

מיעוט, משפט ותקשורת

זכויות המיעוט הערבי בתקשורת הישראלית

עביר בכר¹

הצגתם של מיעוטים באופן שלילי, התעלמות מהם, שימוש נרחב בדעות קדומות ובסטריאוטיפים, האשמתם בבעיות שהן מנת חלקם, ייחוס של תפקידים קבועים ולא חיוביים לבני קבוצות מיעוט - כל אלה הם דפוסים אופייניים לסיקור התקשורת של קבוצות אלה. רק לעתים נדירות ביותר זוכות קבוצות מיעוט לסיקור של אירוע חיובי הנוגע אליהן. לבד מהצגתם כבני אדם לא רציונליים המפגרים בהתפתחותם, חברי אותן קבוצות מתוארים לרוב כקיצוניים המאיימים על הסטטוס קוו ונמצאים הרחק מהמרכז החברתי.²

צפייה בערוצי הטלוויזיה הישראלים מראה עד כמה ישראל מפגרת אחרי העולם המפותח בכל הנוגע לייצוג של בני מיעוטים. למשל, בעוד שבשראל מרבית מגישי התוכניות הם עדיין בעלי מאפיינים דומים (יהודי-אשכנזי-חילוני), הצופים בערוצי חדשות אמריקאיים או בריטיים מובילים כמו CNN ו-BBC נחשפים למגישים רבים המדברים במגוון מבטאים ומשתייכים למיעוטים שונים, כמו היספאנים, הודים, סינים, אפרו-אמריקאים, אסייתים ועוד. מהדורת חדשות מרכזית בהנחייתו של אדם אפרו-אמריקאי יכולה לערער במשהו את הדעה הקדומה כלפי קבוצת המיעוט שאליה הוא משתייך, הרואה בחבריה עבריינים רוצחים או סוטי מין, ולהציגו כחלק מהמציאות היומיומית ולא כדבר חריג. יש הסבורים, כי האמון של חברי קבוצות מיעוט רבות במהדורות החדשות היה עולה, אילו חלק מהמגישים היו נראים כמוהם או משתייכים לקבוצתם.³

ככלל ניתן לומר, כי כל קבוצות המיעוט בישראל סובלות מייצוג טלוויזיוני בעייתי הפוגם בלגיטימציה שלהן, אם כי ההחמרה עם אזרחי המדינה הערבים ניכרת. מחקרים מראים,⁴ כי הנטייה בתקשורת הישראלית היא להציג את הערבי כדמות אלימה, פרובוקטיבית, פרימיטיבית, בלתי רציונלית ובלתי שקולה במידה רבה יותר מאשר את היהודי.

לבעיית הסיקור של האזרחים הערבים בתקשורת הישראלית שלושה ממדים. ראשית: כאזרחים הם כמעט ואינם מופיעים כלל על המרקע. שנית: גם בזמן ההופעה המועט שניתן להם, הם מוצגים בצורה שלילית ואילו בעיותיהם הייחודיות ואיכות החיים שלהם נתקלות בהתעלמות מוחלטת כמעט. שלישית: בהיותם פלסטינים וחלק מהעולם הערבי, הם מושפעים גם מהאופן השלילי שבו מוצגים הערבים ככלל בתקשורת הישראלית.

ממחקר שהוזמן על ידי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו⁵ ב-2004 עולה,⁶ כי מספר הדמויות מהשטחים הפלסטיניים הכבושים ומהעולם הערבי שמופיעות על המרקע גבוה כמעט פי שלושה

¹ עורכת דין בארגון עדאלה: המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל.

² אלי אברהם, ישראל הסמויה מעיני התקשורת, הוצאת אקדמון – האוניברסיטה העברית בירושלים, 2001.

³ אלי אברהם, התקשורת בישראל, מרכז ופריפריה, הוצאת אקדמון – האוניברסיטה העברית, 2000, עמ' 188.

⁴ שם, עמ' 18.

⁵ הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו מנהלת את שני הערוצים המסחריים המרכזיים במדינה, המושכים אחוץ צפייה גבוהים. בשל קוצר היריעה אמנע מלדון במסגרת הנורמטיבית החלה על רשות השידור ולבקר את אופן התנהלותה. למידע כללי באותו עניין ראו: עסאם אבו-ריא, "המיעוט הערבי והתקשורת הישראלית", הדרה ודימוי שלילי: אי-שוויון בתקשורת הישראלית (האגודה לזכויות האזרח, עורכת: נעמה ישובי, 2002). ראו גם מאמרה של ענת פירסט

ממספרם של אזרחי המדינה הערבים המופיעים על המרקע. פלסטינים מהשטחים הכבושים או נציגים מהעולם הערבי מופיעים בדרך כלל במסגרת סיקור של פעילויות עוינות כלפי ישראל או כמי שמייצגים עמדות המנוגדות למדיניות הישראלית. כך, לדעת מחברי המחקר, האזרחים הערבים המיוצגים בתקשורת הישראלית במידה מועטה "נבלעים" על ידי הערבים והפלסטינים ככלל, שייצוגם רב הן כמותית והן איכותית.⁷

הניסיונות שעשו אמצעי התקשורת הישראליים השונים לשפר את תדמיתו של הערבי ולהעלות את ייצוגו נחלו עד כה כישלון חרוץ. הרעיון להקים ערוץ ערבי ייעודי לא צלח וגם הבטחותיהן של זכייניות הערוצים המסחריים להעלות את ייצוגם של הערבים, הן כמושאים לסיקור והן בקרב העיתונאים, צוות ההפקה או הבימוי, המועסקים על ידן, לא מומשו עד עתה. הניסיון של הערוצים המסחריים להוכיח גישה ליברלית על ידי קליטת משתתפים ערבים בתוכניותיהם התגלה ככלי נוסף לשימור אי השוויוניות.⁸

