים ודתיים עשויים לרצות להשתמש בתרבות ובאמנות ככלי להשפעה, או להגביל את השפעתן, לצנזר אותן או לגרום לצנזורה עצמית בקרב האמנים והיוצרים. שימוש באמצעים אמנותיים שאינו נובע מחופש ביטוי ומחופש יצירה של האמן והיוצר אלא מהנחיה, הגבלה או איסור שמטילים בעלי שררה וכוח שלטוני או מוסדות חברתיים משמעותו ניסיון השפעה שלטוני או תעמולה: אמנות מגויסת, מצונזרת וממושטרת. בהיעדר חופש ביטוי תרבותי ואמנותי נפגע מן היסוד עצם המעשה התרבותי־אמנותי, ונמנעת התרומה הטמונה בו ליחיד ולחברה.

## המחויבות לחופש הביטוי

המדינה המודרנית מחויבת לכבוד האדם ולזכויות האדם על בסיס רעיונות הנאורות וההשכלה, ובמסגרת זו היא מחויבת גם לחופש הביטוי. ההכרזה האוניברסלית על זכויות האדם משנת 1948 מונה במפורש גם את הזכות לחופש ביטוי תרבותי ואמנותי: "כל אדם זכאי להשתתף תוך חירות בחייו התרבותיים של הציבור, ליהנות מהאמנויות ולהיות שותף בהתקדמות המדע ובברכתו". ערכי ההכרזה מעוגנים באמנות בין־לאומיות מחייבות שנחתמו על ידי מרבית מדינות העולם מאז שנות השישים של המאה ה־20. שתיים מהאמנות העיקריות הן **האמנה הבין־לאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות** משנת 1966 ו**האמנה הבין־לאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות** משנת 1966. על האמנות חתומות יותר מ־170 מדינות מקרב מעט יותר מ־190 מדינות העולם, החברות באו"ם.

**מדינת ישראל נוסדה בשנת 1948 על פי מגילת העצמאות, והצהירה בה בין היתר כי "תַּבְטִיחַ חׇפְשׁ דָּת, מַצְפּוּן, לָשׁוֹן, חִנּוּךְ וְתַרְבּוּת;" [...] וְתִהְיֶה נֶאֱמָנָה לְעֶקְרוֹנוֹתֶיהָ שֶׁל מְגִלַּת הָעֶצְמָאוּת הַמְּאֻחָדוֹת".**

מדינת ישראל הצטרפה לאו"ם ולמגוון אמנות בין־לאומיות, ובכללן אלו המחייבות אותה לכבד את חופש הביטוי ואת הזכות לתרבות ולעודד את קיום התרבות, פיתוחה והפצתה.

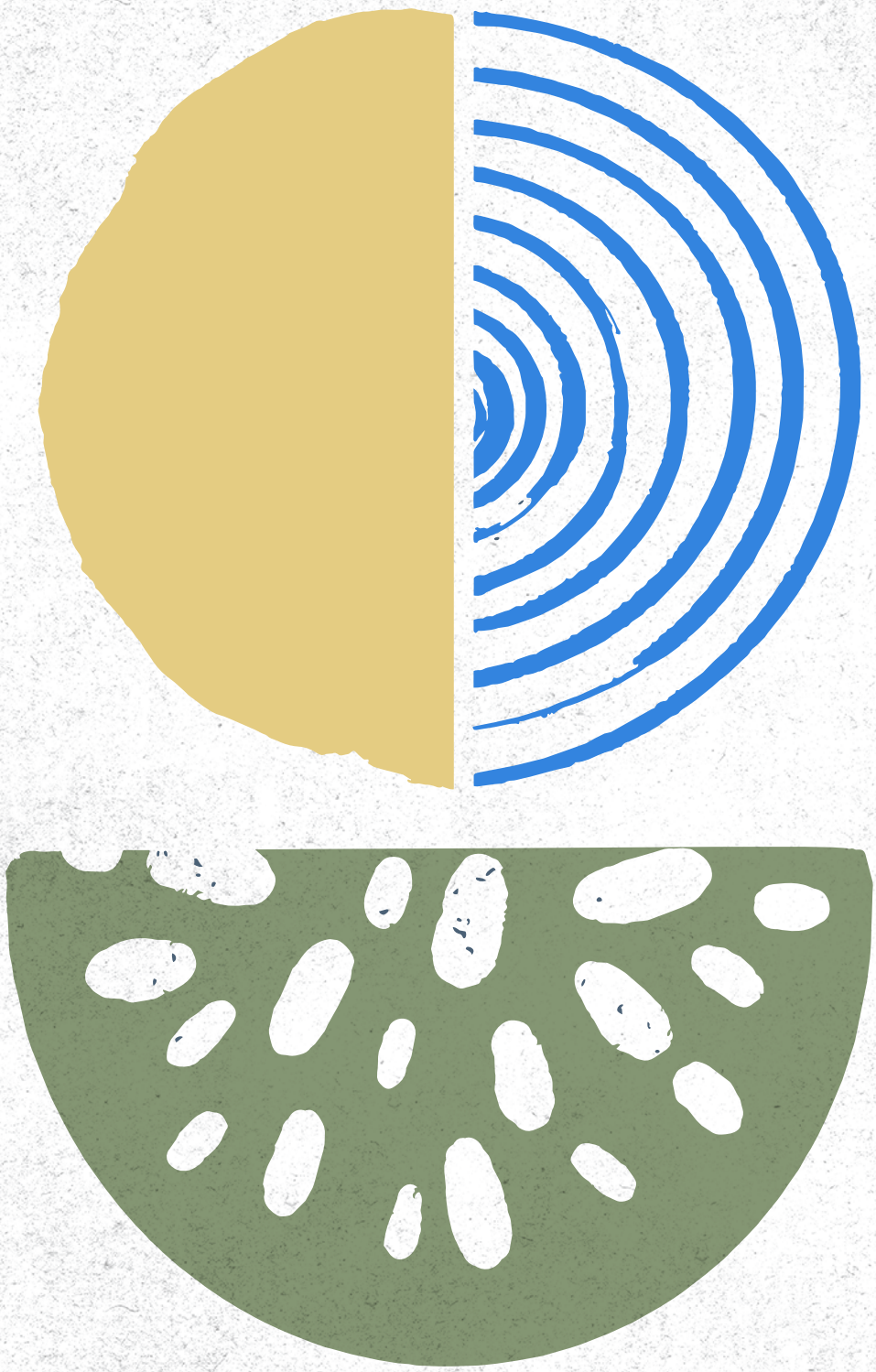


חופש הביטוי מוגן במסגרת עקרונות היסוד של השיטה המשפטית של מדינת ישראל. בית המשפט העליון הגדיר את חופש הביטוי כזכות יסוד עילאית עוד בשנותיה הראשונות של המדינה. מאוחר יותר הוא הוכר כזכות חוקתית במסגרת זכות היסוד של האדם לכבוד המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. צנזורה עומדת בסתירה לדמוקרטיה, כפי שקבע כב' השופט לנדוי עוד בשנת 1962: "שלטון הנוטל לעצמו את הרשות לקבוע מה טוב לאזרח לדעת, סופו שהוא קובע מה טוב לאזרח לחשוב; ואין סתירה גדולה מזו לדמוקרטיה אמיתית שאינה 'מודרכת' מלמעלה".

החובה המרכזית של המדינה בהקשר זה היא להגן על המתבטא, לשמור עליו מפני השתקה ואלימות שנוקטים כלפיו אחרים ולהבטיח בכך את מרחב הביטוי החופשי. נבחרי הציבור ורשויות שלטון אינם רשאים להתערב בתכנים תרבותיים של מוסדות תרבות ויוצרים, ואינם רשאים להתנות את הסיוע לפעילותם בתוכן הפעולות.

כדי להגן על מגוון הקולות של חופש הביטוי האמנותי על המשטרה, למשל, להגן על ארגוני תרבות המציגים יצירות שמעוררות אי־נחת או כעס בקרב חלקים מהציבור. העיקרון המנחה הוא שהאדם אינו חייב לקנות כרטיס להופעה או למוזיאון, ועל המדינה לאפשר ולהגן על הזכות של מי שמעוניין להיחשף לפעולת התרבות, למגוון קולות ונקודות מבט. אומנם לביטוי החופשי יש גבולות ויש ביטויים אסורים, אך כאמור, העיקרון המנחה הוא שעל המדינה ורשויותיה להגן על המתבטא גם כשהביטוי מקומם ובעייתי.

על המדינה להעדיף להימנע מצנזורה גם במקרים שהביטוי עלול להיות לא חוקי והמתבטא עלול לעמוד לדין מאוחר יותר. רשות שלטונית רשאית למנוע ביטוי מראש רק אם יש לה הסמכה מפורשת לכך. וגם כשקיימת הסמכה כזו על הרשות לפרש אותה בצמצום, ולהשתדל ככל האפשר להימנע מצנזורה.



## 1% לנשמה!

האמנות הבין־לאומיות בנושא זכויות אדם עוסקות לא רק בהגנה על הביטוי התרבותי־אמנותי אלא גם בסיוע לקיומם של הביטוי ושל החיים האמנותיים בחברה. הן קבעו גם את חובתן של המדינות להכיר בחופש היצירה ולהבטיח קיום, פיתוח והפצה של תרבות, לקדם את זכותו של כל אדם ליהנות מהקדמה המדעית ויישומיה, וליהנות מזכויות על יצירה תרבותית או מדעית.

מדינות רבות בעולם, וישראל בכללן, מעודדות תרבות ויצירה באמצעות שילוב בין הסדרים היוצרים תנאים לפעילות תרבותית ואמנותית לבין הסדרים להקצאת משאבים לעידוד יצירה ואמנים ולתמיכה בהם. העידוד והתמיכה באמצעות הקצאת משאבים הם בעיקר בתחומי יצירה שאינם מסחריים, חינוך לאוריינות תרבותית, הנגשה של תרבות ואמנות לקבוצות מיעוט ולפריפריה גיאוגרפית וחברתית. הסדרים היוצרים תנאים לפעילות תרבותית ולאמנות ומגינים עליהן הם, לדוגמה, הגנה על זכויות יוצרים, מבצעים ומשדרים, והקלות מס.

היקף המשאבים התקציביים המופנה בכל מדינה לתחומי התרבות והאמנות מעיד על המשקל המיוחס לתחום. הסטנדרט המקובל עומד על יעד של 1% מתקציב המדינה לתרבות, והוא התבסס לאורך השנים כאמת מידה חשובה בשיח על מדיניות תרבות. גם הצהרת MONDIACULT של אונסק"ו משנת 2022 קוראת למדינות לשמר ולהרחיב את המימון לתרבות ולהגדיל בהדרגה את חלקו בתקציב הלאומי. ישראל רחוקה כיום מרמות השקעה אלה.

קיומם של תחומי התרבות והאמנות תלוי לא רק בהיקף משאבים הולם, אלא גם באופן הענקת הסיוע. **יש להבטיח שהדרכים, האמצעים והכלים שבהם מתבצע הסיוע ומוקצים המשאבים לתחומי התרבות והאמנות יוצרים את התנאים המעודדים את צמיחתם ומאפשרים את חופש הביטוי ליוצרים, למוסדות הציבור ולקהל הצופים וצרכני התרבות.**

מדינת ישראל קבעה הסדרים להבטחת חופש יצירה ולעידוד תרבות ואמנות באמצעות יצירת מנגנונים להקצאת משאבים, הקמת תשתיות לפעילות תרבותית וכן הגנה על זכויות יוצרים וזכויות מבצעים ומשדרים, והסדרים אחרים.

המנגנונים המדינתיים המשמשים לעידוד ולסיוע תקציבי לתחומי התרבות מעוצבים לאור כמה עקרונות מנחים, ובהם ההבטחה של חופש היצירה והביטוי והבטחת מרחב המעודד מגוון תרבותי־אמנותי בפעילותם של היוצרים ושל מוסדות התרבות.

עיקרון מנחה זה עוגן גם בדברי חקיקה. כך למשל, כבר בשנת 1983 נקבע כי הנהלתו של מוזיאון מוכר היא "בת חורין לכלכל את ענייניו"; גם בשנת 1990, כאשר נחקק חוק לעידוד תחום הקולנוע, נקבע בו כי המועצה הישראלית לקולנוע תעודד את תחום הקולנוע, בין היתר, "תוך הבטחת חופש היצירה" ו"ביטוי למגוון התרבותי של החברה בישראל".

נוסח דומה נקבע בחוק משנת 2002 לגבי פעולתה של המועצה הישראלית לתרבות ואמנות, אשר תפקידיה נוגעים לכלל תחומי התרבות שאינם מוסדרים בחוקים ייעודיים. בסעיף מטרות המועצה נקבע: "המועצה תפעל לשם קידום מדיניות של תרבות ואמנות הנותנת ביטוי לחיי היצירה והרוח במדינת ישראל, תוך הבטחת חופש היצירה ומתן ביטוי למגוון התרבותי של החברה בישראל, להשקפות השונות הרווחות בה ולערכיה כמדינה יהודית ודמוקרטית".

נוסף על כך מעוגן בישראל **"עקרון הריחוק"**. זהו עיקרון חיוני לתחום התרבות, ומטרתו לסייע בהגנה על חופש הביטוי האמנותי ועל חופש היצירה. העיקרון גובש על ידי הכלכלן הבריטי ג'ון קיינס (Keynes) במחצית המאה ה־20, כשעמד בראש המועצה הבריטית לתרבות (Arts Council of Great Britain). עיקרון זה קובע כי המדינה פועלת בתחומי התרבות והאמנות באמצעות גוף או גופים ציבוריים נפרדים. הגוף הציבורי הנפרד מיישם מדיניות, מגבש כלים ליישומה ובעל סמכויות לעניין חלוקת משאבים לתחום התרבות, לאמנים ולמוסדות תרבות.

מעמדו של הגוף הציבורי הנפרד והיקף הסמכויות המוקנה לו משתנים בין המדינות השונות. באנגליה, למשל, התקציבים המוקצים לפעילות התרבות מופקדים בידי הגוף הנפרד ומחולקים בפועל על ידו, אך קיימים גם מודלים אחרים. פעולתו הציבורית הנפרדת של הגוף נועדה לממש שיקול דעת עצמאי וריחוק מן הדרג הפוליטי ביישום אותן הסמכויות שהופקדו בידיו, לטובת חופש היצירה וחופש הביטוי התרבותי־אמנותי.

בישראל הוקמו כמה מועצות נפרדות בתחום התרבות, שחלקן כבר הוזכרו לעיל: מועצת המוזיאונים, המועצה הישראלית לקולנוע, המועצה הישראלית לתרבות

ואמנות וכן מועצת הספריות הציבוריות. יש ערך רב בכך שמועצות אלו יפעלו כגופים מקצועיים, יפעילו שיקול דעת עצמאי וישמשו זירה מקצועית לעיצוב כלי מדיניות ולהגנה על חופש הביטוי התרבותי. לשם כך יש לעמוד על כך שהמינויים להן יהיו ראויים ומקצועיים, וכי יעמדו לרשותם תקציבים הולמים וכוח אדם מקצועי.

אלה הם תנאים הכרחיים לכך שגופים אלה יוכלו לממש באופן מיטבי את תפקידיהם בתחום ולהוות זירה ציבורית הנשענת על בסיס מקצועי איתן ובלתי תלוי. יש לעמוד על קיום מלוא התנאים לכך שדיוני המועצות ייסובו על סוגיות מדיניות ותוכניות עידוד וסיוע לתחומי התרבות השונים בשיתוף הציבור, שיעשו זאת על בסיס מחקר וידע מקצועי, ישמשו בסיס מחייב לשיקול הדעת הממשלתי וישולבו באופן הולם בהליכי קבלת ההחלטות. לעמדתנו, ראוי גם להעניק לאנשי הציבור המתמנים גמול הולם בעבור השקעת הזמן המצופה מהם.

