אעלאם; האגודה לזכויות האזרח;

יוזמות קרן אברהם; הקליניקה לזכויות המיעוט הערבי-פלסטיני

24 באוגוסט 2016

לכבוד

מ"מ מנכ"ל לשכת הפרסום הממשלתית

מכובדנו,

דיבור המדינה עם אזרחיה

הפרסום השלטוני בשפה הערבית

אנו קואליציה של ארגונים שבוחנת מזה זמן את שאלת דיבור המדינה עם אזרחיה הערבים.

דיבור זה מתנהל בשני נתיבים עיקריים: אתרי האינטרנט השלטוניים, והודעות לציבור באמצעי-מדיה שונים. רצינו לנצל את העת הזו, שלקראת חילופים בהנהלת הלפ"ם, לבקש פגישה עמכם בכדי ללבן את נתיב ההודעה לציבור שמתנהל באמצעותכם.

להלן הערות ונתונים שביסוד פנייתנו. נשמח לשוחח עמכם אודותיהם.

1. היקף הפרסום הממשלתי בערוצי התקשורת הערבית עמד בין השנים 2013-2015 בממוצע על 3.6 אחוזים בלבד.[1] פירוש הדבר הוא שבחלק מהמקרים הודעות לציבור של זרועות הממשל לא יוצאות אל הציבור הערבי (האזרחים הערבים ותושבי ירושלים המזרחית) או שהן יוצאות אליו בהיקף מצומצם ומפלה.

נציין לדוגמא שלושה קמפיינים שבחרנו באופן אקראי ואשר התנהלו לאחרונה – קמפיין להעלאת המודעות לשבץ מוחי, "כל דקה קובעת", קמפיין להעלאת המודעות בחציית כבישים, וקמפיין לפרסום מחשבוני האוצר[2] – ובהם מצאנו פערי תוכן והיקף פרסום מהותיים בין השפה העברית לשפה הערבית.

2. הלפ"ם לא מעסיקה אף אשת/איש מקצוע ערבי במצבת העובדים שלה.[3] הצורך של הלפ"ם במי שמבין לעומקם את השפה, את התרבות ואת הקהילה הערבית המגוונת, וכן את דפוסי צריכת המדיה בקרבה, הוא צורך כה גדול, עד שהעדר אנשי המקצוע הערבים מעורר השתאות. ראוי לציין עוד, כי חובת הייצוג ההולם חלה על הלפ"ם כחלק מהשירות הציבורי.

---

[1] תשובת מרכז המחקר והמידע של הכנסת לח"כ איימן עודה מיום 9.3.2016.

[2] אנא ראו:

1. קמפיין להעלאת המודעות לשבץ מוחי, "כל דקה קובעת": http://www.health.gov.il/Subjects/disease/Pages/stroke.aspx.

2. קמפיין להעלאת המודעות בחציית כבישים: http://www.rsa.gov.il/hasbara/kampeinim/Pages/meirut.aspx

3. קמפיין לפרסום מחשבוני האוצר: http://www.mof.gov.il/hon/ הסרטון מופיע גם באתר הלפ"ם תחת הכותרת: "מפסיקים להיות פראיירים – משווים תעריפי ביטוח".

[3] שם, בתשובת מרכז המחקר והמידע לח"כ עודה נאמר כי בלפ"ם, על 42 עובדיו, אין ולו עובד ערבי אחד.

3. יתר על כן, התנהלות הלפ"ם למול החברה הערבית בישראל נעשית, למיטב ידיעתנו, ללא כל סקר מקיף עדכני של אמצעי המדיה השונים בשפה הערבית בישראל ומידת ההיחשפות אליהם. הסקר האחרון שנערך, שהוא גם היחיד שהתקיים למיטב ידיעתנו, הוא מנובמבר 2013.[4] הקושי מתחדד כאשר נערכת השוואה להתנהלות הלפ"ם למול המדיות דוברות העברית.