ברשימה זו אציג כמה נתונים הממחישים את הדרתם של האזרחים הערבים מהמרחב התקשורתי ואביא דוגמאות לאופן שבו מוצג הערבי בתקשורת הישראלית. הנתונים, שכמובן אינם ממצים, מובאים כאן כדי להצביע על הפער התהומי בין נוסח החוק הישראלי, המחייב מתן ביטוי הולם לאזרחים הערבים, למה שמשקפת המציאות התקשורתית בפועל. לצורך ביסוס זכותו המשפטית של המיעוט הערבי לייצוג הולם בתקשורת איעזר באמנות בינלאומיות ובדוגמאות ממדינות אחרות. הנתונים שיובאו להלן ימחישו כי הכוונות לפעול לשיפור תדמיתם של האזרחים הערבים בתקשורת הישראלית אינן רציניות בעליל. אטען, כי העלאת ייצוגם של הערבים על המרקע הישראלי איננה משרתת רק את זכויותיהם לחופש ביטוי, לשוויון, לכבוד ולשפה, אלא יש בה כדי לממש את האינטרס של כלל הציבור לקבל מידע אמין ומקורי על האחר, בכל היבט ובכל ממד אפשרי. לדעתי, הכרת תרבותו של האחר היא המתכון המוצלח ביותר למיגור הגזענות כלפיו. בהעדר התערבות אקטיבית של המדינה, הן בחקיקה והן במנגנוני אכיפת החוק, מתן ייצוג הולם לערבים בתקשורת הישראלית על כל ענפיה, אינו יכול לשמש ערובה כלשהי לשינוי במצבם.

הדומיננטיות היהודית על המרקע הישראלי – הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

כדוגמה

על-פי סעיף 5 לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, התש"ן-1990,⁹ תפקידה של הרשות השנייה הוא קיום השידורים והפיקוח עליהם. במילוי תפקידה מחויבת הרשות על-פי חוק לפעול, בין היתר, לקידום ערכים חברתיים, טיפוח אזרחות טובה וחיזוק ערכי הדמוקרטיה וההומניזם, מתן ביטוי לתרבות העמים, ליצירה האנושית ולערכי הציוויליזציה, מתן ביטוי מתאים למגוון

⁷ "ייצוג הערבים בחדשות", שם. ראו גם: בג"ץ 375/03, מרכז מוסאווא לזכויות האזרחים הערבים בישראל נ' ראש הממשלה ואח' (טרם פורסם).

⁶ אלי אברהם, ענת פירסט ונועה אלפנט לפר, *הנעדרים והנוכחים בזמן צפיית שיא: מגוון תרבותי בשידורי ערוצי הטלוויזיה המסחריים בישראל* (הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, 2004).

⁷ שם, עמ' 13.

⁸ ראו בעניין זה את הניתוח המרתק של התוכנית "דרוש מנהיג" בערוץ 2 בהשתתפות צעירה ערבייה, מאת ד"ר אמל גימאל. אחת המסקנות שאליהן מגיע ד"ר גימאל היא, כי שונותה של המשתתפת הערבייה לא התקבלה, למרות השיח השוויוני-הליברלי שכביכול איפיינ את התוכנית. ראו: אמל גימאל, "סינדרום השוויון המדומה ועורמת ההדרה התרבותית: הערבים בתוכניות מציאות ישראליות", *הנעדרים והנוכחים בזמן צפיית שיא – מחקר מעקב*, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, ינואר 2006, עמ' 54.

⁹ להלן: "חוק הרשות השנייה".

התרבותי של החברה בישראל ולהשקפות העולם השונות באזורי הארץ השונים (הדגשה שלי: ע"ב). בנוסף לכך מחויבת הרשות למתן ביטוי לאוכלוסייה הערבית באמצעות קיום שידורים בשפה הערבית לצורכי האוכלוסייה. ביטוי נורמטיבי מפורש אחר מעוגן בכלל 6 (ב) (4) לכללי הרשות השנייה, 2002, שלפיו בעל זיכיון מחויב, בין היתר, לתת **ביטוי ראוי** בשידוריו ליהודים ולערבים.

את המושג "מתן ביטוי ראוי" בשידורים לאוכלוסייה הערבית ולשפתה עיגנה המועצה במספרים. מספרים אלו השתנו מדי תקופת זיכיון. למשל, בשנת 1992 קבעה המועצה בכלליה (סעי' 10 (ג) כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (שידורי תוכניות טלוויזיה בידי בעל זיכיון, התשנ"ב-1992)), כי מכסת התוכניות לערבים תהיה 8% לפחות. מאוחר יותר, בתיקון התשנ"ט-1999, הוגדלה המכסה האמורה ל-18% לפחות. שנה לאחר מכן, בתיקון התש"ס-2000, הנמצא בתוקף עד היום, החליטה המועצה להקטין את המכסה הנ"ל ולהעמידה על 5% לפחות.¹⁰ משמע, די אם יציע הזכיון המתמודד תוכניות בשפה הערבית ו/או תוכניות המדובבות לשפה הערבית ו/או המתורגמות לערבית בהיקף של 5% מכלל זמן השידור השבועי שלו, כדי שייצא ידי חובת תנאי המכרז.¹¹