המצב הקיים אינו כזה. לא כל המינויים מקצועיים במידה מספקת, אין עומדים לרשות המועצות משאבים מספיקים, והחלטותיהן מתקבלות לעיתים ללא תשתית מקצועית ובלתי תלויה מוקדמת וללא שיח ציבורי, או שדיוניהן והחלטותיהן נדחקים לשולי ההליכים לקבלת ההחלטות של משרד התרבות. המועצות אינן מהוות זירה ציבורית משמעותית כפי שיכלו להיות וכפי שהתחום זקוק לה, ולחברי המועצות, הפועלים כולם בהתנדבות, אין מוענקים כלים הולמים לפעולה מקצועית. כך, המועצות אינן מגשימות את ייעודן כמרחב אשר נדרש לשם הגנה על חופש הביטוי התרבותי־אמנותי ועל חופש היצירה ולשם דיון ציבורי מקצועי נרחב בשיתוף היוצרים, מוסדות התרבות והציבור. זאת ועוד, על המועצות מופעלים לעיתים לחצים פוליטיים לקבל החלטות שמשמעותן צמצום חופש הביטוי התרבותי־אמנותי, וללא דיון ציבורי.

אין בביקורת זו כדי להמעיט מן ההערכה הרבה לעשייה, למאמצים ולמחויבות משמעותית מאוד של חלק מחברי המועצות, המתקיימים למרות תנאים בלתי הולמים אלה. עשייה זו בולטת על רקע התמונה הכוללת במסגרת שלא תמיד מעניקה את המשקל המתאים למאמציהם ולהמלצותיהם.

**על העוסקים בתרבות ובאמנות, ועל מי שהתרבות והאמנות יקרה לו, לדרוש כי המועצות כולן יעמדו בסטנדרטים שמציבים אותם חברי מועצה ואף יותר מכך, כדי שימומשו היתרונות של עקרון הריחוק ותוגשם התרומה הטמונה בו לחופש הביטוי התרבותי־אמנותי ולחופש היצירה.**

## אמות המידה לתמיכה בתרבות

הסיוע התקציבי העיקרי לפעולת מוסדות תרבות ניתן באמצעות תמיכות תקציביות. מנגנון התמיכה במוסדות ציבור הוא גם כלי מדיניות מרכזי שהממשלה מפעילה לפי מדיניותה. הוא מעוגן בסעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ומכוחו נקבעות אמות המידה (קריטריונים) לחלוקת תמיכות לכל סוג של מוסדות ציבור שהממשלה החליטה להעניק לו סיוע. כלומר, אין לממשלה חובה להקצות תמיכות, ואולם משהחליטה להקצותן חלות עליה הוראות החוק, ואלה מחייבות כי אמות המידה ייקבעו בהתאם לעקרון השוויון.

אמות המידה לתמיכה בתחום התרבות כפופות לעקרונות המבטיחים את חופש הביטוי התרבותי־אמנותי של המוסדות הנתמכים בתחומי התרבות והאמנות. לכן אי־אפשר לכלול בהן הוראות המתערבות בתוכן הפעולות הנתמכות או שמתנות את התמיכה בתנאים הנוגעים לתוכן. כך נמנע משרת התרבות דאז מירי רגב להתנות את התמיכה במחול בכך שלא יהיה בו עירום. מטעם זה נפסל גם תיקון רוחבי שביקשה לקבוע לאמות המידה לתמיכה, "תיקוני רגב", שמטרתו הייתה להשפיע על חופש הביטוי של המוסדות הנתמכים.

**מוסדות ציבור הם מוסדות עצמאיים שפועלים במסגרת תאגידים שלא למטרות רווח (כמו עמותות או חברות לתועלת הציבור). המדינה אינה מנהלת אותם ואינה קובעת להם את פעילותם, אלא מסייעת לפעילות שהם מקיימים.**

המוסדות עצמם, בהיותם גופים עצמאיים, אחראים לכך שפעילותם נעשית לפי החוק, שאין בה משום הפרה של הוראות חוק או פגיעה בזכויות יוצרים, לשון הרע, הפרה של דיני תעמולת בחירות וכיוצא באלה.

החוקים שהקימו את המועצות הציבוריות מקנים להן תפקיד מרכזי בקביעת אמות המידה לתמיכה על בסיס עקרון הריחוק. אומנם בסיום התהליך שר התרבות הוא שקובע את אמות המידה לתמיכה, אך המחוקק התכוון לכך שהמועצות ישמשו זירה לדיון ציבורי פתוח, מקצועי ומרוחק מהשפעה פוליטית שייסוב על עיצוב התנאים המפורטים לתמיכה, וכי השר יסתמך על פעילותן ויפעל לאור המלצותיהן. במצב הקיים לא תמיד מתנהלים הדברים כך.

לאחר שנקבעו אמות המידה שר התרבות, משרד התרבות וגם ועדת התמיכות הקובעת את החלוקה של התקציב בהתאם לאמות המידה אינם מוסמכים להתנות את התמיכה המוענקת בתוכן או לדרוש לערוך בו שינויים. פעולות מסוג זה, אם ייעשו, יהיו חסרות תוקף משפטי. מטרתו של עיקרון זה היא להבטיח את חופש הביטוי והיצירה ולמנוע "אפקט מצנן" עליו.

## מנגנוני סיוע נוספים

נוסף על תמיכות במוסדות ציבור משרד התרבות פיתח גם כלים אחרים לסיוע לפעילויות תרבות ואמנות שאינן מתקיימות על ידי מוסדות ציבור, ולעידודן, ובראשם מנגנוני סיוע לאמנים וליוצרים עצמאיים: הענקת מלגות ופרסים, קרנות ליוצרים עצמאיים.

גם כאשר המדינה מסייעת לתחומי התרבות באמצעות מנגנונים שאינם תמיכות במוסדות ציבור עליה להימנע מהתערבות בתוכני היצירה. כך, למשל, תקנוני הענקת פרסים ומנגנונים דוגמת ועדות נאמנים לפרסים נועדו להציב חיץ בפני השפעתם של שיקולים שאינם מקצועיים.



# דוגמאות מעשור סוער של דה־לגיטימציה פוליטית ואיומים

העשור האחרון משקף זירה פעילה במיוחד של לחצים, איומים ודה־לגיטימציה פוליטית המופנים כלפי יוצרים, יצירות ומוסדות תרבות וכלפי עצם הרעיון של חופש ביטוי תרבותי ואמנותי

## דוגמאות מעשור סוער של דה־לגיטימציה פוליטית ואיומים

העקרונות שתוארו עד כאן עומדים באופן שוטף למבחן המציאות ומותקפים לא אחת, בין היתר על ידי נבחרי ציבור בממשלה ובשלטון המקומי. העשור האחרון משקף זירה פעילה במיוחד של לחצים, איומים ודה־לגיטימציה פוליטית המופנים כלפי יוצרים, יצירות ומוסדות תרבות וכלפי עצם הרעיון של חופש ביטוי תרבותי ואמנותי - בייחוד כלפי יוצרים ויצירות שמבטאים נרטיב שאינו מצוי בקונסנזוס המתקיים סביב הסכסוך הישראלי-פלסטיני או צה"ל וחיילי צה"ל.

האיומים והלחצים מתייחסים לא אחת לעצם קיום הפעילות או הזכות לקבלת תקציב ציבורי, גם אם האיומים אינם ניתנים למימוש וגם אם המנגנונים המשפטיים, המוסדיים והמאבק הציבורי מונעים את מימושם.

להלן דוגמאות אחדות, לא ממצות, מן העשור האחרון, על פי חלוקת משנה לתקופות כהונה וגופי שלטון:

### תקופת כהונתה של שרת התרבות והספורט מירי רגב (2015-2020)

**תיאטרון אל־מידאן חיפה (2015-2017): זמן מקביל** (על פי כתבי האסיר וליד דקה) השרה דרשה להקפיא את תקציבי התיאטרון, אך היועץ המשפטי לממשלה קבע כי אין לה סמכות למנוע תקציב משיקולי תוכן. התיאטרון עתר לבג"ץ בשל עיכוב תקציבים ונקבעו הסדרי ביניים לתקצובו; בינתיים נבדקו גם היבטים אחרים בפעילות התיאטרון ונטען כנגדו לאי־עמידה בדרישות הפעילות לפי אמות המידה, וכן לאי־סדרים ולפעילות פוליטית בניגוד לדין. מחבר המחזה כינה זאת "טרור תרבותי". עתירתו הנוספת של התיאטרון לבג"ץ לקבלת תקצוב נדחתה על רקע חוסר יכולת להוכיח שאי־העמידה בדרישות היקף הפעילות נבעה מן העיכוב בתקצוב. לימים התיאטרון נסגר והעמותה פורקה. במקום נפתח תיאטרון חדש, במסגרת תאגידית מחודשת ותחת שם אחר - תיאטרון סרד.

**התיאטרון הערבי־עברי ביפו (2017):** בעקבות העלאת ההצגה **מחברות הכלא** מאת עינת ויצמן, השרה דרשה לשלול תקציב מהתיאטרון בטענה ש"התיאטרון הפך לבמה לטרור", ופנתה לשר האוצר לעשות זאת בהסתמך על "חוק הנכבה". התקיים הליך בירור לפי החוק על ידי ועדה מקצועית. שר האוצר דאז משה כחלון קיבל את המלצת הוועדה ודחה את דרישת השרה, והתמיכה במוסד לא נשללה.

**פסטיבל ישראל - עירום במחול (2017):** השרה דרשה ממנהל פסטיבל ישראל להסיר מופעי עירום מתוכנית הפסטיבל, הממומנת מכספי ציבור; היועץ המשפטי לממשלה קבע שאין למנוע מימון על בסיס זה.

**פוקסטרוט (2017-2018):** השרה, בלי שצפתה בסרט, תקפה אותו בטענה שהוא מציג את צה"ל כ"מטייח" ו"נותן רוח גבית ל־BDS", ופעלה למניעת הקרנתו בערב הפתיחה של פסטיבל סרטים ישראלים בפריז. משנכשלה בכך פעלה למניעת השתתפותה של שגרירת ישראל בפריז בערב הפתיחה ודרשה את ביטול השתתפותו (הנמוכה) של משרד החוץ במימון הפסטיבל.

**"תיקוני רגב" (2016-2020):** תיקון רוחבי שיזמה השרה באמות המידה לתמיכה במוסדות תרבות ועתיד היה לשנות את חלוקת התקציבים, תוך הפניית משאבים נוספים לפריפריה (הנגב והגליל), ליהודה ושומרון, למגזר החרדי ולמגזר הערבי, בין היתר באמצעות תמריצים וקנסות: תוספת תקציב של 10% למוסד תרבות שעורך הופעות ביהודה ושומרון, והפחתת תמיכה (קנס) למוסד שיבחר שלא להופיע שם. ארגוני זכויות אדם וגופי תרבות טענו כי המנגנון פוגע בחופש הביטוי ויוצר לחץ פסול על אמנים להופיע ביהודה ושומרון. במאי 2020 ביטל בית המשפט העליון את התיקונים וקבע כי מנגנון התמריצים והקנסות הקשור בהופעות ביהודה ושומרון פוגע בחופש הביטוי של מוסדות תרבות.

**"חוק הנאמנות בתרבות" (2018-2019):** השרה יזמה תיקון חוק שעתיד היה להסמיך אותה לשלול מימון ממוסדות תרבות בשל פעילויות שהוגדרו כפוגעניות למדינה, בדומה לאלה המוגדרות ב"חוק הנכבה" (ציון יום הנכבה, הסתה לאלימות ולטרור ועוד). ההצעה לתיקון החוק אושרה בוועדת שרים לחקיקה וקודמה בכנסת, אך לבסוף החוק לא אושר במליאת הכנסת. ההצעה לתיקון החוק גררה מחאות ציבוריות נרחבות, התנגדויות מקצועיות ומשפטיות וויכוח סוער במיוחד במרחב הפוליטי. בין היתר, השרה זכתה לכינוי "צנזורית ראשית".

**"חופש מימון":** השרה רגב טבעה את הביטוי הבעייתי "חופש מימון", ולפיו למדינה נתון לכאורה חופש להחליט במי היא תומכת, וכחיזוק לניסיונותיה למנוע תמיכות מיצירות ומיוצרים מסוימים דוגמת אלה שמכפישים, לעמדתה, את המדינה או את חיילי צה"ל. המונח מוטעה ומטעה כי המדינה מחויבת לפעול על פי עקרונות של שוויון ולהבטיח את חופש הביטוי ואת זכויותיהם של יוצרים, אמנים, מוסדות תרבות והציבור הרחב למימוש חופש הביטוי, מגוון דעות ולהתייחסות שוויונית שאינה מתנה תמיכה בבחינת התוכן או בצנזורה שלו.

### תקופת כהונתו של שר התרבות והספורט, מיקי זוהר (2022-2026)

**איום בשלילת תקציבים בשל תוכן סרטים (2023):** זמן קצר לאחר שמונה לתפקידו איים השר כי ישלול רטרואקטיבית תקציבים מסרטים בשל תוכנם, והפעיל לחצים לביטול הקרנתם במקומות שונים. כך היה בנוגע לסרט הדוקומנטרי **H2 מעבדת שליטה**, העוסק בחברון, ובנוגע לסרט **שני ילדים ביום**, העוסק במעצרי קטינים בשטחי יהודה ושומרון. בשני המקרים לוו האיומים בתיאור היצירות והיוצרים כמי שמשחירים את פניה של מדינת ישראל, "תומכי חרם ושנאה", פוגעים בדמות צה"ל וחייליו, ובחלק מן המקרים גם בוטלו הקרנות עקב לחצים. כך היה במקרה של הקרנת הסרט **H2** בפרדס חנה, שלוותה במחאה נגדית.

**איום בשלילת תקציבים מסינמטק תל־אביב/פסטיבל סרטי סולידריות (2024-2025):** בעקבות הקרנת תכנים ואירוח ארגונים שנתפסו על ידו כאנטי־ישראליים ומכפישים את חיילי צה"ל פנה שר התרבות לשר האוצר בבקשה שישלול תקציבים מן הסינמטק לפי הוראות "חוק הנכבה". שר האוצר לא נענה לבקשה והתקציבים לא קוצצו.

**להקת בת־שבע ודגל פלסטין (2024/2026):** בפינאלה של המופע הוותיק **אנאפאזה** הניפו רקדנים כארבעים דגלים, ובהם דגל ישראל ודגל פלסטין, כחלק ממהלך אמנותי־קונספטואלי. כשנה וחצי לאחר חזרתו של המופע לבמות בגרסה זו התעוררה סערה בעקבות ביקורת ברשתות החברתיות. השר זוהר פנה לשר האוצר בצלאל סמוטריץ' בדרישה לבחון שלילת תקציבי מדינה מהלהקה לפי "חוק הנכבה", כינה את הנפת דגל פלסטין "חוצפה" וטען לפגיעה בציבור "בזמן שמשפחות נלחמות בצפון ובדרום". להקת בת־שבע השיבה שאין עילה חוקית לשלילת תקציב וכי מדובר בהקשר אמנותי רחב. לא נשלל תקציב מן הלהקה.