4. נראה כי הפערים הנזכרים בהיקף הפרסום בשתי השפות לא השתנו מהותית גם לאחר גיבושן של הנחיות שר התקשורת מיום 18.6.2014, שם הוגדרו קווים מנחים לפרסום בשפה הערבית.[5]

הנחיות אלו חשובות כמובן ולהלן עיקריהן:

א. קיימת חובה לפרסום מקביל בערבית;

ב. יש אפשרות לסטות מכך רק בנסיבות מיוחדות; מטעמים שיירשמו; לאחר היוועצות עם הלפ"ם; חוסר תקצוב מספיק יהיה שיקול זר;

ג. קיימת אפשרות – בנושאים מסוימים – לפצל מראש את מסע הפרסום למגזרים השונים;

ד. (נקודה שנראית סמוכה לקודמתה) בעת תכנון הפרסום בערבית יש לשקול האם מתחייב פתרון קריאטיבי ייעודי לדוברי הערבית, או שניתן להתאים/לתרגם את הקמפיין מהשפה העברית.

ה. לעניין קביעת תמהיל המדיה, על המשרד הממשלתי להתייחס, תוך התייעצות עם לפ"ם, למפת כלי הקשורת בערבית ולנתונים המחקריים לגבי דפוסי החשיפה אליהם.

5. שתי בעיות מרכזיות מלוות את ההנחיות הנזכרות.

הראשונה שבהן, היא שלא ברורה כלל המידה שבה מיושמות ההנחיות; האם הלפ"ם מקפידה עם המשרדים והתאגידים הסטטוטוריים המפרסמים על חובת הפרסום המקביל?

שנית, הנחיות השר הן עצמן חסרות, משום שלא מופיעות בהן אמות המידה הקונקרטיות להקצאה לאמצעי המדיה השונים. במילים אחרות, לא ברור די כיצד קובעת הלפ"ם את עצותיה ביחס "לתמהיל המדיה" כנזכר בהנחיות השר.

6. בכתבה של אורן פרסיקו מ"העין השביעית" (**"הממשלה כמעט ולא מפרסמת בתקשורת הערבית"** מיום 13.4.2016) מופיעים ההסברים הבאים מכיוונה של הלפ"ם להצדקת הפערים הנזכרים ביחס לאזרחים הערבים. נבקש להתייחס אליהם לאחר שנצטט אותם:

http://www.the7eye.org.il/200242

[...] טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה בלפ"מ, שמסרה את הנתונים למרכז המידע והמחקר של הכנסת, צירפה אליהם הסבר ולפיו "הנתונים לעיל על שיעור תקציב המדיה המופנה למגזר הערבי מכלל תקציב המדיה של לפ"מ אינם משקפים נכונה את המציאות."

לדברי מנהלת תחום המדיה בלפ"מ, יש לקחת בחשבון שלושה גורמים המשפיעים על חלוקת המדיה. ראשית, מחסור באמצעי מדיה בשפה הערבית. "הרכש בטלוויזיה – שבה מחירי המדיה גבוהים מאוד לעומת שאר אמצעי המדיה – אינו רלבנטי למגזר הערבי, שכן כמעט אין ערוצי טלוויזיה שבהם אפשר לפרסם לאוכלוסייה הערבית", מסרה לוינס. עוד ציינה כי בשפה הערבית פועלות רק שתי תחנות רדיו, לעומת כ-25 תחנות בשפה העברית.

---

[4] לי-אור אברבך, "מהם הרגלי צריכת המידע של הציבור הערבי בישראל?" **גלובס** 16.9.2014
http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000971759

[5] הנחיות שר התקשורת לפרסומים ממשלתיים בשפה הערבית (18.6.2014).