בהיותם של האזרחים הערבים מיעוט גדול בישראל (כחמישית מכלל האוכלוסייה), המובחן מהרוב הלשוני הדומיננטי בתרבותו, בדתו, בהיסטוריה שלו ובתרבותו הפוליטית, הציפייה היא שהם יזכו להופיע על המרקע בתדירות גבוהה, הדומה לפחות לשיעורם באוכלוסייה. נתיב אחר שאמור לתת ביטוי לאזרחים הערבים הוא מכסת השידורים המיועדים לאזורי פריפריה. בהיותה של האוכלוסייה הערבית רחוקה ממוקדי ההשפעה הציבורית, החברתית והכלכלית, ברור שהיא נכללת גם בקטגוריית אזורי הפריפריה. נתון זה היה אמור להגדיל את סיכוייה להופיע בטלוויזיה, אך המציאות שונה.

נתוני הרשות השנייה והדו"חות שזו הזמינה אינם משאירים כל ספק בדבר אפלייתם של האזרחים הערבים ודחיקת רגליהם מהמרחב התקשורתי. הממצאים שמביאה הרשות השנייה חושפים את המצב העגום ואת העובדה הברורה, כי הרשות מפרה את החוק ברגל גסה כפי שאציג להלן.

ממחקר איכותי וכמותי שפירסמה הרשות השנייה לאחרונה, אשר בחן את שכיחות ההופעה של דמויות מקבוצות מיעוט או מקבוצות שוליים בחברה, עולה¹² כי בשנים 2004-2005 כ-95% מהדמויות שהופיעו על המרקע היו יהודיות ורק 2% מהן היו ערביות. רק 3% מהדמויות שהופיעו בתוכניות החדשות הן ערביות, במשדרי אקטואליה 3% ובתוכניות בידור 2%. במחקר נמצא גם, כי הערבים הופיעו בעיקר בנושאים הקשורים לסכסוך הערבי-הישראלי ובענייני פשע. 45% מהאייטמים שעסקו בערבים היו בנושאי ביטחון; 35% נסבו סביב הסכסוך הישראלי-הפלסטיני; 25% עסקו בסכסוך הערבי-הישראלי ו-30% בענייני פשע. נמצא, כי הערבים כלל אינם מופיעים

¹⁰ ביטוי לאותם כללים ניתן למצוא בסעיף (4) לתוספת הראשונה לחוק הרשות השנייה. הסעיף הנ"ל קובע כיום כי מכסת השידורים לאוכלוסייה הערבית והרוסית לא תפחת מ-5%.

¹¹ בבג"ץ 997/05, מרכז מוסאנוא ואחי' נ' מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, ביקשו העותרים בין היתר להגדיל את מכסת השידורים בערבית באופן שיהלום את שיעורם של האזרחים הערבים בישראל (מ-5% ל-18%). אין זה המקום לדון בעתירה ובתוצאותיה. ככל הידוע לח"מ העתירה נמשכה בשל הבטחות המשיבים לפעול לשילובם של האזרחים הערבים בשידורים. הבטחות אלו היו מקובלות על בית המשפט.

¹² ראו: הנעדרים והנוכחים בזמן צפיית שיא, מחקר ומעקב, מגוון תרבותי בשידורי ערוצי הטלוויזיה המסחריים בישראל, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, 2006.

באייטמים בנושאי כלכלה, עסקים, מסחר, תעשייה, יחסי עבודה או איגודים מקצועיים. מספרן של הדמויות הערביות שהופיעו בעקבות אירועי אי סדר היה כפול ממספרם של יהודים שהופיעו באותו הקשר.

נתונים דומים עלו מדו"ח הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו משנת 2004.¹³ ממצאיו של דו"ח זה נסמכים על תוצאות מחקר שיזמה הרשות, אשר בחן את ייצוגן של קבוצות המיעוטים בתחנות הטלוויזיה הנתונות לפיקוחה של הרשות השנייה. ייצוג קבוצות המיעוט נבחן באמצעות ניתוח כמותי של התוכניות ששודרו בזמן צפיית שיא, על פי לאום (יהודים-ערבים), עדה (מזרחים-אשכנזים), מגדר (נשים-גברים), ותק בארץ (עולים-ותיקים) ומידת הדתיות (חילוניים, דתיים לאומיים וחרדים) בסוגים שונים של תוכניות. סוגי התוכניות שנבחרו היו: חדשות, תוכניות אקטואליה, תוכניות אירוח, דרמות, שעשועונים ותוכניות סאטירה בשני הערוצים המסחריים (2 ו-10) בשנת 2003. להלן חלק ממצאי המחקר בנוגע לייצוג המיעוט הערבי:

- א. במהדורות החדשות הופיעו 2,729 דמויות של יהודים, לעומת 77 דמויות של ערבים (97% לעומת 3%).
- ב. יהודים זוכים לדומיננטיות בתוכניות אקטואליה ותחקיר (96%) וערבים זוכים לייצוג מזערי ביותר (2%). מספר הדמויות היהודיות באותן תוכניות הוא 660 לעומת 23 ערבים.
- ג. היהודים היו הרוב המוחלט של האורחים בתוכניות השונות. בשלושה מקרים (1%) בלבד היה רוב לערבים בתוכנית, ובפחות ממחצית האחוז ניתן היה למצוא מספר זהה של יהודים וערבים.
- ד. בתוכניות הדרמה לא השתתף ולו ערבי אחד. 99% מהמשתתפים היו יהודים.
- ה. בעוד שהאזרחים הערבים הם 19%¹⁴ מאוכלוסיית ישראל, רק ב-2% מהאייטמים במהדורות החדשות היו הערבים דומיננטיים.
- ו. ב-403 כתבות היתה דומיננטיות לאוכלוסייה היהודית, לעומת חמש כתבות שבהן היה דומיננטיות לאוכלוסייה הערבית.
- ז. 199 אייטמים עסקו באיכות החיים של היהודים, לעומת שלושה אייטמים שעסקו באיכות החיים של הערבים.
- ח. הערבים אינם דומיננטיים באייטמים חדשותיים שעוסקים בכלכלה ומסחר, סיפורים אנושיים, עוני ומצוקה כלכלית, אבטלה, אסונות ונושאים אחרים שאינם קשורים להיבט הביטחוני-הפלילי.
- ט. 99% מהמנחים במהדורות החדשות הם יהודים.
- י. רק 15 ערבים הופיעו כפרשנים או מומחים באייטמים שונים, לעומת 884 פרשנים יהודים.

¹³ ראו הערה 3 לעיל.

¹⁴ המחקר מסתמך על נתוני השנתון הסטטיסטי לשנת 2002.

יא. 23% מהדמויות של הערבים מוצגות כפסיביות וככאלה שאינן שולטות בגורלן, לעומת 7% מהדמויות היהודיות המוצגות כך.

ועוד: עיון בדו"ח הרשות השנייה לשנת 2003 מראה, כי אף לא אחת מהזכייניות המפעילות את שני הערוצים המסחריים המרכזיים במדינה דיווחה על סרטי תעודה, דרמה, תחקיר, סרט טלוויזיה או תוכנית אקטואליה בשפה הערבית. עוד עולה, כי שתי זכייניות אף לא עמדו בדרישה המינימלית לשדר חצי שעה שבועית של תוכנית מקור¹⁵ שהופקה בשפה הערבית. בסך הכל שודרו ב-2003 שלוש תוכניות מקוריות בשפה הערבית, וכולן שודרו בין השעות 10:45 ל-13:30 שאינן שעות צפיית שיא. בתוכניות דת ומסורת לא היה כל זכר לשידורים בערבית. תמונה דומה מצטיירת גם מבדיקת התוכניות העוסקות בפריפריה. רק אחת מבין 30 תוכניות (97 שעות שידור) שעסקו באזורי הפריפריה סיקרה אזור ערבי (10:1 שעה). אמנם בדו"ח מופיעות עוד שתי תוכניות בערבית (קוקטייל וערוויזיון) אולם תוכניות אלה הן שתיים מבין שלוש התוכניות לעיל שאמורות להיות תוכניות הפקה מקומית ושנכללות תחת קטגוריה זו.¹⁶

ממצאי המחקרים הנ"ל מחזקים תיאוריות ועמדות שפיתחו חוקרים שונים שבדקו את עניין הופעתן של אוכלוסיות מיעוט, ובכללן המיעוט הערבי, בתקשורת העולמית בכלל ובתקשורת הישראלית בפרט. בעקבות ניתוח הופעתן של קבוצות מיעוט בתקשורת מגיע ד"ר אלי אברהם למסקנה, כי ההתעלמות של התקשורת מהן היא זו שגורמת לכך שלעתים הן נזקקות לאמצעי מחאה ולפעמים לנקיטת אלימות על מנת לזכות בסיקור.¹⁷

נראות כערובה למימוש אינטרסים חברתיים ופיתוח קשר רציונלי כלפי האחר

העדר הנראות של הערבי על המסך תורם רבות למיקומו בשולי החברה ובתחתית הייררכית הכוח בחברה. יש לזכור, כי הופעתו של הערבי על המרקע הישראלי אינה משרתת רק את האינטרס שלו במימוש זכויותיו לחופש ביטוי ולשותפות מלאה בשוק הרעיונות החופשי וההשפעה עליו, אלא אף מקדמת אינטרסים המשותפים לכלל החברה. לחברה ככלל יש אינטרס ציבורי בקבלת מידע בצורה אמינה ממקור ראשון וללא תיווכו של האחר. אין ספק כי הופעתו של הערבי על המרקע בנושאים מגוונים היא הדרך הטובה והאמינה ביותר שבה יכול כלל הציבור ללמוד על הווייתו של האוכלוסייה הערבית ותרבותה הפוליטית. עיקרון ציבורי אחר הקשור בייצוגם הראוי של הערבים בתקשורת הוא עקרון הפלורליזם התרבותי והפוליטי. עיקרון זה איננו מעניינה של האוכלוסייה הערבית בלבד. הוא משקף אינטרס חברתי אוניברסאלי, הנוגע לכלל הציבור שאמור להיות חפץ בבניית חברה אזרחית דמוקרטית ושותף לכך.

¹⁵ סעיף 59 בחוק הרשות השנייה מגדיר תוכנית מקור כך: "תוכנית שרוב יוצריה, רוב מבצעה, רוב הצוות הטכני הנדסי שנטל חלק בהפקתה ורוב צוות ההפקה הם תושבי ישראל המתגוררים בה דרך קבע, והיא הופקה בעבור קהל יעד ראשוני, בעברית, בערבית, ברוסית או בשפה אחרת שאישר המנהל מראש, למעט שידורי חדשות, תוכניות ספורט ותוכניות בענייני היום; בהגדרה זו רוב – 75% לפחות".

¹⁶ דו"ח הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו 2003, עמ' 17-39.