**זכיית הסרט "אין ארץ אחרת" באוסקר (2025):** בעקבות הזכייה קרא השר למוסדות תרבות נתמכים ולבתי קולנוע לא להקרין את הסרט בטענה שהוא "כלי תעמולה אנטי־ישראלי" ו"משרת את אויבינו". השר אף קישר את ביקורתו להצדקת רפורמה שקידם בתקצוב הקולנוע. היועץ המשפטי של משרד התרבות והספורט הבהיר שאין לשר סמכות להתערב בתכנים ולהציב בפני מוסדות נתמכים דרישות מסוג זה.

**זכיית הסרט "הים" בפרס אופיר (2025):** השר ביקר בחריפות את יוצרי הסרט ותקף גם את האקדמיה הישראלית לקולנוע, שבחירותיה לזכיות בפרס מוכרות על ידי מנגנון פרסי האוסקר. בהמשך הודיע כי ימנע את המימון לאקדמיה הישראלית לקולנוע למטרה זו, והודיע על ייסוד פרס קולנוע ממשלתי. הפרס הוענק לראשונה באותה השנה בטקס עתיר משאבים במימון המשרד, ובליווי מחאה ציבורית רחבה של ארגוני יוצרים ואמנים.

**מהלכים לשינוי אופן התקצוב להפקת סרטי קולנוע ואיום בביטולו של חוק הקולנוע (2024–2025):** השר קידם מהלך מקיף לשינוי אמות המידה לתמיכה בקרנות הקולנוע. קרנות הקולנוע נועדו לשמש גופי ביניים ולממש את עקרון הריחוק בסיוע של המדינה להפקה של סרטי קולנוע. למרות מאבק ציבורי נרחב השר שינה את אמות המידה לתמיכה בקרנות. הקריטריונים החדשים מקנים משקל ניכר להצלחתם המסחרית של סרטי הקולנוע בישראל המופקים בסיוע הקרנות, אל מול דחיקה וצמצום משקלה של ההכרה בהישגים האמנותיים של הסרטים, בעיקר בפסטיבלים בין־לאומיים. בתקופת המאבק הציבורי נגד שינוי הקריטריונים ונגד ייסודו של פרס הקולנוע הישראלי מטעם המשרד, אף איים השר לבטל את חוק הקולנוע (תוך שהוא מכנה את אנשי הקולנוע "קומץ קיצונים משמאל הרדיקלי") - איום שעורר מחאה ציבורית נרחבת.

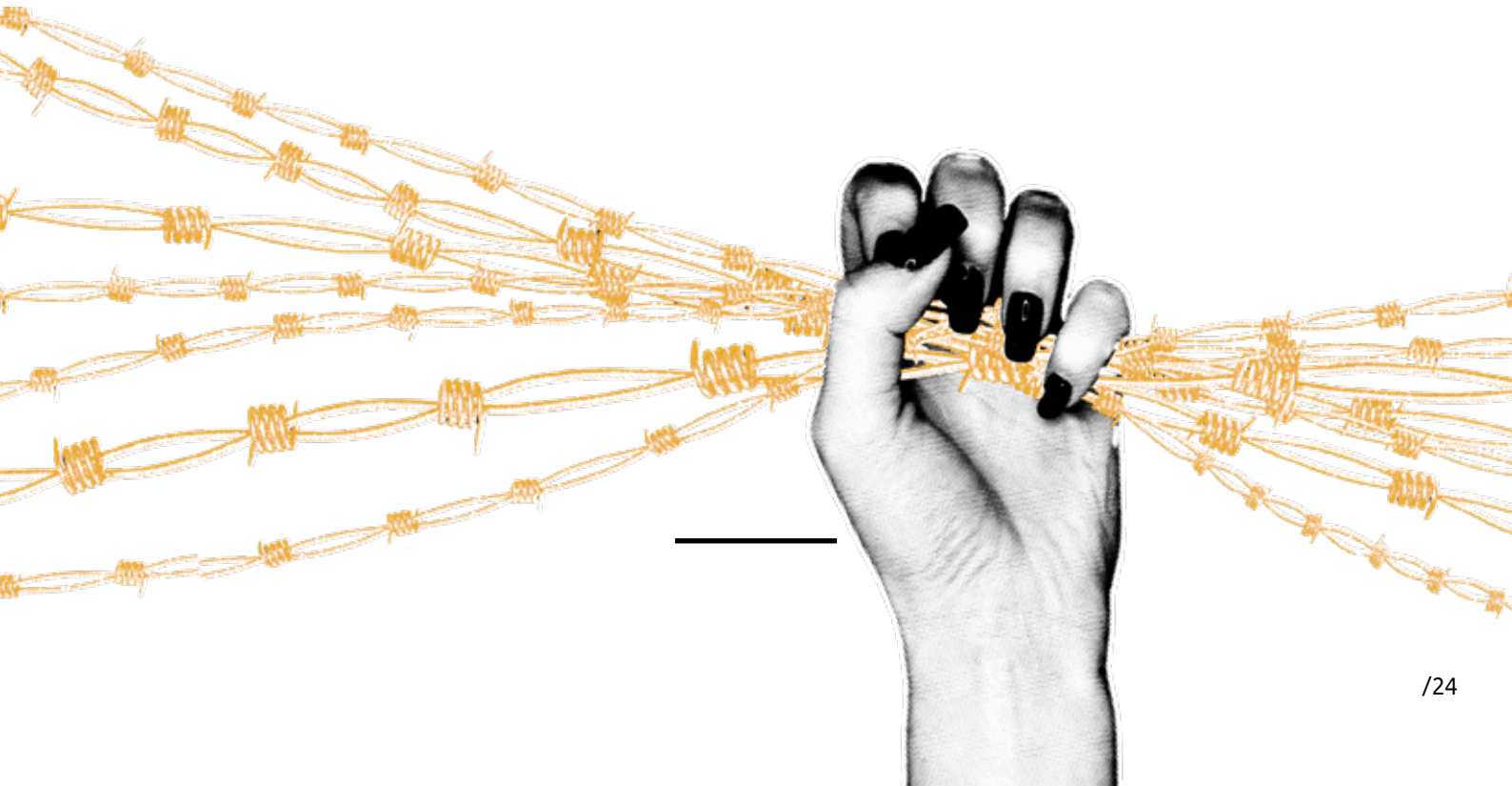
**ביטול פרסי יצירה (2025):** השר ביטל בפועל את הענקתם של עשרות פרסים שנתיים במגוון תחומי התרבות - ספרות, מוזיקה, מחול ואמנות פלסטית - באמצעות אי־תקצוב התקנות התקציביות ללא שקיפות או דיון ציבורי, גם לא במועצה הישראלית לתרבות ולאמנות. כאשר נחשף הדבר הוא נומק ב"סדרי עדיפויות תקציביים", ובהמשך נטען כי בכוונת השר לפעול לשינוי ולתיקון בהליכי הענקת הפרסים וזהות הזוכים, בליווי רמיזה ברורה לפוליטיזציה בטענה כי "התרבות לא שייכת רק לצד מסוים במפה הפוליטית".

## מהלך לשלילת אזרחות ומהלכים לשלילת תמיכות

**(2026):** סמוך לאחר זכייתו של הסרט הדוקומנטרי **נז"א** בפרס מיוחד בפסטיבל ונציה פנה שר התרבות למשרד הפנים בבקשה לבחון את שלילת האזרחות של יוצרי הסרט בגין "בגידה", וכן פנה לראש השב"כ בבקשה לחקור את מקורות המידע שעמדו לרשות היוצרים.

הסרט, נעשה בהפקה בריטית ולא מומן מכספי קרנות קולנוע ישראליות, עדיין לא הוקרן באותה עת בישראל, ולא ניתנה לגופים ישראליים אפשרות להתייחס לפרטיו. השר היה ממוביליה של סערה ציבורית והודיע גם על כוונתו לשלול תמיכות מגופים שיקרינו אותו, מכוח "חוק הנכבה". מועצת הקולנוע הצטרפה למְגַנִּים את הסרט, ובסיומו של דיון חירום שקיימה המליצה על ביטול ניקוד בגין השתתפות סרטי קולנוע בפסטיבלים בין־לאומיים במסגרת אמות המידה לתמיכה בקרנות הקולנוע. המועצה עשתה זאת בלא שקיימה דיון ציבורי בנושא, אך תוך שהיא טוענת, כמו השר, שהיא רואה חשיבות בחופש הביטוי התרבותי־אמנותי, ובה בעת שיש להבחין בין חופש ביטוי תרבותי־אמנותי לבין עניינו של הסרט הזה. לצד סוגיות של חופש ביטוי תרבותי־אמנותי מעלים הסרט והעיסוק בו גם סוגיות הנוגעות לחופש העיתונות.

הסערה שנוצרה והתגובות המקוטבות הם הוכחה לרלוונטיות שיש בעת הזו לדיון בחופש הביטוי בכלל, ובחופש העיתונות, המחאה וחופש הביטוי התרבותי־אמנותי בפרט.



## רשות מקומית

**הסרת יצירה של האמן דוד ריב מהתערוכה "המוסד" במוזיאון רמת גן לאמנות ישראלית (2021-2022):** ראש עיריית רמת גן כרמל שאמה-הכהן דרש להסיר מתערוכה עבודה של דוד ריב שכללה את הכיתוב "ירושלים של זהב, ירושלים של חרא" לצד תמונת חרדים בכותל, חרף צו זמני שאסר זאת. מספר רב של אמנים דרשו את החזרת העבודה וכיסו את יצירותיהם בבד שחור במחאה. בית המשפט שדן בנושא עמד על חובתה של הנהלת מוסד תרבות לפעול באופן עצמאי. למרות זאת, לאחר כישלון גישור המוזיאון נסגר, התערוכה בוטלה והאוצרת הראשית התפטרה. בהמשך הגיעו איגוד האוצרים והנהלת המוזיאון להסכמות המבטיחות את חופש הביטוי וחופש היצירה במוזיאון והוא נפתח מחדש.

## מעצרי משטרה

**מעצר עידו ברונו (2023):** עידו ברונו, לשעבר מנכ"ל מוזיאון ישראל ומרצה בבצלאל, נעצר בעקבות צביעת קו אדום־ורוד בין קמפוס בצלאל לבית המשפט העליון בעילה של נזק לרכוש ציבורי והשחתת פני מקרקעין. הפעולה הייתה מחאה אמנותית נגד מהלכי הממשלה ל"רפורמה משפטית" ("ההפיכה המשטרית"), כסמל לזיקה בין עצמאות שיפוטית לחופש יצירה. המעצר נוגע גם להבטים של מדיניות אכיפה בהקשר של חופש מחאה פוליטי.

**מעצר הקומיקאי הערבי־ישראלי נידאל בדארנה (2025):** בדארנה נעצר לאחר שהתבדח על חטופים, אך שוחרר כעבור יממה. שר התרבות בירך על המעצר ועל עצירת ה"הסתה" שלו. חבר הכנסת איימן עודה תהה על ההבחנה בין הומור לגיטימי ליהודים לבין הומור לגיטימי לערבים. לאחר שחרורו של בדארנה ממעצר בוטלו הופעותיו במקומות שונים, ונטען כי המשטרה איימה על בעלי העסקים כי רישיון העסק שלהם יבוטל אם יאפשרו לו להופיע. בהמשך איים השר לנקוט הליכים לשלילת תקציב מתיאטרון סרד, על רקע הופעתו של הקומיקאי.

**אלו הן אך דוגמאות ספורות מהשנים האחרונות לשלל פעולות, איומים ולחצים מצד רשויות השלטון המצירים את חופש הביטוי של מוסדות תרבות ואמנות, להקות ויוצרים עצמאיים ומאיימים עליו.**



# הזכות לשימוש במבני ציבור

**העמדת מבנה ציבור לרשות פעילות תרבות היא שימוש במבנה למטרה שלשמה נועד - שירות הציבור**

## של מי הבניין הזה?

כדי לאפשר את מימושו של חופש הביטוי, כולל החופש להציג את היצירה בציבור ולקיים שיח על אודותיה, על הרשות השלטונית לאפשר שימוש מגוון במרחב הציבורי בכלל ובמבני ציבור בפרט, ולהימנע מהתערבות בתוכני הביטוי המתקיימים בהם. העמדת מבנה ציבור לרשות פעילות תרבות היא שימוש במבנה למטרה שלשמה נועד - שירות הציבור.

השימוש במבני ציבור מותנה פעמים רבות בהתחייבות של המוסד להימנע מ"פעילות פוליטית". התנאי מבוסס על הוראה בנוהל משרד הפנים העוסק בהקצאת קרקע או מבנה ללא תמורה, או בתמורה סמלית, על ידי רשויות מקומיות לגופים הפועלים בתחומן בנושאי חינוך, תרבות, דת, בריאות, רווחה, ספורט וכדומה, כדי לסייע לפעילותם לטובת הציבור.

הנוהל נועד לקדם מינהל תקין, שמירה על עקרון השוויון, חיסכון, יעילות ושקיפות ולמנוע פגיעה בטוהר המידות. הפרשנות המקובלת של הוראה זו, ומפורטת בפסיקת בית המשפט העליון, היא כי פעילות פוליטית היא רק כזו המתבצעת על ידי מפלגות פוליטיות, להבדיל מפעילות הקשורה בסוגיות בעלות אופי ציבורי. כך למשל נפסק בעניין המשך פעילותו של פורום דו־קיום בנגב לשוויון אזרחי לאחר שעיריית באר שבע ביקשה לפנותו ממקלט עירוני שפעל בו. קודם לכן ביקשה העירייה למנוע את הקרנת הסרט **רעד בעזה** במקום בטענה שמדובר באירוע פוליטי, וחזרה בה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה.

בשנים האחרונות נעשים ניסיונות חוזרים ונשנים למנוע שימוש במבני ציבור מעבר לתחולת הנוהל: גופים מואשמים בפעילות פוליטית ובהפרה של תנאי השימוש במבנה או של התנאים לקבלת תמיכות גם אם לא קיימו ולא אירחו פעילות מפלגתית אלא פעילות בעלת מסר ציבורי או פוליטי שאינו מצוי בקונסנזוס.

כך למשל גלריה ברבור, שפעלה במבנה עירוני בירושלים, ספגה ביקורת חריפה מצד גורמים פוליטיים שסיווגו אותה כ"שמאל קיצוני", בין היתר על רקע אירוע שהתארח בו ארגון "שוברים שתיקה". שרת התרבות באותה העת, מירי רגב, גם פנתה לעיריית ירושלים בדרישה לפנותה. סמוך לכך קיבלה העירייה החלטה על פינוי הגלריה בטענה כי המבנה דרוש לטובת גן ילדים. השתלשלות העניינים הביאה את בית המשפט העליון להורות על בחינת החשש שהפינוי נעשה בפועל מטעמים פוליטיים, שהם פסולים.

חשוב להדגיש כי אין ספק שבכל הנוגע לשימוש במבנים שאינם מבני ציבור - כמו מרחבים פרטיים או מרחבים עסקיים - נתונה ליוצרים, כמו לכל אזרח, זכות לפעילות פוליטית, ובכלל זאת מפלגתית, לרבות באמצעות ביטוי תרבותי־אמנותי.