שנית, "העלות של חשיפה באמצעי מדיה בשפה הערבית נמוכה הרבה יותר מלכתחילה מהעלות בכלי המדיה בעברית". כלומר, כדי להגיע אל קהל יעד במגזר הערבי נצרכת השקעה פחותה מזו שנצרכת כדי להגיע לקהל יעד בחברה הכללית. לוינס מציינת כי מחיר אינץ' פרסום בעיתון יומי בעברית גבוה פי ארבעה מהמחיר של אינץ' בעיתון בערבית; ומוסיפה כי מחיר מודעת חצי עמוד בעיתון יומי בעברית גבוה פי עשרה ממחירה בעיתון בערבית; וכי מחירי פרסום באתר אינטרנט בעברית גבוהים פי שבעה עד פי עשרים ממחיריהם באתרי אינטרנט בערבית בעלי אותה רמת חשיפה.

גורם שלישי היוצר מצג של חלוקה מפלה בין התקשורת בשפה העברית והערבית, טוענת מנהלת תחום המדיה בלפ"מ, הוא שישנם קמפיינים שאינם רלבנטיים לאוכלוסייה הערבית – כמו, לדוגמה, "קמפיינים בנושא גיור, קליטת עלייה, יהדות התפוצות, גיוס בחורי ישיבה לצה"ל, עידוד הרשמה ליחידות צבאיות, קמפיינים מקומיים בתחום הנדל"ן שבהם הוגדרה אוכלוסייה לפי אזור ומודעות דרושים המתפרסמות בעברית בלבד".

7. למעט הגורם השלישי שהוזכר בדבריה של גב' לוינס (ולמעט, בתוכו, סוגיית הקמפיינים בתחום הנדל"ן שבהם הוגדרה אוכלוסיה לפי אזור – שאלה שבה לא נטפל כאן), הרי שיש קושי גדול ביחס לשני ההסברים הראשונים שאותן השמיעה גב' לוינס.

אם מוסכם כי המדינה – באמצעות הלפ"ם – מחויבת ביחס שוויוני כלפי אזרחיה השונים, ובתוך כך מחויבת למאמץ שווה כלפיהם בכל הנוגע להנגשת מסריה, כי אז היא צריכה **לעמול על השגת שוויון מהותי בכל הנוגע להיקף החשיפה של כל אחת משתי האוכלוסיות לאותם מסרים**. עליה להיות אפקטיבית במידה דומה בכל הנוגע להעברת המסר השלטוני אל הציבורים המיועדים.

מידת החשיפה או מידת האפקטיביות בהעברת המסרים נמדדת, יש להניח, על יסוד המשתנים המצטברים הבאים: א. מידת החשיפה לציבור של כלי מדיה X שבו נעשה שימוש לשם העברת המסר השלטוני; ב. משך התשדיר שהועבר ומועד השמעתו, או מקום פרסום המסר, גודל המודעה, מיקום המודעה וכדומה; ג. תכיפות הופעת התשדיר או הפרסום. במילים אחרות, האפקטיביות של הנגשת המסר השלטוני היא בעיקרה הבדיקה המצטברת של המשתנים הנזכרים, כשבדיקה זו נערכת ביחס למכלול אמצעי-המדיה שבהם עושה הלפ"ם שימוש למול הציבור המיועד.

והנה אם מוסכמות הנקודות הנזכרות, הרי שבהעדר טלוויזיה מקומית משמעותית בערבית (ובהעדר ערוצי רדיו רבים), **יש למצוא את הדרכים הנכונות להנגשת המסרים הללו לציבורים השונים – ערבים, חרדים וכדומה – והנטל להראות חשיפה שהיא שווה מהותית מוטלת על המפרסמים השלטוניים**.