¹⁷ ראו: אלי אברהם, *התקשורת בישראל, מרכז ופריפריה*, הוצאת אקדמון, האוניברסיטה העברית בירושלים, 2000, עמ' 20 ועמ' 189. ראו גם: עסאם אבו ריא, אלי אברהם, גדי וולפספלד, *האוכלוסייה הערבית בעיתונות העברית: תקשורת ודה-לגיטימציה סוציו פוליטית*, המכון לחקר השלום בגבעת חביבה והמרכז לחקר החברה הערבית בבית ברל, 1998.

תפקידם של אמצעי התקשורת הוא לתווך בין הרבדים השונים של החברה ולא להנציח פערים חברתיים. האופן שבו נוהגת התקשורת הישראלית כיום הוא ערובה להנצחת הפערים החברתיים והשרשת תרבות החשיבה וההתנהגות הגזענית. ציטוט של טיעונים לא שגרתיים מפיו של ערבי יכול לסלול את דרכו לפרסום באמצעי התקשורת ומשם אולי לחדרי החקירות של המשטרה. פעילותם היומיומית של חברי הכנסת הערבים אינה מעניינת את התקשורת הישראלית ואין היא זוכה לבדל של סיקור, כל עוד אינה כוללת אמירות "מתלהמות", "הזדהות עם האויב" או הבעת תמיכה בתנועת התנגדות זו או אחרת.¹⁸ סיקור אירועי מלחמת לבנון האחרונה (2006) המחיש עד כמה הערבי מופיע בתקשורת הישראלית כציטוט בלבד. גם עיתונאים בכירים ומוערכים הוציאו משפטים מהקשרם הכללי והשמיעו דברי התקפה חסרי תקדים, עד כדי קריאה לטרנספר. דוגמה לכך אפשר למצוא במאמר שפירסם העיתונאי בן כספית במעריב ב-1 באוגוסט 2006, כשהמלחמה היתה בעיצומה. כספית פנה אל ח"כ אחמד טיבי, שכמו אחרים כינה את שר הביטחון, עמיר פרץ, "רוצח" וכתב:

"הדמוקרטיה הישראלית, אחמד, לא תוכל לבלוע את הארס הזה עוד זמן רב. בסוף, תוקעו ותוקאו מתוכה. כשיהודי החי בניו-יורק מחליט שנאמנותו למדינת היהודים גוברת על מחויבותו למולדתו, הוא קם ועולה לישראל. הגיע הזמן שגם אתם תחליטו. איפה אתם, עם מי אתם. רוצים להישאר כאן? תצהירו על נאמנותכם באומץ. לא רוצים? תרדו לפלשתין. תעקרו לסוריה. תעברו לעמאן".¹⁹

עמדתם של הערבים בגנות מלחמת לבנון היתה ברורה מהרגע הראשון, אם כי הופעתם בכלי התקשורת הגיעה באיחור. גם כאשר ניתנה לנציגי האוכלוסייה הערבית ההזדמנות המאוחרת להופיע בכלי התקשורת, ניכר היה כי הם הוזמנו לאולפני הטלוויזיה כדי שאפשר יהיה לתקוף אותם בשידור חי ולהפוך את האולפנים לזירה של ויכוחים קולניים ותגרות כמעט פיזיות.²⁰ הצעקות שנשמעו בשידור חי בראיונות עם ערבים עיוותו את דבריהם ללא הכר וסייעו לצופים למקם אותם במשבצת שבה הם רגילים לראותם: צורחים, מאיימים, לא מתורבתים, בעלי דעות קיצוניות, מסיתים שתשוקתם עזה להחריב ולהרוס.

הכרת תרבותו של האחר וגילוי בקיאות בבעיותיו הפנימיות מסייעות רבות לפיתוח יחס רציונלי אליו, להפחתת דעות קדומות ולצמצום גילויי גזענות כלפיו. שליטתם של רוב הערבים אזרחי המדינה בשפה העברית וחשיפתם לתקשורת הישראלית, המסקרת את התרבות הפוליטית-החברתית של היהודים באופן יומיומי, גורמות לשינוי יחסו של הערבי אל היהודי. לעומת זאת, סיקור עניינם של הערבים רק בעתות מלחמה, אירועי דמים ואלימות עיצב את תדמיתם בקרב היהודים כתברי קבוצה חד ממדית, שאין בה סימנים לפלורליזם או לגיוון כלשהו. אין תימה איפוא אם גם בשנת 2006 אנו עדים לגל גזענות גואה כלפי הערבים וולהתחזקות של היחס הקיצוני אליהם.

נשאלת השאלה מאין שואב המיעוט את זכותו להופיע בכלי התקשורת בתדירות ובאופן שהולם את מעמדו ואת חלקו באוכלוסייה. האם בכלל מוטלת על המדינה החובה להעסיק את חברי

¹⁸ ראו: חסן ג'בארין, הערבי כציטוט, הארץ, ספטמבר, 2002.

¹⁹ <http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/457/507.html>

²⁰ ראו: אהוד אשרי "תגרה בשידור חי: מתנגדי המלחמה עוברים טיפול בהלם", הארץ, 24.7.2006.

קבוצת המיעוט באמצעי התקשורת. בהשוואה למצב במדינות אחרות ומתוך עיון בהוראות של אמנות והצהרות בינלאומיות, לא נותר אלא להסיק כי החקיקה הישראלית עדיין רחוקה מלתת ביטוי והכרה מינימליים לזכותו של המיעוט הערבי לייצוג הולם בתקשורת הישראלית. להלן כמה דוגמאות מאמנות והצהרות בינלאומיות שיש בהן כדי לבסס את המקור הנורמטיבי להיקף זכותם של מיעוטים בתקשורת.