## עקרונות ברשות המקומית

**העקרונות אשר חלים על הממשלה - השלטון המרכזי - נכונים גם באשר לשלטון המקומי. על הרשות המקומית חלים אותם העקרונות החלים על משרד התרבות כשהוא מסייע לפעילות או מעניק תמיכות: אסורה עליה התערבות בתוכני הפעולה הנתמכת, היא אינה יכולה למנוע מימון בתחום התרבות בשל תוכן היצירות והאירועים המתקיימים במוסדות הנתמכים ואין לה סמכות, כאמור לעיל, למנוע שימוש במתקן ציבור שבבעלותה עקב תוכן הפעילות.**

לרשות המקומית יש קרבה רבה יותר לתושביה והיכרות מעמיקה יותר עם צורכיהם הייחודיים. לכן, אף שהמדינה מעודדת השתתפות של הרשויות המקומיות בפעילות מוסדות התרבות שהיא תומכת בהם, הרי הרשות המקומית עשויה להביא בחשבון שיקולים אחרים, לרצות לסייע לפעילויות תרבות אחרות או שונות מאלה שהמדינה תומכת בהן ולעודד אותן. לשלטון המקומי עומדת האפשרות לתמוך ולסייע גם בכלים אחרים, ובבואו לפעול כך יש חשיבות יתרה לכך שחלים עליו אותם עקרונות כלליים של הגנה על חופש הביטוי התרבותי־אמנותי ועקרונות השוויון.

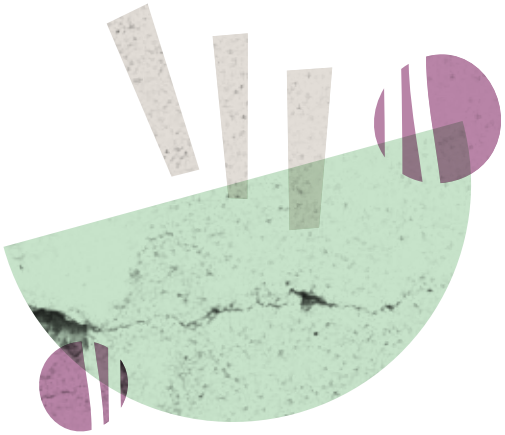
הדבר אינו תמיד פשוט. כך, למשל, לעיתים הרשות המקומית היא גם בעלת מעמד בגופים המנהלים של מוסד התרבות, ונציגיה חברים באספה הכללית או בוועד המנהל שלו. בשנים האחרונות אירע שנוצר מתח בין עמדותיו של ראש עירייה לבין ההנהלה המקצועית של מוסד התרבות שפעל ברשות.

למען הסר ספק: לשר התרבות או לנציגי ממשלה אחרים אין סמכות לתת לשלטון המקומי הוראות בענייני תוכנם של אירועים. יתרה מזאת, על שר התרבות להימנע מיצירת רושם מוטעה ולפיו נתונה לו סמכות להורות לרשויות מקומיות הוראות לעניין מניעת אירועי תרבות.

שני מקרים נדונו בבית משפט, ופסקי הדין שניתנו הדגישו את עצמאות שיקול דעתו המקצועית־אמנותית של מוסד התרבות לפי העקרונות הכלליים של חופש הביטוי. אומנם בשני המקרים דובר במוזיאונים מוכרים, מוזיאון חיפה ומוזיאון רמת גן, שמעמדם לפי חוק סייע להכרה בחופש הביטוי המוקנה להם. ואולם בתי המשפט הבהירו הבהרה כללית בדבר היחסים בין ראש העירייה לבין הנהלת מוסד תרבות: ראש העירייה הוא נבחר ציבור שגם לו נתון חופש ביטוי, ואף מוטלת עליו חובה לטפל במחלוקות ציבוריות ולנסות לפתור אותן. כלומר, אי־אפשר לשלול מראש העירייה אפשרות להביע את עמדתו הציבורית בנוגע למחלוקת הציבורית, והוא עשוי לנסות להשפיע באמצעות עמדה זו על שיקוליה של הנהלת מוסד התרבות. ואולם הבעת הדעה הציבורית יכולה להיעשות רק בתנאי שברור, גם לראש העירייה עצמו, שהנהלת המוזיאון היא בעלת שיקול דעת עצמאי בתחום המקצועי־אמנותי, וכי תפקידו אינו מקנה לו סמכות לתת הוראות בתחום התוכן האמנותי.

לפיכך, חופש הביטוי של מוסד תרבות שהשלטון המרכזי או המקומי הוא גם בעלים בו, או בעל מעמד למינוי חברי ועד מנהל או מנכ"ל, הוא כחופש הביטוי של כל מוסד תרבות נתמך אחר, ועל ההנהלה של המוסד לשמור על עצמאות פעילותו.

מיותר לציין שהרשות המקומית אינה יכולה ליצור מגבלה כזו או אחרת על בסיס תוכן הביטוי באמצעות אי־מתן רישוי בטיחות, רישיון אירוע או כל היתר אחר הדרוש למוסד לצורך פעולתו ושהיא אמונה על נתינתו. זאת אלא אם נתונה לה סמכות מפורשת לשם כך או שיש חשש ודאי לפגיעה ממשית בסדר הציבורי ואין דרך פוגענית פחות למנוע אותה.



## הדרך אל לב הקהל

חיפוש דרך ללב הקהל והתחשבות ברגישויות תרבותיות או ברגישויות אחרות עשויים להישקל במסגרת מעשה האמנות, במידה ובאופן שבהם האמן או היוצר מבקשים. כך למשל מוסדות תרבות, אמנים ויוצרים הכירו וחלקו את תחושות הכאב, האיום והחרדה שרווחו בציבור לאחר אירועי 7 באוקטובר; חלקם בחרו להביא אל המרחב הציבורי יצירות שהתאימו, לתפיסתם, להתמודדות עם המצב. היו מנהלי מוסדות תרבות שסברו באותה עת כי תפקידם הוא לספק אפשרות בריחה מן המצב ונחמה. אחרים בחרו להעלות יצירות המתמודדות עם המצב באופנים שונים. הבחירה לגיטימית, כך או כך, ובלבד שהיא בחירה אותנטית של היוצר ומוסד התרבות.

מידת ההבנה של הקהל, תמיכתו בביטוי או סלידתו ממנו אינן מבחן לכנות של יצירה ואף לא לתרומה האותנטית שלה לחופש הביטוי התרבותי־אמנותי. יצירות המבקשות לערער על הקונסנזוס, להאיר היבטים שחורגים מן הרגש הרווח, לאתגר את גבולות הסובלנות החברתית או שאינן מובנות לרוב הציבור - כולן לגיטימיות לא פחות מאלו שהקהל מבין ואוהד.

העידוד הציבורי לתרבות ולאמנות נועד בראש ובראשונה לאפשר פעילות תרבותית ואמנותית מגוונת ופלורליסטית וחופש ביטוי תרבותי־אמנותי נרחב שלא יתקיימו בתנאי שוק.

לכן, אמות המידה לתמיכה במוסדות תרבות ותנאי הסיוע באמצעות מנגנוני סיוע אחרים אינם מיועדים למנוע בחירות אמנותיות ושילוב של יצירות מובנות פחות, מאתגרות או מקוממות בפעילות המוסד או היוצר. כך גם כאשר אמות המידה והתנאים לסיוע מתווים אילוצים תקציביים דוגמת דרישה להיקף מסוים של הכנסות עצמיות של מוסד התרבות נתמך. **ההקצאה של כספי ציבור לעשייה התרבותית־אמנותית נועדה לאפשר הגשמה של מחויבותם של מוסדות התרבות והיוצרים כלפי הצופים גם כאשר הם בגדר צרכנים ומקבלי שירות. ליבתה של מחויבות זו אינה ריצוי וצנזורה עצמית אלא שיח תרבותי, יושרה אמנותית, ביטוי תרבותי חברתי אותנטי, מאתגר ומחדש.**



# זהירות, גבול!

"שלטון הנוטל לעצמו את הרשות
לקבוע מה טוב לאזרח לדעת, סופו
שהוא קובע מה טוב לאזרח לחשוב;
ואין סתירה גדולה מזו לדמוקרטיה
אמיתית שאינה 'מודרכת' מלמעלה"

## מהי צנזורה?

התגובה הציבורית והתקשורתית למחזה הסאטירי **מלכת אמבטיה** מאת חנוך לוין, אשר הועלה בתיאטרון הקאמרי באפריל 1970, בעיצומה של מלחמת ההתשה, הייתה מהחריפות והקיצוניות ביותר בתולדות העיתונות והתרבות הישראלית עד אותה העת וגם שנים רבות לאחר מכן.

רבים מכלי התקשורת של התקופה התגייסו למתקפה חזיתית נגד המחזאי, השחקנים והנהלת התיאטרון. הביקורות והמאמרים לא הסתפקו בביקורת אמנותית אלא נקטו לשון של הטלת רפש, השמצה והסתה. בין היתר נכתב כי המחזה הוא "התעללות זדונית באלפי הורים שכולים", וכי מדובר ב"מחזבל" שמשתמע ממנו כי "כולנו רוצחים מתועבים".

עיתון **הארץ**, אנשי ציבור ומשפטנים ליברליים יצאו להגנת חופש הביטוי ואף ביקרו את הנהלת הקאמרי על שהיא "עוסקת בהתנצלויות ופירושים מיותרים" ומשמיטה קטעים כדי לרצות את הקהל, ובכך מספקת נשק בידי אלו היוצאים למלחמת חורמה בכל תופעה ביקורתית. בעיתון **מעריב** פרסם ראובן ינאי את אחת הביקורות המפורסמות וזו הפכה לדימוי ויזואלי היסטורי כאשר המעצב דוד טרטקובר הדפיס אותה על עטיפתו של תקליט שירי ההצגה.

העיתונות שיקפה ואף תדלקה בחלקה את התחושה הציבורית ולפיה ביקורת על פולחן האישיות, הניצחון והשכול בשיא המלחמה היא אקט של בגידה ופגיעה ב"מורל הלוחמים". היא נתנה במה גם לאנשי ציבור ולפוליטיקאים שדרשו להפסיק את מימון התיאטרון מכספי ציבור, והדהדה טיעון ולפיו לא ייתכן שהציבור יממן הצגה ה"יורקת בפרצופו".

לעומתם, שר החינוך דאז יגאל אלון דחה בהחלטיות את הדרישה לפגוע בתקציבו של התיאטרון הקאמרי או לאיים על פעולתו. במכתב מפורסם שכתב בתגובה לפנייתו של חיים בסוק, אז סגן ראש עיריית תל-אביב-יפו, אמר, בין היתר:

"השאלה היא: מי יקבע מהי פסולת? הממשלה? העיריות? הסוכנות היהודית? אני מסכים איתך, כי פורנוגרפיה ופסולת גרידא אינן חדלות

להיות מה שהן גם כאשר מעטפים אותן באיצטלא של אמנות ותרבות. אני גם מסכים עמך, כי תיאטרון הזוכה בתמיכה ציבורית חייב להיות ראוי לכך. אך אני מתנגד לשימוש בשוט התקציבי להכתבה צנזורלית [...] הדמוקרטיה, כשיטת ממשל, נוטלת על עצמה - מדעת - סיכונים רבים. החופש הרפרטוארי הוא אחר מהם. תאורטית, אני מתאר לעצמי מצב שבו גוף אמנותי - הנתמך על ידי הממשלה - יהפוך למכשיר הלוחם במדיניותה בשאלה זו או אחרת. במקרה כזה הממשלה - וכמוה כל גוף ציבורי ויחיד - רשאית בהחלט להוסיף ולעמוד על דעתה ולהילחם עליה, אך חלילה לה להפעיל את השוט התקציבי לסכירת הפיות או להכתבת הטעם, גם כאשר אין זה לטעמה. לצערי, איני רואה דרך אחרת לגבור על חולשתה זו של הדימוקרטיה, חולשה שהיא גם מקור כוחה".

המתקפה התקשורתית, בשילוב מהומות אלימות שהתחוללו מחוץ לתיאטרון ובאולם עצמו, יצרו לחץ כבד מנשוא. הנהלת התיאטרון הקאמרי נכנעה למחאה הציבורית והתקשורתית והחליטה להוריד את ההצגה פחות מחודש וחצי לאחר עלייתה, ולאחר 19 הצגות בלבד.

תרבות במיטבה מחדשת ומוסיפה מעבר למובן מאליו ולמוסכם, ולכן - באופן שהוא טבעי ומובנה בה - היא יכולה גם לבקר את החברה, להאיר עוולות, להציף קונפליקטים, להרגיז ולעורר ויכוח. ההיסטוריה האנושית מוכיחה כי בחברה השואפת לשיח ולהחלפת דעות, היצירה וכוחות היצירה אינם נעצרים אלא מוצאים להם נתיבים גם בתקופות שבהן השלטון ותומכיו מבקשים לצמצם את חופש הביטוי התרבותי־אמנותי.

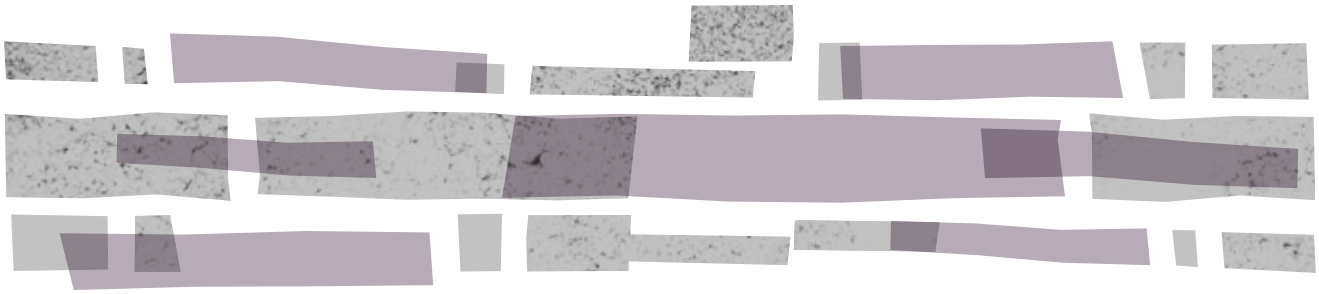
אבל לא תמיד. **צנזורה עצמית** מתרחשת כאשר יוצר, ארגוני תרבות או עורך נמנעים מיצירה, אמירה, הצגה או בחירה אמנותית לא משום שהן אסורות, אלא בשל חשש מתגובה - שלטונית, ציבורית, כלכלית, תקשורתית או חברתית. הצנזורה העצמית יכולה להתבטא בהימנעות מראש, בצמצום האמירה האמנותית מלכתחילה ובניתובה למקומות שאין בהם כדי להכעיס את הקהל או לקוממו, או בצמצומה ובהגבלתה תוך כדי מעשה, כפי שקרה בעניין **מלכת אמבטיה**.

לצנזורה עצמית יכולה להיות גם תועלת. יוצרים ומוסדות רשאים להתחשב בקהל, להימנע מפגיעה באנשים או בקבוצות ולבחון את משמעות הבחירות שלהם. לא כל החלטה שלא לפרסם, להציג או לומר דבר היא פסולה; לעיתים זו בחירה אמנותית או ערכית לגיטימית. זה אינו המצב כאשר הפחד הופך לגורם המרכזי בקבלת ההחלטות. צנזורה עצמית יכולה להיות "יעילה" יותר מצנזורה חיצונית, דווקא משום שאיש אינו צריך לאסור דבר: היוצר מצנזר את עצמו מראש. כך מצטמצם בהדרגה מרחב הרעיונות, השאלות והיצירות שאנו כחברה נחשפים אליהם, עוסקים בהם ומתדיינים עימם.

הסכנה אינה רק ביצירה שלא נוצרה. היא נמצאת גם במה שלא נאמר, לא נשאל ולא נבחן. כאשר יוצרים מתחילים לחשוב מראש מה "מותר" לומר, מה יעורר מתקפה או יסכן תקציב, הזמנה או קריירה - הפחד מחלחל לתהליך היצירה עצמו.