8. לבסוף, קיימת טענה נוספת שאולי משפיעה אף היא על מצב הדברים שעליו אנו מלינים. מדובר בטענה שאינה מבוטאת מפורשת, והיא גורסת כי המיעוט הערבי-פלסטיני הוא דו-לשוני, ולכן הוא נחשף ממלא למסרים שהמדינה מבקשת להעביר, זאת דרך הודעות לציבור המתפרסמות בשפה העברית. סקר החשיפה שעשתה הלפ"ם בנובמבר 2013 אכן מגלה כי חלק מהציבור הערבי צורך תקשורת בעברית.

הסתמכות על צריכה חלקית זו מחייבת זהירות מיוחדת והיא נושאת עמה בעיות לא מעטות:

(א) מעטים המסרים הדו-לשוניים המועברים על ידי המדינה – בעל-פה או בכתב; המסרים מועברים או בעברית, או בערבית, או בשפה אחרת – כלומר הם חד-לשוניים; והנה גם רוב סוגי המדיה פועלים במתכונת חד-לשונית, והם נצרכים על ידי בני-אדם, בעיקרם של דברים, בהתאם לשפתם ולתרבותם; הנטל הוא לפיכך על המדינה/הלפ"ם להבהיר את המשמעות שיש לייחס להיחשפות החלקית של האזרחים הערבים למסרים שלטוניים המועברים בעברית – איך מודדים אותה? איך היא משפיעה על אנשים מבוגרים שנוסעים פחות בדרכים ונחשפים פחות לשילוט חוצות? איך היא משפיעה על נשים ערביות שיוצאות פחות אל מחוץ לתחומי יישובן? וכדומה.

(ב) יש מעגליות בטענה הנשענת על הדו-לשוניות של חלק מהציבור הערבי בכדי לצמצם את ההקצאה למדיות בערבית, שהרי גם איכות המדיה היא מרכיב בהיחשפות אליה, והנה איכות זו תלויה במשאבים העומדים לרשותה להעסיק עיתונאים, תחקירנים ואנשי מקצוע אחרים; במילים אחרות, ההפליה בהקצאת תקציבים לפרסום ממשלתי בערבית פוגעת לא רק בציבור הערבי כשלעצמו אלא גם, ובאופן ישיר יותר, באמצעי המדיה הערביים, שכן היא גורעת מיכולתם להתפתח ולשפר את השירות שהם נותנים לציבור.

(ג) הטענה המבקשת להצדיק את הפער בהקצאה למדיה בערבית בכך שחלק מהציבור הערבי הוא דו-לשוני, היא טענה המצויה במתח ברור עם חובותיה של המדינה כלפי השפה הערבית כשפה רשמית.

(ד) לבסוף, טענה מעין זו גם מחטיאה נקודה חיונית בחברה הישראלית השסועה: הודעה שמזמינה נשים בגיל מסוים לבדיקות ממוגרפיה, או הודעה המנסה לשכנע נהגים ונוסעים לחגור חגורות בטיחות, הן הודעות החשובות כמובן גם מצד תוכנן, ואולם שפת ההודעות הללו נושאת עמה תשובה לשאלה מסוג אחר שאותה שואלים את עצמם האזרחים הערבים: האם המדינה "רואה" אותי, חושבת גם עלי?

9. ההתכתבות עמכם החלה לפני חמש וחצי שנים, במכתבה של אעלאם אליכם במרץ 2011. זהו משך זמן ארוך מאד. המכתב הנזכר מצורף. נשמח לפיכך לתיאומה של פגישה קרובה עמכם שאנו מקווים שתוליד שינוי חיובי עמוק במצב הדברים הנמשך המתואר כאן.

בכבוד רב,

עו"ד עלאא עבדאללה, אעלאם;

עו"ד שדא עאמר, האגודה לזכויות האזרח;

אמנון בארי-סוליציאנו, יוזמות קרן אברהם;

ד"ר אילן סבן, הקליניקה לזכויות המיעוט הערבי-פלסטיני, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חיפה

העתקים:

השרה הממונה על הלפ"ם, גב' מירי רגב

היועץ המשפטי לממשלה, ד"ר אביחי מנדלבליט