מיעוט ותקשורת בראי המשפט הבינלאומי

ייצוג ראוי לקבוצת מיעוט בתקשורת הינו, ביו השאר, ביטוי לזכותם של בני קבוצת המיעוט לשימור זהותם, לשונם, הווייתם וחופש הביטוי שלהם. חובת המדינה לשמר את זהותם הלשונית של אנשים המשתייכים למיעוטים לאומיים מעוגנת ביותר מאמנה והצהרה בינלאומית אחת, כמו גם בהחלטות בית הדין האירופי לזכויות האדם. החובה לכבד את שפתו של המיעוט מעוגנת בהוראת סעיף 27 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות, The International Covenant on Civil and Political Rights, שאושרה על ידי ישראל בשנת 1991. הפרשנות המקובלת של סעיף 27 האמור, מטילה חובה פוזיטיבית על המדינה לכבד את שפתו של המיעוט.²¹ משמע, אין להסתפק במתן אפשרות למיעוט להשתמש בשפתו, אלא קיימת חובה פוזיטיבית המוטלת על המדינה לתת במה לשפתו של המיעוט. מתן במה לשפת המיעוט בכלי התקשורת הוא ביטוי למילוי חובת המדינה לאפשר למיעוט לממש את שפתו.²²

סעיף 9 ל-Framework Convention for Protection of National Minorities (FCNM) שאושרה על ידי מועצת אירופה (Council of Europe) ב-1995 ונכנסה לתוקף ב-1998 מדגיש, כי הזכות לחופש ביטוי כוללת בתוכה את הזכות ללשון ואת החובה להבטיח, כי מיעוטים לאומיים לא יופלו בגישה לאמצעי התקשורת. סעיף זה מטיל על המדינות חובה פוזיטיבית לנקוט אמצעים כדי להקל על גישתם של מיעוטים לכלי התקשורת ולמנוע התערבות של מוסדות המדינה.

מועצת המדינות האירופיות חוקקה בשנת 1992 את הצ'רטר האירופי בדבר שפות מקומיות ושפות מיעוטים (The European Charter for Regional or Minority Languages).²³ בכך, בין השאר, הביעה הכרה בצורך להגן על שפתם של מיעוטים והעלתה תרומה לפיתוח התרבות הפלורליסטית באירופה. הצ'רטר כולל הוראות רבות הבאות להגן על זכותם של המיעוטים לשפה ואף לקדם אותה, בין השאר באמצעי התקשורת. סעיף 11 לאותו צ'רטר מונה מספר רב של אפשרויות

²¹ Human Rights Committee, General Comment 23, 9. <http://www.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>

²² ראו גם: סעי' 1 ו-2 להצהרת האו"ם בדבר זכויות האנשים השייכים למיעוט לאומי, אתני, דתי או לשוני (UN Declaration on Rights of Persons Belonging to National or Ethnic or Religious or Linguistic Minorities) קובעים, כי על המדינה מוטלת חובה להגן, בין היתר, על תרבותם וזהותם של מיעוטים; לעודד קיומם של תנאים לקידום זהותם של המיעוטים ואף לאמץ חקיקה ואמצעים אחרים למען מילוי חובתה זו. סעיף 4 (2) לאותה אמנה קובע כי המדינות חייבות לנקוט אמצעים ליצירת תנאים מועדפים שיאפשרו לאנשים השייכים למיעוט לשוני או לאומי לממש את זהותם ולפתח את תרבותם, שפתם, דתם ומנהגיהם.

²³ אפשר לעיין בצ'רטר במלואו בקישור: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/I48.htm> (להלן: "צ'רטר השפה האירופי").

מעשיות להבטחת שידורים בשפתם של המיעוטים, לרבות תמיכה כלכלית בהדרכת הצוות המקצועי ונשיאה בעלויות הנוספות של אמצעי תקשורת שירצו לשדר בשפת המיעוט.

הארגון לביטחון ולשיתוף פעולה באירופה (OSCE) הקים בשנת 1992 נציבות עליונה לענייני מיעוטים לאומיים – High Commissioner on National Minorities (HCNM). בשנת 2003 ובסיוע מומחים אקדמיים לענייני מיעוטים בעולם, הוציאה הנציבות מלפניה מדריך שאמור לספק למדינות העולם את הסטנדרטים לשידורים בשפות המיעוטים ובכלל זה הצעות מעשיות ליישום הוראות המשפט הבינלאומי בנוגע לצורכי המיעוטים בתקשורת. העקרונות העיקריים שעליהם מבוססים אותם סטנדרטים עולמיים הם: עקרון חופש הביטוי; הגיוון הלשוני והתרבותי; פיתוח ושימור הזהות באמצעות שימוש בשפה בשידורי התקשורת; ועקרון השוויון ואיסור האפליה.²⁴

המדריך הנ"ל כולל הוראות רבות המכוונות הן למקבלי ההחלטה וקובעי המדיניות הכללית והן כלפי הרשויות המחוקקות והמערכות המשפטיות. סעיף 15 לאותו מדריך דן בגישת המיעוטים לכלי התקשורת. על פי אותו סעיף, על המדינות לספק בתוכניות השידור שלהן גישה משמעותית למיעוטים **בהתאם למספר, לריכוז הגיאוגרפי ולמיקומם של המיעוטים**. זמינותו של ערוץ אזורי/מקורי המשדר בשפת המיעוט אינה מהווה, על פי אותו סעיף, הצדקה להדרת המיעוטים מכלל השידורים הארציים.