**לכן חברה דמוקרטית צריכה להתיר גם יצירות לא נוחות, ביקורתיות ואף פרובוקטיביות ומקוממות.** המבחן אינו אם היצירה נעימה לכולם, אלא אם מתקיים מרחב שמאפשר ליצור, להתווכח ולהיחשף בו גם לרעיונות שאיננו מסכימים איתם. המטרה אינה חברה ללא גבולות או ללא אחריות. המטרה היא להבטיח שהגבולות ליצירה ייקבעו מתוך שיקולים ענייניים, אתיים ואמנותיים ולא מתוך פחד.

בחברה דמוקרטית, משאבי הציבור מוענקים לתרבות לשם קיומו של שיח חופשי. מניעת שימוש חופשי במשאבים אלה היא פגיעה בייעוד שלשמו הם ניתנים.



## זהירות, גבול

זכויות אדם שונות מתנגשות לעיתים זו בזו ונדרש לאזן ביניהן. האינטרס המרכזי של הציבור - הבטחת שלומו וביטחונו - עשוי לחייב איזון עם זכויות מסוימות ולרבות עם הזכות לחופש הביטוי. לכן ניתן לומר שזכויות אינן מוחלטות. ואולם, גם כאשר נתונה לרשות השלטונית הסמכות להגביל ביטוי, הפעלתה מחייבת אותה להעניק משקל מיוחד לחופש הביטוי ולפעול לאור העיקרון הקובע כי הגבלה של חופש הביטוי היא עניין חריג.

בדין הפלילי בישראל קיימים כמה איסורים מפורשים המגבילים את הביטוי: **הסתה לגזענות** - פרסום דבר והחזקה של דבר לצורך פרסום במטרה להסית לגזענות; **הסתה לאלימות** - פרסום מסית והחזקה של פרסום מסית לצורך פרסומו, שיש אפשרות ממשית שיביאו למעשה אלימות; **הסתה לטרור** - פרסום דברי שבח, אהדה ותמיכה בארגון טרור או במעשי טרור במטרה להזדהות עם ארגון טרור או שיש אפשרות ממשית שיביאו לעשיית מעשה טרור, או החזקה של פרסומים כאמור. גם הסתה מפורשת ופומבית להשמדת עם היא עבירה פלילית.

נוסף על אלה קיימים איסורים בעלי זיקה לחופש הביטוי שהפרתם היא עבירה פלילית, ובהם ביזוי דגל המדינה וסמלי המדינה, איסורים הנוגעים לתעמולת בחירות, איסורים הנוגעים להחזקה ולצריכה של חומרי פדופיליה, איסור הפגיעה ברגשות דת (רשימת עבירות הביטוי מנויה בהנחיית פרקליט המדינה 14.12, "אישור פתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת").

עבירות פליליות, ככלל, אינן מקנות לרשות השלטונית סמכות לבחון מראש תכנים של ביטוי מתוכנן, להחליט שביטוי מסוים הוא עבירה ולמנוע מראש את פרסומו (לכלל הזה יש חריגים מסוימים. כך בהקשר של הסתה אסורה לאלימות, לגזענות או לטרור, שהוזכרו לעיל, ולגביהם בתנאים מסוימים גם החזקה של חומר תהווה עבירה - ולא רק לאחר פרסומו, וכן בהקשר של החזקה וצריכה של חומרי פדופיליה). אולם מי שמתבטא באופן שעלול לעלות כדי עבירה על האיסורים שבדין הפלילי מסתכן בכך שגופי האכיפה יבחנו את הביטוי לאחר ההתבטאות ויחליטו להעמידו לדין פלילי.

במקרה של חשד לביצוע עבירה פלילית בתחום הביטוי, גופי האכיפה, המשטרה והפרקליטות בוחנים את הביטוי המדובר, את כוונת המתבטא ואת ההקשר, ומחליטים אם נדרש להגיש כתב אישום בגינו. בשל חשיבותו של חופש הביטוי ורגישותן של עבירות ביטוי המשטרה נדרשת לאישור מראש של פרקליט המדינה לפני פתיחה בחקירה והעמדה לדין. האישור נדרש, בין היתר, מכיוון שעצם החקירה הפלילית, ובוודאי הגשת כתבי אישום, עלולים ליצור "אפקט מצנן" על חופש הביטוי ולעודד צנזורה עצמית. אם הוגש כתב אישום השאלה אם נעשתה עבירה פלילית תוכרע בבית המשפט, בהליך שהנאשם צד לו.

ההקשר האמנותי־תרבותי שהביטוי מתקיים בו משפיע על ההבנה שלו ועל זיהוי הכוונה המיוחסת לו. לדוגמה, מילה, סמל או פעולה יכולים להוות עבירה פלילית אם נאמרו בכוונה להסית לגזענות, אך לא עתידים להוות עבירה אם נאמרו במסגרת הצגת תיאטרון העוסקת באירועים גזעניים. שימוש בדגל ישראל בהקשר של ביטוי אמנותי עשוי שלא להיחשב עבירה גם אם אותו שימוש מחוץ להקשר האמנותי עשוי שיהיה הפרה פלילית של הוראות חוק הדגל והסמל, כפי שנקבע לבסוף בעניין אריאל ברונז עם סגירת התיק כנגדו.

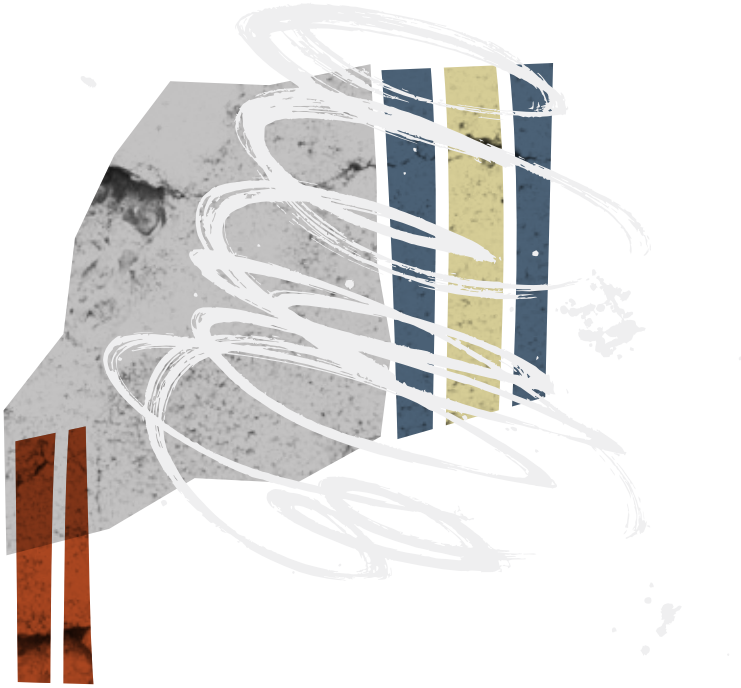
חשוב להדגיש: כשקיימת סמכות להגביל ביטוי, רשות שלטונית, הפועלת מכוח סמכות אשר מאפשרת לה להגביל ביטוי, מחויבת להעניק משקל מיוחד לחופש הביטוי, וגם במקרה של זכות יסוד אחרת הטעונה הגנה עליה לפעול על פי העיקרון שהגבלה של חופש הביטוי היא עניין חריג. זהו מהלך שמבצעת הרשות השלטונית עצמה. בית המשפט מתבקש לעיתים לבחון אם המהלך היה חוקי, והכרעותיו מלמדות כיצד נבחנים ונערכים איזונים ראויים בין הזכויות השונות.

בשיח הציבורי והפוליטי בשנים האחרונות נעשה שימוש נרחב במונח "הסתה", במטרה ליצור דה־לגיטימציה ציבורית כלפי יוצרים ויצירות שהנרטיב שלהם "אינו רצוי", באמצעות יצירת רושם שמדובר בעבריינים הפועלים באופן בלתי חוקי. גם במונח "בוגדנות" נעשה שימוש דומה כלפי יוצרים או יצירות ביקורתיות.

חשוב לפיכך לזכור כי הסתה אשר אסורה לפי חוק היא הסתה בעניינים מוגדרים בלבד: הסתה לאלימות, הסתה לגזענות והסתה לטרור, וכן הסתה להשמדת עם. הן יהוו עבירה רק אם הפרסום המסית מקיים תנאים נוספים הקבועים בחוק ועל פיו. למשל, אפשרות ממשית שהפרסום יביא לעשיית מעשה אלימות, ובעניין פרסום של הסתה לגזענות כי נעשה במטרה להסית לגזענות. עבירת הסתה לטרור כוללת כמה חלופות, אך בכל אחת מהן צריכים להתקיים תנאים נוספים כדי שהדברים שנאמרו, פורסמו או הוחזקו ייחשבו עבירה.

**יצירה ביקורתית ואף ביקורתיות חריפה מאוד כלפי היבטים במציאות החברתית או השלטונית, וכן ביקורת על מוסדות שלטון או על הצבא, אינם כשלעצמם "בגידה" ואינם "הסתה". ביקורת אינה אסורה על פי דין. ההפך הוא הנכון.**

**השמעת דברי ביקורת נמצאת בליבת חופש הביטוי, מאפשרת בחינה וליבון מתמידים של ערכים והתנהגות - של היחידים ושל השלטון - ומבטיחה את קיום הדמוקרטיה.**



## "חוק הנכבה": סעיף 3ב לחוק יסודות התקציב

בשנת 2011 נחקק סעיף 3ב לחוק יסודות התקציב, המכונה "חוק הנכבה". לפי הוראות סעיף זה שר האוצר רשאי להחליט על שלילת תקציב ממוסד ציבור נתמך אם הוציא כספים לפעולה "לא נתמכת" - פעולה אשר שר האוצר קבע שהתקיים בה אחד מבין חמישה אפיונים: שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית; הסתה לגזענות, לאלימות או לטרור; תמיכה במאבק מזוין או במעשה טרור, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל; ציון יום העצמאות או יום הקמת המדינה כיום אבל; מעשה של השחתה או ביזוי פיזי הפוגע בכבוד דגל המדינה או סמל המדינה.

סעיף 3ב יוצר איום על חופש הביטוי של מוסדות תרבות נתמכים שפעולותיהם עלולות להתפרש כ"אסורות בתמיכה", ולגרור עקב כך ענישה תקציבית.

חמשת האפיונים של "פעולה לא נתמכת" מערבבים בין התייחסות לעניינים אסורים בחוק (הסתה אסורה, תמיכה במעשה טרור, ביזוי דגל המדינה) לבין עניינים שאין עליהם איסור בחוק והביטוי בעניינם אינו מוגבל לפי חוק לשום אדם (שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, ציון הנכבה). אשר לעניינים הנוגעים לאיסורים הקיימים בחוק, סעיף 3ב מאפשר לשר האוצר לקבוע שלילת תמיכות גם אם לא ננקט הליך פלילי.

לפני ששר האוצר מקבל את החלטתו עליו לקיים תהליך מוסדר כדלהלן:

1. לשמוע את עמדת מוסד הציבור;
2. לשקול את עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר בעניין;
3. לשקול את עמדתו של הצוות המקצועי הבין־משרדי שבחן את הפעולה;
4. לקבל את הסכמת השר הממונה על המשרד שממנו מקבל הגוף את כספי התמיכה (שר התרבות במקרה של מוסדות תרבות).

עוד חשוב להדגיש:

1. העיקרון הבסיסי של חופש הביטוי עדיין מתקיים - הרשות השלטונית אינה מוסמכת למנוע מראש את הביטוי. שר האוצר רשאי לדון בפעולה רק לאחר שהתקיימה, והסמכות לבחינה זו מעוגנת במפורש בחקיקה ראשית.
2. הענישה התקציבית האפשרית מוגבלת לפי שלושה מההוצאה שהוצאה בפועל עבור אותה הפעולה, ואין מדובר בשלילת כוללת של זכות מוסד הציבור לתמיכה.
3. שיקול הדעת מסור לשר האוצר, ולא לשר הממונה על תחום התרבות, אף אם נדרשת הסכמתו של האחרון. שר האוצר נדרש לקבל מראש עמדות משפטיות ומקצועיות, לשקול אותן ולשמוע את הגוף הנוגע בדבר.

דגשים אלה מצמצמים במידת מה את הפגיעה של סעיף 3ב בחופש הביטוי ואת הבעייתיות הטמונה בו. מאז נחקק ועד היום התקיימו לפיו הליכים מועטים בלבד.

במצב הקיים, כאשר נבחרי ציבור וגופים אחרים קוראים בפומבי ל"שלילת תקציב" של מוסדות תרבות, פוגעים ביוצרים בטענה שפעולותיהם "בלתי נתמכות" ומפרסמים פניות לשר האוצר, מדובר פעמים רבות רק בשימוש מאיים בסעיף 3ב, בלי שהפעולה המותקפת נכללת בתחום ההוראות של הסעיף. בפועל לא צפויה שלילה של תמיכה מהמוסד.

במילים אחרות, עצם האיום בשלילת תקציב והודעה על פנייה לשר האוצר בבקשה לפעול לפי סעיף 3ב כנגד מוסד תרבות בגין פעילות תרבות הם, לכל היותר, הנעה של תהליך. גם אם ינוע התהליך לאחר פרסום האיום תיבחן קודם כול השאלה המקדימה אם הפעילות שמדובר בה נכללת בתחום הסעיף, וייבחנו שאלות מקדימות נוספות. אם התשובה תהיה חיובית וההליך יתקדם אל מעבר לבחינות הראשוניות תינתן למוסד התרבות הזדמנות להשמיע את עמדתו וטענותיו קודם קבלת החלטות.

## מניעת ביטוי מראש

הרשות השלטונית רשאית למנוע ביטוי מראש רק אם יש לה הסמכה מפורשת לשם כך. גם כשההסמכה המפורשת קיימת על הרשות השלטונית לפרש אותה בצמצום, ולעשות מאמץ למצות את האפשרויות להימנע ככל האפשר מצנזורה מוקדמת. בתי המשפט הגדירו מגבלות החלות על הרשות השלטונית, וקבעו כי מניעה (הפסקת אירוע או מניעתו מראש) של ביטוי אמנותי יכולה להיות מוצדקת רק במקרים חריגים ביותר של פגיעות קשות במיוחד ברגשות הציבור, שהן "מעבר לכוח הסיבולת של חברה דמוקרטית", או במקרים קיצוניים אחרים, שקיים בהם חשש ודאי לפגיעה חמורה בשלום הציבור והמשטרה אינה מסוגלת להגן עליו.

פקודת המועצה לביקורת סרטים משנת 1927 היא סמכות מפורשת מסוג זה. הפקודה מחייבת לקבל את אישורה של המועצה לביקורת סרטים לפני הקרנה מסחרית של סרטים. ואולם, הפרשנות של הסמכות המפורשת לפי הפקודה נעשית לאור עקרונות חופש הביטוי, ובתי המשפט הדגישו כי צנזורה היא מוצא אחרון. למעשה, בשנים האחרונות המועצה לביקורת סרטים מתמקדת בעיקר בסיווג סרטים לפי גיל הצפייה.

סמכות שלטונית המיועדת להגן על אינטרס חיוני כמו ביטחון המדינה יכולה אף היא לשמש בסיס לאסור מראש פרסום של ביטוי, כמו מידע מסווג, או למנוע את המשך פרסומו לאחר שפורסם. לאור חיוניותו של חופש הביטוי לחברה הסמכויות האלה מתייחסות להגנה על אינטרסים חשובים במיוחד, שלא ניתן להגן עליהם באמצעים פוגעניים פחות. מידע האסור בפרסום, מוגן בחיסיון או מוגן בשל חשש לפגיעה חמורה באינטרס כמו פרטיות, אינו רלוונטי בדרך כלל ליצירות אמנות. עם זאת, ייתכנו גם מצבים כאלה.

כך למשל, ספרים שכתבו יוצרים בעלי היכרות עם מנגנוני הביטחון הועברו לאישור הצנזורה הצבאית. במקרה אחר נאסרה הפצתו של ספר שפרסומו היה עלול לפגוע פגיעה חמורה מאוד בפרטיות ובשם טוב. גם הסרט **ג'נין ג'נין** נאסר להקרנה מסיבות של הוצאת דיבה ולשון הרע לאחר הליך משפטי ממושך (ולאחר שבית המשפט בהליך קודם ביטל את פסילתו בידי המועצה לביקורת סרטים משום שלא מצא הצדקה לפסילתו לפי סמכויותיה).

## אמצעי מניעה לא לגיטימיים

לרשות השלטונית אסור לעשות שימוש בסמכות שלא למטרה שלשמה הוענקה. לאור חובתה של הרשות להגן על חופש הביטוי, וחשיבותה של הזכות, אסור לה לפגוע בחופש הביטוי תוך שימוש בסמכויות אחרות שלא נועדו לכך.

כך למשל, אסור למנוע קיום של אירוע תרבותי או הצגה של יצירה מטעמים הנוגעים לתוכן האירוע מכוח סמכות שלא נועדה לשקול שיקולי תוכן, דוגמת סמכות לסגירה של עסק, לביטול רישיון לקיים אירוע או למניעת אישור בטיחות. ככלל, חופש הביטוי מונע מרשות שלטונית לקבוע מראש עמדה מוקדמת כלפי ביטוי מסוים. גם אם ביטוי מעורר חשש לפגיעה בשלום הציבור נדרש כי החשש של הרשות השלטונית יהיה ממשי, וכי הפגיעה הצפויה בשלום הציבור תהיה חמורה ומשמעותית. גם במקרים כאלה על הרשות השלטונית לבחון אם ניתן למנוע את הפגיעה באמצעים פוגעניים פחות מצנזורה או הגבלת ביטוי אחרת, ולהעדיף הגנה על המתבטא.

## מניעת ביטוי באמצעים "רכים"

מצד אחד, כפי שכבר הוזכר, אסור לרשות השלטונית לקבוע תנאים לסיוע או לעידוד פעילות תרבות שמונעים חופש ביטוי מן המוסדות או האמנים. שיקול הדעת שהיא מפעילה במתן סיוע ועידוד לפעולת תרבות אינו יכול להתבסס על בחינת תוכן העשייה האמנותית או על תמריצים שעמידה בהם תחייב פגיעה בחופש הביטוי.

ומצד אחר, כאשר השלטון מעודד אמנות "רצויה" ואינו מעודד אמנות אחרת הוא פוגע בפועל בחופש הביטוי התרבותי־אמנותי ובשוויון. בשל ההיזקקות הגבוהה של תחומי תרבות שונים בסיוע תקציבי, עידוד של אמנות "רצויה" משול למעשה לצנזורה על אמנות ש"אינה רצויה". אמנות מגויסת ואמנות שתכניה מקבלים עידוד מיוחד מן השלטון מייצגים תעמולה, ולא שיח מכוחו של חופש ביטוי תרבותי־אמנותי.

לבסוף נדגיש כי הגורמים המצנזרים המרכזיים המאיימים על תרבות ואמנות הם אומנם מוסדות שלטון, אולם צנזורה והגבלת שיח יכולים להיות מקודמים בפועל גם על ידי גופים אזרחיים, תורמים וקהל. מסיבה זו חשוב לקדם הכרה בערכם של חופש הביטוי התרבותי־אמנותי ושל הסובלנות למגוון דעות.

## סיכום

בעשורים האחרונים חוו לא מעט מדינות בעולם תהליכים של נסיגה דמוקרטית, התגברות תופעות של פופוליזם ונטייה להתחזקות מאפיינים סמכותניים. לתהליכים אלה נלוות השלכות בתחום חופש הביטוי, ובראשן דה־לגיטימציה של ביטויים הנתפסים כביקורתיים כלפי השלטון וכלפי החברה. השוואה בין־לאומית מראה כי המודל הפופוליסטי־אוטוריטרי נוטה לסמן "אויבים" ו"בוגדים" פנימיים כדי "לאחד" את "העם" נגדם. כך גם במדינת ישראל ובחברה הישראלית, ותהליכים מסוג זה השתלבו גם באירועים המטלטלים של 7 באוקטובר 2023 ובמלחמה המתמשכת מאז.

תהליכים אלה מתבטאים גם בתחום התרבות ובהתייחסות הכללית אליו ואל פעולות התרבות של מוסדות תרבות, יוצרים ויוצרות. כך, נראה שחלק מנבחרי הציבור וגופים אזרחיים מסוימים הפכו את הצמצום של מרחב השיח התרבותי וחופש הביטוי היצירתי בישראל למטרה. דה־לגיטימציה לעיסוק תרבותי־אמנותי בתמות ובנושאים מסוימים, בעיקר כאלה העוסקים בסכסוך הישראלי־פלסטיני או בדמות צה"ל, היא ביטוי ברור לתהליכים אלה. כך למשל הפך השימוש בדגל פלסטין למושא האשמות, גם אם אין איסור בחוק על הנפתו או על שימוש בו. חלק מן הגופים האזרחיים פועלים להלהיט את הרוחות - לעיתים בתיאום ובשיתוף פעולה עם נבחרי ציבור - במטרה ליצור לחץ ציבורי אשר יופנה נגד פעולות התרבות, או במטרה להתסיס ולגרום לאיום על הסדר הציבורי באופן שיביא להגבלות על פעולות התרבות.

דה־לגיטימציה מחד גיסא ואיומים בשלילת תקציב ובשינוי סדרי עדיפויות מאידך גיסא עלולים לדלל ולהחליש את מרחבי היצירה והביטוי התרבותי־אמנותי וליצור צנזורה עצמית.

"חוק הנכבה", סעיף 3ב לחוק יסודות התקציב שנחקק בשנת 2011, משמש בסיס למי שמבקשים לקדם תהליכים אלה. הסעיף קבע מגבלת תוכן לביטויים במימון ציבורי. לכאורה, הסעיף תואם לטענה שקידמה מירי רגב בתפקידה כשרת תרבות ולפיה למדינה קיים "חופש המימון", המאפשר לה להעדיף תכנים מסוימים על פני אחרים. אבל המונח "חופש המימון" הוא מוטעה ומטעה. למדינה אין חופש כזה; מוטלות עליה חובות כלפי הציבור, ובהן החובה להבטיח את חופש הביטוי היצירתי ואת מימוש הזכות לתרבות.

כך או כך, מאז חקיקת "חוק הנכבה" התרחבה המעורבות הפוליטית של נבחרי ציבור בתחום התרבות והאמנות. אמצעי בולט הוא "פרשנות" של יצירות אמנות בידי נבחרי ציבור והצבת תנאים או דרישות על בסיס אותה פרשנות - דוגמת דרישה להימנע מהצגת היצירה. זאת אף שאין בסיס חוקי להתנהלות זו, ואף שהדרישות הללו מהוות התערבות אסורה בתכנים של פעולות תרבות. יתרה מכך, ה"קביעה" הפרשנית השלטונית בדבר משמעותה של יצירת תרבות פוגעת בחופש הביטוי של האמן ושל הצופה לקבוע לעצמם את פרשנות היצירה.

הפרשנות של יצירות בידי נבחרי ציבור עומדת לא אחת ביסוד איומים לנקיטת הליכים לשלילת תמיכות לפי "חוק הנכבה" או עקב פעילות שמתקיימת במבני ציבור בטענה שהיא אסורה מאחר שהיא "למטרות פוליטיות". זאת, אף שהרשות השלטונית מחויבת להעמיד מבני ציבור לרשות מגוון דעות והשקפות של הציבור, ובכלל זאת לתרבות מעוררת מחשבה, מאתגרת וחדשנית, שיכול שתהיה גם מקוממת. גם הטיעון ולפיו כספי ציבור ומבני ציבור נועדו "עבור הציבור" ולכן אין לעשות בהם שימוש המקומם את הציבור ופוגע ברגשותיו הוא מוטעה ומטעה. טיעון זה חותר תחת קיומם של חופש ביטוי אמנותי ותרבות חופשית, ותחת הרציונל העומד ביסוד ההקצאה של משאבי הציבור לתרבות.

מאז אירועי 7 באוקטובר 2023 והמלחמה המתנהלת בעקבותיהם המונח "הסתה" ומונחים המתקשרים לבגידה, כמו "שירות אויבי ישראל", משמשים באופן תדיר להאשמות ולדה־לגיטימציה של פעילות תרבות ואמנות באופן שמנסה לכרוך תוכן תרבותי עם סיכון הביטחון הלאומי. בשיח הציבורי־עמי, ב"בית דין שדה" של פוליטיקאים וברשתות חברתיות, מונחים אלה משמשים הרבה מעבר למשמעותם המשפטית. התקת המונחים אל השיח הציבורי בהתייחס ליצירות אמנות ולפעולות תרבות נועדה להטמיע את התפיסה שהן מסוכנות ולא נורמטיביות, אף על פי שאינן בלתי חוקיות ואין בהן סיכון ביטחוני או איום על הציבור.

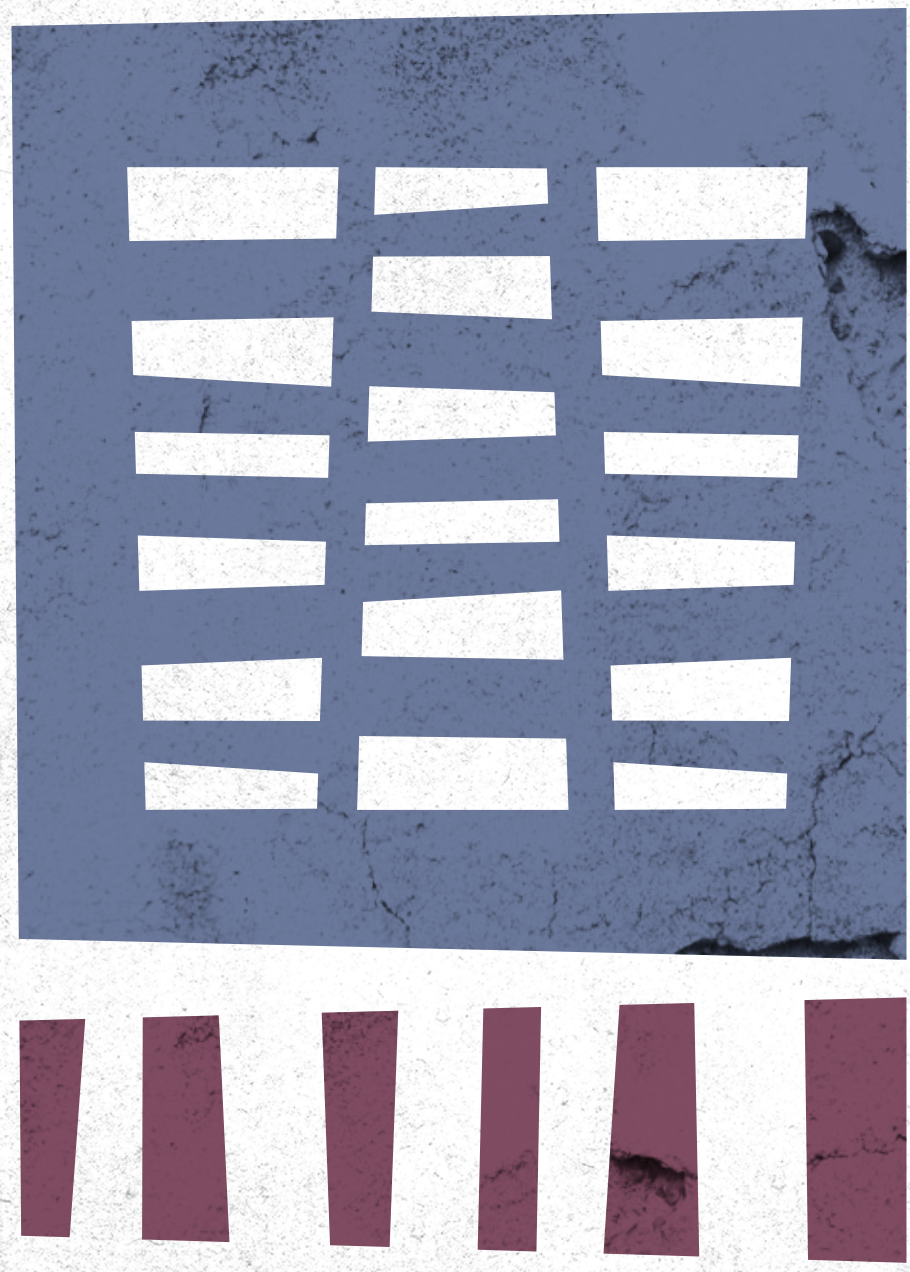
חוברת זו עוסקת ב**חופש הביטוי האמנותי בישראל** באופן כללי, אולם חופש הביטוי התרבותי־אמנותי של אמנים ומוסדות תרבות בחברה הערבית ראוי להתייחסות מיוחדת. סמוך לאחר אירועי 7 באוקטובר ופרוץ המלחמה הופנו כלפיהם חשדנות ואי־אמון. אמנים ואנשי תרבות נעצרו בחשד ל"הסתה לטרור", לעיתים ללא התיאום הנדרש עם פרקליטות המדינה בעבירות ביטוי. רוב המעצרים האלה הסתיימו בשחרור ובלא כתב אישום.

בהמשך המלחמה זומנו לחקירה או נעצרו אנשי תרבות ומנהלי מוסדות בשל פעילות תרבות, בדרך כלל בעילות של הפרת הסדר הציבורי או שלום הציבור, וגם במקרים אלו - פעמים רבות ללא התיאומים הנדרשים בהקשר של עבירות ביטוי. אנו מכירים בכך שיוצרות, יוצרים וגופי תרבות בחברה הערבית פועלים במציאות מורכבת יותר, וזכויותיהם נפגעות במקרים רבים מהר יותר ובעוצמה רבה יותר. יתרה מזאת, קיים חשש להעמקת ההדרה של אמנים ואנשי תרבות מהחברה הערבית מהמרחב הציבורי ולהתגברות הצנזורה העצמית בקרבם וכלפיהם. תהליכים המתרחשים בשדה התרבות הכללי מתעצמים בהקשר זה, ולכן הם דורשים התייחסות נפרדת ומעמיקה. החוברת אינה מספקת מענה מלא לצורך הזה, ואנו רואים בה נקודת פתיחה להמשיך ולעסוק בנושא בצורה מקיפה ובשיתוף עם הקהילות והמוסדות הנוגעים בדבר.

נוסף על הדה־לגיטימציה והאיומים בשלילת תקציבים ובמניעת משאבי ציבור, חופש הביטוי התרבותי־אמנותי מאוים גם באמצעות ניסיונות לשנות את מנגנוני העידוד והסיוע של המדינה ואת סדרי העדיפויות התקציביים ולהטותם אל עבר פעולות תרבות קונסנזואליות, לא ביקורתיות ולא מאתגרות. כך נעשה, למשל, באמצעות שינוי סדרי עדיפויות תקציביים או באמצעות שינוי קריטריונים לתמיכה - לדוגמה העדפה של סרטי קולנוע אשר זוכים להצלחה מסחרית בישראל על פני סרטי קולנוע הזוכים להערכה ולפרסים בעולם. כך גם באשר להסטת תקציבים לייסוד של פרס קולנוע בניהול משרד התרבות, פרס אשר השר הכריז כי "יהווה אלטרנטיבה ממלכתית ורשמית לטקס פרסי אופיר של האקדמיה הישראלית לקולנוע וטלוויזיה, אשר בשנים האחרונות אינו מייצג את הציבור הישראלי ורוב אזרחי ישראל, אלא מהווה במה לקולות קיצוניים והזויים בשולי החברה הישראלית הפוגעים במרקם החברה הישראלית".