באשר לזמן השידורים והיקפם, הכללים הללו קובעים מפורשות כי על המדינות להבטיח שזמן השידור בשפתו של המיעוט ישקף את **גודלו המספרי של המיעוט הלאומי** באופן שיהלום את צרכיו ואת האינטרסים שלו. כמו כן יש להתחשב בקבוצות המיעוטים הקטנים ולהקצות להן זמן שידור מינימלי, על מנת לאפשר להן גישה משמעותית לתקשורת באמצעות שידורים בשפתן. חשוב לציין, כי הכללים אינם מסתפקים באמירות דקלרטיביות בנוגע לחשיבות השידורים בשפתו של המיעוט, אלא מציעים דרכים אופרטיביות לממש עקרונות אלה. למשל, לפי אותם כללים על המדינות לעודד שידורים בשפת המיעוט באמצעות מתן תמריצים ותנאים מועדפים למי שיעשה זאת, לרבות מתן פטור מהתמודדות בהליכים תחרותיים או הקלה בדרישות אדמיניסטרטיביות מסוימות.²⁵

מיעוטים ותקשורת במדינות אחרות – מבט משווה

בהשפעת האמנות הבינלאומיות לזכויות התרבותיות של מיעוטים ומעמדה החוקתי של זכות ההבעה וחופש הביטוי, הפנימו מדינות רבות בעולם את הצורך בלשקף את ענייניהם, צרכיהם ושפותיהם של המיעוטים המתגוררים בתחומיהן באמצעי התקשורת. כדי לתת ביטוי למדיניותן של כמה מדינות לחזק את האלמנט הרב-תרבותי בתחומיהן, עוגנו בחקיקה הפנימית שלהן הוראות שונות המדגישות את הצורך במתן ביטוי לאוכלוסיות המיעוטים ולשפתם באמצעי התקשורת. בפרק זה אציג סקירה תמציתית של המצב בכמה מדינות בעולם בכל הנוגע למתן

²⁴ The Guidelines on the use of Minority Language in the Broadcast Media <http://www.aber.ac.uk/~merwww/general/osce.htm>

²⁵ התייחסות לזמן השידורים והיקפם אפשר למצוא גם בהמלצותיה של המועצה לביטחון ולשיתוף פעולה באירופה. בשנת 1998 הוציאה המועצה הנ"ל המלצות בנוגע למיעוטים לאומיים-לשוניים. The Oslo Recommendations regarding the linguistic rights of National Minorities²⁵. סעיף 9 לאותן המלצות קובע באופן מפורש, כי **זמן השידור ואיכותו** אמורים להיות פרופורציונליים לגודלו של המיעוט ולהלום את מצבו וצרכיו.

ביטוי למיעוטים בערוצי התקשורת הציבוריים. מהסקירה עולה כי מדינות אחדות מדגישות ביתר שאת את החובה לשדר בשפת המיעוט ולהתייחס לענייניו, לא כל שכן כאשר מדובר במיעוט יליד.

קנדה

שתי השפות הרשמיות בקנדה הן אנגלית וצרפתית. הצרפתית, למשל, נחשבת "שפת מיעוט", אם מספר דוברי האנגלית באזור מסוים עולה על מספרם של דוברי הצרפתית בו. למעשה, ברוב האזורים בקנדה, מלבד Quebec, הצרפתית נחשבת שפת מיעוט.²⁶ מדו"ח רחב היקף שהכינו חוקרים מאוניברסיטת אוקספורד ומאוניברסיטת אמסטרדם, בשיתוף עם הארגון לביטחון ולשיתוף פעולה באירופה (OSCE), עולה כי בשנת 1996 שפת האם של כ-60% מכלל האוכלוסייה הקנדית היתה האנגלית, שפת האם של כ-23% מכלל האוכלוסייה היתה צרפתית וכ-16% מהאוכלוסייה היו בעלי שפות אם אחרות, שאינן רשמיות. מדיניות השידור בקנדה ככלל מושתתת על עקרון השוויון. גופי השידור במדינה מנסים לתת מענה לצורכי כלל האוכלוסייה בצורה שוויונית, ברוח האופי הרב תרבותי של המדינה, הדואליות הלשונית שלה והמעמד הייחודי של האוכלוסייה הילידה (aboriginal people). ההקפדה על ההגנה על מעמדן של השפות הרשמיות ושימור מעמדן של השפות הלא רשמיות במדינה היא חלק ממדיניותה הכללית של קנדה לטפח את תפיסת הרב-תרבותיות.²⁷

שידורי הטלוויזיה בקנדה מוסדרים בחוק השידור – 1991 (*The Broadcasting Act of 1991*). סעיף 3 לאותו חוק קובע מפורשות, כי מערכת השידור בקנדה תתופעל בעיקר בשפה האנגלית והצרפתית, בין היתר כדי לעודד את התפתחות הביטוי במדינה על ידי הצגת מגוון רחב של גישות, דעות, רעיונות, ערכים ויצירה אמנותית. כמו כן, החוק קובע במפורש כי מדיניות השידור הקנדית חייבת לתת ביטוי לתושבים הילידים, הן באמצעות התוכניות והן באמצעות העסקת אותם ילידים, כדלקמן:

" 3. (1) It is hereby declared as the broadcasting policy for Canada that

...