התמונה הכוללת מצביעה על תהליכים שמציבים את מוסדות התרבות, היוצרים והאמנים תחת מתקפה פוליטית וציבורית מתמשכת, תוך איום לצמצם את מרחבי הביטוי התרבותי־אמנותי ואת חופש היצירה, לצמצם את המשאבים העומדים לרשותם או לאיים בשלילתם ולדחוק מן המרחב הציבורי את ערכם, משמעותם והלגיטימציה שלהם.

**היכרות עם העקרונות המנחים את חופש הביטוי התרבותי־אמנותי ואת חופש היצירה והבנה שלהם הן בסיס הכרחי להתמודדות מוצלחת יותר עם האיומים, להיערכות להגנה ולשמירה עליהם ולמאבק להבטחת המשכיותם.**



# מדריך ארגוני־התנהלותי

בתקופה שבה מוסדות תרבות ויוצרים פועלים בתוך מרחב ציבורי רגיש ורווי לחצים כדאי להקדיש מראש זמן לחשיבה על ערכים וגבולות, חלוקת סמכויות, תהליכי קבלת החלטות ורשתות תמיכה העומדות לרשותנו.

## מדריך ארגוני־התנהלותי

חופש הביטוי והיצירה אינו רק עיקרון שיש להגן עליו ברגע של משבר; הוא מחייב גם היערכות מוקדמת מודעת. בתקופה שבה מוסדות תרבות ויוצרים פועלים בתוך מרחב ציבורי רגיש ורווי לחצים כדאי להקדיש מראש זמן לחשיבה על ערכים וגבולות, חלוקת סמכויות, תהליכי קבלת החלטות ורשתות תמיכה העומדות לרשותנו. היערכות כזו לא נועדה להבטיח שלא יתעוררו מחלוקות, אלא לאפשר לנו להתמודד איתן כשאנחנו יודעים טוב יותר על מה אנחנו מגינים, מי מחליט, עם מי מתייעצים וכיצד פועלים.

המדריך נשען, בין היתר, על ידע וכלים מקצועיים שפותחו בזירה הבין־לאומית בתחום חופש היצירה, דוגמת מדריך Arts Rights Justice (ARJ), לצד הניסיון שנצבר בשדה התרבות בישראל והמסגרת המשפטית המפורטת בחוברת זו.

חופש הביטוי והיצירה עומד למבחן לא רק בבית המשפט ולא רק ברגע שבו מתקבלת הוראה רשמית לבטל יצירה. לעיתים המבחן מתחיל הרבה קודם: בשיחת טלפון, בפוסט שהופך לקמפיין, בדרישה לבצע שינוי בעבודה, ברמיזה הנוגעת לתקציב, בביטול הזמנה, בתלונה של תורם או בדרישה של נבחר ציבור ולעיתים אפילו בשאלה שאנחנו שואלים את עצמנו: "אולי עדיף שלא נסתבך?"

חלק זה נועד לרגעים האלה. הוא מיועד למוסד גדול שיש לו הנהלה, דירקטוריון וייעוץ משפטי, וגם ליוצר או ליוצרת הפועלים לבד ואין סביבם מערכת ארגונית שתגן עליהם.

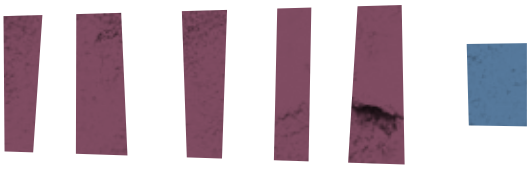
לא כל ביקורת היא צנזורה, לא כל לחץ מחייב מאבק, ולא כל החלטה לשנות או לבטל יצירה היא פגיעה בחופש האמנותי. יוצר רשאי לשנות את דעתו ואת יצירתו; מוסד רשאי להביא בחשבון שיקולים אמנותיים, מקצועיים, משפטיים, כלכליים ובטיחותיים. אבל יש הבדל בין בחירה מושכלת לבין החלטה שהפחד קיבל עבורנו.

אחת הדרכים לבסס את ערכי הארגון ואת מחויבותו לחופש היצירה היא גיבוש קוד אתי. זהו מסמך המגדיר את הערכים, העקרונות וכללי ההתנהלות שהארגון מבקש לפעול לפיהם, ומשמש מעין מצפן פנימי, אמנה פנים־ארגונית מחייבת. הקוד האתי מחבר בין החזון והייעוד של הארגון לבין ההחלטות המתקבלות בחיי היום־יום, ומסייע ליצור שפה משותפת בין כל הגורמים בארגון.

בתחום התרבות והאמנות יש לקוד האתי חשיבות מיוחדת. לצד ערכים אוניברסליים של יושר, צדק, שוויון, כבוד האדם ואחריות מקצועית הוא יכול לעגן במפורש את מחויבות הארגון לחופש הביטוי והיצירה, עצמאות ההחלטה האמנותית, מתן מקום למגוון קולות והשקפות וקיום מרחב יצירה ולמידה פתוח, מוגן, מכיל ופורה.

לעיון ולהשראה: הקוד האתי של בצלאל - אקדמיה לאמנות ועיצוב - כולל התייחסות מפורשת לחופש האקדמי, לחופש הביטוי והיצירה ולזכויות יוצרים, הקוד האתי של להקת מחול בת־שבע כולל פרק ייעודי לחופש הביטוי והיצירה, ובו גם התייחסות לאחריות הוועד המנהל להגן על עצמאות אמנותית ולהימנע מהתערבות בתוכן.

**מטרת המדריך היא לחזק את היכולת של יוצרים וגופי תרבות להישאר נאמנים לקול, לערכים ולשיקול הדעת שלהם גם כאשר מופעל עליהם לחץ. לא להתעלם מסיכונים ולא להילחם בכל מחיר אלא להבין מה קורה, לדעת מי מפעיל כוח ומאיזה סוג, להכיר את האפשרויות ואת רשתות התמיכה ולקבל החלטה שיוכלו לעמוד מאחוריה.**



המדריך מחולק לשלושה פרקים:
**לפני האירוע** - בניית מוכנות וחוסן: חזון, ערכים וגבולות | סמכויות | רשת תמיכה | אבחון צנזורה עצמית. **בזמן האירוע** - קבלת החלטות אחראית תחת לחץ: איסוף מידע ואבחון המקרה | הערכת סיכונים | בניית חלופות | החלטה על דרך פעולה וביצוע. **בסיום האירוע** - חיזוק המערכת: תיעוד | הפקת לקחים | עדכון נהלים | חיזוק רשת תמיכה.

# לפני האירוע – בניית מוכנות וחוסן

## לדעת על מה אנחנו מגינים

חופש היצירה מתחיל הרבה לפני שמתעורר איום על מימושו. הוא נשען על תפיסת עולם ערכית ומקצועית, על הכרה בחשיבותה של עצמאות אמנותית ועל מחויבות ארגונית לאפשר יצירה מגוונת, ביקורתית ומאתגרת. ככל שהערכים הללו ברורים ומוסכמים מראש, כך מתחזקת היכולת להגן עליהם גם בשעת מחלוקת או לחץ.

**בזירה הארגונית**, חשוב להגדיר מראש את חלוקת האחריות והסמכויות בין ההנהלה הכללית, ההנהלה האמנותית, הוועד המנהל או הדירקטוריון. בהירות זו מאפשרת לשמור על עצמאות שיקול הדעת האמנותי, להבחין בין שיקולים מקצועיים לבין לחצים חיצוניים ולקבל החלטות מנומקות ועקביות גם במצבים מורכבים.

**בזירת היצירה העצמאית**, מומלץ לברר מראש את העקרונות והגבולות האישיים: מה חיוני לשמירת משמעותה ושלמותה האמנותית של היצירה? אילו התאמות יכולות לסייע לה להגיע לקהלים שונים מבלי לפגוע במהותה? כיצד מבחינים בין פשרה מקצועית לגיטימית לבין ויתור על עקרונות היצירה בשל לחץ חיצוני?

## שאלון אבחון: ערכים, חזון וייעוד

**זירה ארגונית**

- כיצד באה לידי ביטוי המחויבות לחופש היצירה ולעצמאות האמנותית בחזון הארגון, בערכיו ובדרכי פעולתו?
- האם קיימת תפיסה משותפת להנהלה הכללית, להנהלה האמנותית ולוועד המנהל או לדירקטוריון בדבר חשיבותו של חופש היצירה והאחריות להגן עליו?
- האם הוגדרו חלוקת הסמכויות והעקרונות המבטיחים שהחלטות הנוגעות לתוכן אמנותי יתקבלו על בסיס שיקולים מקצועיים ועניינים, תוך שמירה על עצמאות אמנותית?
- כיצד נערך הארגון להגן על החלטה אמנותית המעוררת מחלוקת, גם כאשר מופעלים עליו לחצים ציבוריים, פוליטיים או תקציביים?
- האם לארגון קוד אתי או מסמך עקרונות המעגן את מחויבותו לחופש היצירה? האם עקרונות אלה משמשים בפועל את מקבלי ההחלטות?

**זירה עצמאית**

- מה ביצירה שלי פתוח לשינוי ומה אינו פתוח למשא ומתן?
- אילו שינויים אוכל לקבל בלי לפגוע בליבת היצירה?
- במקרה שהיצירה מוזמנת או מוצגת באמצעות גוף אחר - מה אומר ההסכם
- ומי מוסמך לדרוש שינוי?
- מה יגרום לי לומר: עד כאן?

## צנזורה עצמית

הצנזורה לא מגיעה תמיד בדמות מכתב שאומר "אסור". לעיתים היא מתחילה הרבה קודם. אנחנו כבר יכולים לדמיין את הכותרת, את הפוסט, את תגובת הרגולטור, את שיחת הטלפון מהפילנתרופיה או את האפשרות שגוף שמממן אותנו לא יאהב את העבודה. ואז נשאלת השאלה אם לוותר מראש. עבור מוסד פירוש הדבר עשוי להיות ויתור על תערוכה, סרט או מופע עוד בשלב התכנון. עבור יוצרים עצמאיים התוצאה עשויה להיות יצירה שלא נכתבת, נושא שלא נבחר או שינוי שנעשה עוד לפני שמישהו ביקש אותו. זה אחד האתגרים הקשים של חופש היצירה: צנזורה עצמית ומערכת שיקולים פנימית, הן ארגונית הן יצירתית.

## אבחון ומניעת צנזורה עצמית – עקרונות מנחים

- **בחנו את המחויבות לחופש היצירה בארגון** - במדיניות ובהשקפת העולם. ליוצר עצמאי כדאי להגדיר מהם הגבולות האמנותיים והערכיים שלו.
- **תעדו תהליכי עבודה ויצירה**, כולל החלטות ומניעים.
- **לפני שינוי או ביטול הגדירו מה השתנה בנסיבות**. האם הפעולה נעשית לאור שיקול מקצועי רלוונטי, או בשל פחד מתגובה חיצונית?
- **מותר לשנות, לערוך, לדחות או לבטל**. לפעמים זו ההחלטה הנכונה - תלוי בנסיבות שהארגון או היוצר פועלים בהן. המטרה היא לשמור ככל האפשר את הבחירה המודעת בידיים שלנו, ואת הנאמנות לעשייה האמנותית על פי אמות המידה שנקבעו.

### יצירת רשת תמיכה

רשת חוסן אינה רשימת תפוצה; היא אנשים וגופים רלוונטים, הן לשלב המקדים של בניית החוסן הן לשלבי ההתמודדות עם אירועים ומצבים שונים. עבור מוסד, חלק מהרשת נמצא בפנים: הנהלה מורחבת, ייעוץ משפטי, דירקטוריון וארגוני ידידים, דוברות. עבור יוצר עצמאי, כל רשת התמיכה נמצאת מחוץ לארגון, ובכללה הקהל - ולכן חשוב במיוחד לבנות אותה מראש.

- **השדה:** פורומים שונים, עמיתים, איגודים מקצועיים, מוסדות תרבות אחרים.
- **סביבה ציבורית:** גורמי ממשל ורשות מקומית רלוונטיים, מומחים, ארגוני זכויות וגופים נוספים בהתאם למקרה.
- **עבור כל גורם:** מי איש הקשר? מתי פונים אליו? מי מוסמך לפנות?

## שאלון אבחון: מיפוי רשת תמיכה

- אילו כלים עומדים לרשותי לטיפול באירוע?
- מי הגורם הראשון שאפנה אליו כשמופעל עליי לחץ? מי יכול לתת לי עצה משפטית?
- למי יש היכרות עם התחום המקצועי שלי ויעמוד לצידי? מי כבר התמודד עם אירוע דומה?
- לאיזה איגוד, פורום או ארגון אני יכול לפנות?
- אם מדובר בגורם שלטוני - מי יכול לעזור לי להבין את סמכותו?

## מי מחליט – סמכות ואחריות

במוסד יש ליצור מפת סמכויות המגדירה תפקידים ואחריות: הגורם המקצועי והגורם האמנותי אחראים לשיקול אמנותי; גורם הניהול בוחן את השלכות ההחלטה; הגורם המשפטי מבהיר את הדין והסיכון; הגורם הניהולי הבכיר שהוסמך לכך - מקבל אותה. בארגון קטן זו יכולה להיות נציגות מצומצמת אך אפקטיבית. יש להגדיר מי הם האחראים לנהל את האירוע, לאסוף את המידע, להיות בקשר עם היוצרים, התקשורת, עורכי הדין וכדומה.

בזירת היצירה העצמאית לא תמיד קיימת חלוקה כזאת. דווקא משום כך כדאי ליצור אותה באופן זמני: היוצר נשאר מקבל ההחלטה, אך אינו חייב להיות גם עורך הדין, הדובר והיועץ היחיד של עצמו.

## שאלון אבחון: סמכות קבלת החלטות

- האם ברור מי בארגון מוסמך לקבל החלטה הנוגעת לתוכן אמנותי, ומתי החלטה כזו הופכת גם להחלטה ניהולית?
- האם קיימת הבחנה ברורה בין תפקיד המנהל האמנותי לתפקיד המנכ"ל ולתפקיד הדירקטוריון?
- האם הדירקטוריון יודע היכן עובר הגבול בין אחריות הפיקוח שלו לבין התערבות בניהול או בתוכן?
- האם ברור מתי נדרש ייעוץ המשפטי על גבולות הדין, ומי מקבל בסופו של דבר את ההחלטה הניהולית או האמנותית?
- האם נשקל מחיר ההחלטה - הן במקרה של היענות לדרישה לשינוי הן במקרה של סירוב לה?

## כלי: מפת סמכויות

| תפקיד | שם | פירוט |
|---|---|---|
| מוביל האירוע | | ריכוז וניהול התהליך |
| אחריות אמנותית/מקצועית | | בחינת ההשלכות על היצירה |
| אחריות ניהולית | | השלכות ארגוניות וכלכליות |
| ייעוץ משפטי | | סמכות, זכויות וסיכון משפטי |
| תקשורת | | מסרים וקשר עם הציבור |
| מקבל החלטה | | הכרעה סופית |

# בזמן האירוע – קבלת החלטות אחראית תחת לחץ

במקרה של מתקפה על חופש הביטוי מגיעה תלונה. פוסט מתחיל להתפשט. גוף מזמין דורש שינוי. נבחר ציבור דורש לבטל. מנהל אולם חוזר בו. מתקבלת פנייה מרשות. עיתונאי מבקש תגובה. ברגע הראשון הפיתוי הוא לפעול מייד.
השלב הראשון אינו "מה לענות", אלא לבחון מה קרה. מי פנה? למי? מה בדיוק נאמר? האם מדובר בביקורת, בבקשה, בדרישה, באיום או בהחלטה שכבר התקבלה? ומהו הכוח האמיתי של מי שפנה?
שאלה זו חשובה גם ליוצר הבודד. האם מדובר בהחלטה מקצועית? בתנאי חוזי? האם הוא מבקש שינוי או מבטל את ההתקשרות? ומהן הזכויות של היוצר במקרה כזה? לכן מתעדים. שומרים תכתובות, הודעות, פרסומים וצילומי מסך. אם עולה שאלה משפטית - מתייעצים מוקדם ככל האפשר, לא אחרי שכבר התקבלה החלטה בלתי הפיכה. ככל שנגדיר את האיום ביתר דיוק כך נוכל לבחור תגובה הולמת.

## מפת פעולה

1. כינוס הצוות הייעודי לטיפול באירוע על ידי מנהלי האירוע;
2. איסוף מידע וארגונו;
3. בירור האירוע, וזיהוי גורמי הלחץ;
4. בדיקת סמכות וזכויות;
5. יצירת תוכנית עבודה וגיבוש לוח הזמנים הנדרש למענה (אם בכלל);
6. מיפוי סיכונים וחלופות;
7. החלטה על אופן פעולה;
8. תגובה, תקשורת, הסתייעות ברשת התמיכה;
9. תיעוד.

## רגע האמת

במקרה שמתקבלת פנייה, השלב הראשון הוא כינוס הפורום הרלוונטי לבחינת המקרה וקבלת החלטות, יצירת תוכנית עבודה ולוחות זמנים בהתאם לדחיפות. משלב זה יש לשמור ולתעד כל פנייה, הודעה, בכל פורמט נדרש.

## שאלון אבחון: בירור עובדות

- בירור עובדות: מה ידוע לנו בוודאות?
- מי מבקש להגביל, ומה סמכותו?
- מה הטענה כלפי המוסד, ועל אילו עובדות היא מתבססת?
- אילו אמצעים מאיימים לנקוט, והאם הם חוקיים?

## בדיקת סמכות

לא כל מי שמפעיל לחץ מוסמך גם לפעול. אמירה של נבחר ציבור אינה בהכרח החלטה שלטונית; איום בפגיעה בתקציב אינו בהכרח סמכות חוקית; דרישה של גוף מזמין אינה בהכרח תואמת את ההסכם. לכן יש להפריד בין עוצמת הלחץ לבין הסמכות האמיתית.

### שאלון אבחון: סמכות

- מי הגורם הפונה ומה מעמדו?
- האם קיימת לפונה סמכות חוקית, חוזית או ארגונית?
- מה אומרים ההסכם, הנוהל או הדין?
- האם מדובר באיום בלבד, או במהלך שכבר החל?
- האם נדרש ייעוץ משפטי?

### מה אנחנו רוצים להשיג

לפני שבוחרים דרך פעולה צריך להגדיר את המטרה. אין דין רצון להבטיח שהיצירה תוצג כדין רצון למנוע פגיעה תקציבית, להגן על היוצר, לתקן מידע שגוי או להפוך את האירוע למאבק עקרוני.

### שאלון אבחון: תוצאה רצויה

- על מה אנחנו מבקשים להגן?
- מהי התוצאה החשובה ביותר מבחינתנו?
- מה מבחינתנו ייחשב הצלחה באירוע הזה?
- האם המטרה היא לפתור את האירוע, או גם לייצר תקדים או אמירה?

## מיפוי הסיכון

כדי לקבל החלטה שקולה יש לבחון את הסיכון ואת החלופות.
מה יקרה אם נוותר? מה יהיה המחיר שייגבה מהיצירה? מהיוצר? עד כמה תיפגע העצמאות המקצועית והאמנותית של המוסד? האם נשלח מסר ליוצרים אחרים? האם ניצור תקדים? והאם בפעם הבאה יהיה קל יותר להפעיל עלינו לחץ דומה? בסופו של דבר, צריך להחליט.

## שאלון אבחון: מפת סיכונים

| תחום | מה המחיר אם נמשיך? | מה המחיר אם נוותר? | מה יהיה המחיר של ביצוע התאמה מסוימת? באילו השלכות ומחיר היא כרוכה? | חומרת הסיכון במקרה של ביצוע התאמה | האם המחיר או השינוי ניתנים למניעה? לצמצום? |
|---|---|---|---|---|---|
| כלכלי | | | | | |
| משפטי | | | | | |
| קהל/ציבור | | | | | |
| אמנותי | | | | | |
| ארגוני | | | | | |
| ערכי | | | | | |
| תקשורתי | | | | | |

לאחר מילוי שאלון האבחון יש לבחון את ההשפעה על עצמאות מקצועית ואמנותית בטווח הארוך.

כיוצרים וכמנהלי ארגוני ומוסדות תרבות אנחנו ניצבים בצומת של החלטות ערכיות ופרגמטיות. גם כשיש עם מי להתייעץ ולהתלבט, בסופו של התהליך נדרשת החלטה שאפשר לקבל אחריות לה ולעמוד מאחוריה.
בנוגע לכל חלופה כדאי לשאול: האם זו החלטה שאנו מאמינים בה? האם אנחנו מאמינים בנימוקים שהצגנו, עומדים מאחוריהם ונוכל להסבירם לעצמנו ולאחרים גם בסיום האירוע?

## קבלת החלטה ובניית תוכנית פעולה

אחרי בירור העובדות, הסמכות, המטרה והחלופות מגיע שלב ההכרעה.
בארגון ההחלטה צריכה להתקבל על ידי הגורם שהוגדר לכך מראש; יוצר עצמאי מחליט בעצמו, לאחר שקיבל את הייעוץ הדרוש. בשלב זה יש להבין אילו פעולות דרושות כדי למנוע את האיום או לצמצם אותו, מהם הסיכונים והחלופות, מה המחיר שמוכנים ויכולים לשלם ומה הן ההשלכות העתידיות האפשריות של כל חלופה.

## לצאת לתקשורת

היציאה לתקשורת מתקיימת רק כשברור בשביל מה. לא כל מתקפה צריכה להפוך לקמפיין. ליוצר עצמאי יכולה להיות נטייה לפרסם מייד את מה שקרה. למוסד יכולה להיות נטייה הפוכה - לשתוק כדי לא "לתת במה לסיפור".

לפני שיוצאים החוצה צריך להבין מה אנחנו רוצים להשיג: שהיצירה תוצג? הצגה של היצירה? מניעת פגיעה בתקציב? הגנה על שמו של היוצר? שינוי החלטה של רשות? תיקון מידע כוזב? או הפיכה של המקרה למאבק עקרוני? רק אחר כך מחליטים מי צריך לדבר. לפעמים זה היוצר. לפעמים המוסד. לפעמים דווקא האיגוד, ארגון זכויות, עמית מוכר או מומחה חיצוני יכולים להגן על העניין טוב יותר.

על מסר לציבור להיות קצר ולכלול שלושה רכיבים: מה קרה; מה העמדה שלנו; מה אנחנו מבקשים שיקרה עכשיו. וכדאי ככל האפשר לגייס תמיכה לפני הפרסום, לא רק אחריו.

אשר לפייק ולמתקפות ברשת - לעיתים נדרשת מתינות ואין צורך לענות מייד לכל תגובה. יש לזהות את הטענה המרכזית שמייצרת נזק, ולפעול באמצעי התקשורת השונים לתקן את העובדות או העוול באופן ברור. המטרה אינה לנצח כל ויכוח, אלא לשמור על האפשרות ליצור, להציג ולבחור.
יש מקרים שבהם מתקפה תקשורתית או פייק הופכים לסערה ציבורית. במקרה כזה, כמו בנוגע לייעוץ משפטי, ייעוץ מקצועי־תקשורתי יכול להיות משמעותי והכרחי.

## שאלון אבחון: תקשורת

- מה אנחנו רוצים שהתגובה הציבורית תשיג?
- אל מי אנחנו מדברים?
- מהו המסר המרכזי?
- מי האדם הנכון להעביר אותו?
- האם נכון להגיב עכשיו?

## יציאה לפעולה/מאבק ציבורי – ארגז כלים

- ניסוח טקסט קצר המתאר את נקודת המבט של הארגון ואת עמדתו;
- ביצוע הפעולות הנדרשות: מכתבי מענה, התראה וכדומה;
- הצהרה ברשתות חברתיות או בעיתונות;
- פנייה יזומה לתקשורת;
- מענה לפניות הציבור ולתקשורת;
- התמודדות עם פייק ומתקפות במרחב הדיגיטלי.

## בסיום האירוע - חיזוק המערכת

### תיעוד, למידה, המשכיות

גם כשנראה שהמשבר כבר מאחורי הארגון או היוצר, כשההצגה חזרה לבמה, ההחלטה נפלה או שהעניין הציבורי פשוט דעך, נשאר עוד שלב חשוב: לתעד את כל התהליך ולהפיק לקחים.

סמוך ככל האפשר לסיום האירוע רצוי לתעד בקצרה את ציר הזמן: מי פנה, מתי, מה נדרש, מי הופעל ומה הצליח. המטרה אינה רק לתעד מה קרה אלא להפוך את הניסיון שנצבר ליכולת טובה יותר להתמודד עם האירוע הבא.

נוסף על כך מומלץ לתעד את כל שרשרת קבלת ההחלטות. האם המקרה חשף ליקויים בנהלים, בחלוקת הסמכויות, באופן קבלת ההחלטות וכדומה? האם יש ערך בשיתוף המקרה עם הקהילה המקצועית - כתובנה, כדוגמה או כתקדים?

### שאלון אבחון: אפקטיביות התהליך

- מה עבד היטב? מה עבד פחות?
- האם היה ליקוי בהיערכות?
- מה יכולנו לעשות אחרת?
- האם יש ידע שכדאי להעביר לאחרים?
- האם יש נהלים שיש לעדכן?

**בסיום התהליך יש לעדכן לפי הצורך:**

נוהל | חלוקת סמכויות | אנשי קשר | רשת תמיכה | הכשרת צוות.




**סיכום: חופש היצירה אינו מובן מאליו. אנו מקווים שהידע והכלים שבחוברת יסייעו לייצר בהירות ויכולת פעולה, לחזק את שיקול הדעת ולהרחיב את מרחב הפעולה גם ברגעים של מחלוקת ולחץ. ככל שנדע לעמוד יחד ולחזק זה את זה כך נוכל לשמור על מרחב היצירה חי, חופשי ופתוח.**

## לקריאה נוספת


ברק ארז, דפנה (2006). על שקרים קולנועיים ואמיתות היסטוריות: בין "קול העם" לקול העם. בתוך מיכאל בירנהק (עורך), **שקט, מדברים! התרבות המשפטית של חופש הביטוי בישראל** (עמ' 168-172). רמות, אוניברסיטת תל אביב.

הראל פישר, עדנה (2020). **ממלכתיות במדיניות תרבות** (מחקר מדיניות 146). המכון הישראלי לדמוקרטיה.

הראל פישר, עדנה (2026). לכלוא תרבות בין גדרות ביטחון: צמצום מרחב השיח התרבותי בחסות המלחמה. בתוך אדם שנער ומרדכי קרמניצר (עורכים), **שקט יורים? חופש הביטוי במלחמה** (עמ' 189-212). המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מאוטנר, מנחם (2017, 23 ביוני). תמיכת המדינה באמנויות בלא להתערב בתוכנן. **ICON - S – IL blog**.

מאוטנר, מנחם (2021). **אוטונומיה ושגשוג: לקראת ליברליזם סוציאל-דמוקרטי.** כרמל.

שנער, אדם (2018). חופש הביטוי, חופש המימון ועקרון אי־ההנצחה. **משפטים על אתר, יב**, 29-54.

פז, ספיר ובנבניסטי, דפנה (2026). **מלחמה ביצירה או יצירה במלחמה?** שימוש במלחמה להצדקת הפגיעה בחופש הביטוי האמנותי. בתוך אדם שנער ומרדכי קרמניצר (עורכים), **שקט יורים? חופש הביטוי במלחמה** (עמ' 213-228). המכון הישראלי לדמוקרטיה.

שנער, אדם (2025). הצנזורה ויצירת הישראלי החדש: המועצה לביקורת סרטים ומחזות והחרם על תיאטרון היידיש, 1949-1951. **עיוני משפט, מט** (2).

קרמניצר, מרדכי (2026). משטר פופוליסטי-סמכותני והגנת הדמוקרטיה מפניו. בתוך אדם שנער ומרדכי קרמניצר (עורכים), **שקט יורים? חופש הביטוי במלחמה** (עמ' 23-28). המכון הישראלי לדמוקרטיה.

## כתיבה ועריכה

חיבור המדריך העיוני: **עו"ד עדנה הראל פישר**

חיבור המדריך הארגוני־התנהלותי: **איריס רונלי ריקליס ואורית לרנר**

סיוע בעריכה: **איל שר**

עריכת לשון: **נירית איטינגון**

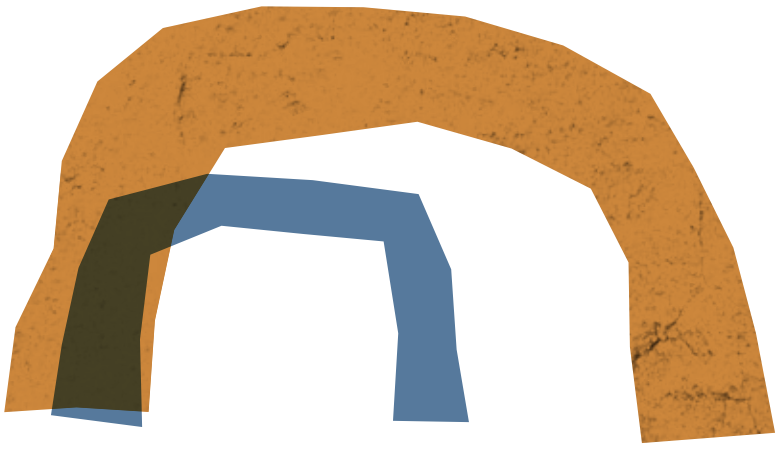
עיצוב: **רקפת ולטר ונטורה**

## תודות

תודה לנועם כוזר

תודה לקרן ברכה על התמיכה בפורום מוסדות תרבות ואמנות

**תודה לכל אלה העוסקים/ות בתרבות ואמנות ושומרים על גחלת היצירה, הרוח וההשראה**



עשינו כמיטב יכולתנו לכתוב בשפה הפונה לכולן ולכולם. במקומות שבהם לא הצלחנו, הכוונה נותרה בעינה.

"זה בדיוק הזמן שבו אמונים ניגשים לעבודה.
אין זמן לייאוש,
אין מקום לרחמים עצמיים, אין צורך בשתיקה,
אין מקום לפחד. אנחנו מדברים, כותבים,
עושים שפה. כך חברות מרפאות את עצמן"

טוני מוריסון, זוכת פרס נובל לספרות,
מתוך המסה "No Place for Self-Pity, No Room for Fear"