(d) the Canadian broadcasting system should

...

(iii) through its programming and the employment opportunities arising out of its operations, serve the needs and interests, and reflect the circumstances and aspirations, of Canadian men, women and children, including equal rights, the linguistic duality and multicultural and multiracial nature of Canadian society and the special place of aboriginal peoples within that society,

כמו כן, החוק הקנדי קובע מפורשות כי השידורים בשפה האנגלית והצרפתית אמורים לשקף את השוני בצרכים ובנסיבות של האוכלוסייה דוברת השפה הרשמית ובכלל זה את הצרכים הייחודים

²⁶ Tarlch McConagle, Bethany Davis Noll, Monro Price, (eds.), *Minority–Language Related Broadcasting and Legislation in the OSCE* (Oxford University and The IviR, April 2003) 144. http://www.osce.org/hcnm/item_11_13547.html.

²⁷ ש.ס.

של המיעוטים הלשוניים הצרפתיים והאנגליים. תוכניות שמשקפות את תרבות האוכלוסייה הילידה יסופקו בשידורים הקנדיים בצורה הנגישה לקהל היעד.²⁸

אוסטריה

מדוי"ח IViR עולה, כי עד לשנת 2001, בהסתמך על נתוני מרשם האוכלוסין האוסטרי, 95.5% מהאוכלוסייה האוסטרית השתמשו בשפה הגרמנית כשפה יחידה, 1.1% מהאוכלוסייה הצהירו כי הם משתמשים באחת משפות המיעוטים האתניים²⁹ המוכרים באוסטריה ו-3.04% ציינו כי הם משתמשים בשפה נוספת לגרמנית. חרף שיעורם המזערי של דוברי שפות המיעוטים באוכלוסייה (1.1%), רשות השידור הציבורית באוסטריה נותנת ביטוי בשידוריה לכל אחת משפות המיעוטים. מאז 1989 ומדי כל יום ראשון משדרת רשות השידור האוסטרית (ORF) תוכנית המיועדת לקרואטים, שחלקם באוכלוסייה פחות מ-1%. מדובר בתוכנית טלוויזיה בשפה הקרואטית ובהפקת אזרחים קרואטים.

חובתם של ערוצי השידורים הציבוריים באוסטריה לחדר תוכניות בשפתם של המיעוטים במדינה מעוגנת בחקיקה הפדרלית לשידורים – Federal Act on the Austrian Broadcasting Corporation (ORF Act).³⁰ סעיף 5 (1) לחקיקה זו קובע כי חלק סביר מהתוכניות יהיו בשפת המיעוטים וכי על מועצת הקהל האמונה על האינטרסים של קהל הצופים להתייעץ עם נציגים מטעם המיעוטים בנוגע להקצאת שידורים בשפתם.

בלגיה

בלגיה מחולקת לשלושה אזורים: פלמי (Flemish), ואלוני (Walloon) ואזור הבירה בריסל (Brussels Capital Region). שלוש השפות הרשמיות בבלגיה הן ההולנדית, הגרמנית והצרפתית. בשנת 2002 57.9% מהאוכלוסייה הבלגית חיו באזורים דוברי הולנדית, 31.9% חיו באזורים דוברי צרפתית ו-9.5% באזורים דו-לשוניים. בכל אזור הדגש הוא על קהל היעד ושפתו. הרשויות דואגות לכך שבכל אזור לא רק שהשידורים יהיו בשפת אוכלוסיית המקום, אלא גם כוח האדם המפעיל את השידורים יהיה מדוברי שפת המקום. באזור המאוכלס על ידי פלמים, 50% לפחות מכלל השידורים הציבוריים בשעות 18:00-23:00 אמורים להיות בשפה ההולנדית. באזור המאוכלס על ידי אוכלוסייה הדוברת צרפתית יש דרישה כי 40% לפחות מהשידורים הציבוריים בעלי היעדים התרבותיים יכילו מוסיקה בצרפתית. לפחות 33% מהשידורים הציבוריים באותם אזורים אמורים להיות מבוצעים על ידי אנשי מקצוע דוברי צרפתית.

²⁸ (m) The programming provided by the Corporation should: ...

(iv) be in English and in French, reflecting the different needs and circumstances of English and French linguistic minorities' ...

(o) programming that reflects the aboriginal cultures of Canada should be provided within the Canadian broadcasting system as resource become available for the purpose;

²⁹ קרואטים, סלובקים, צ'כים, סלובנים, הונגרים ורומנים.

³⁰ את החקיקה במלואה ניתן למצוא ב:

http://www.rtr.at/web.nsf/englisch/Rundfunk_Rundfunkrecht_Gesetze_RFGesetze_ORF-G

על פי סעיף 3 לחוק המסדיר את מעמד רשות הטלוויזיה והרדיו הבלגית לדוברי הצרפתית (RTBF), אחת המטלות של הרשות היא להבטיח לציבור, ובמיוחד לציבור דוברי הצרפתית, גישה לתקשורת המבוססת על עקרון השוויון, עקרון המגוון התרבותי ומתן הביטוי להשקפות עולם שונות ושיתוף מלא של האוכלוסייה דוברת השפה הצרפתית בביצוע התוכניות, בכתיבה, בהפקה, בהפצה או בביצוע אמנותי.³¹

הדוגמאות שהובאו לעיל מראות, כי מדינות שבהן מתגוררים מיעוטים לשוניים לא הסתפקו בקביעה הכללית כי יש לתת ביטוי הולם לחברי קבוצת המיעוט בשידורי התקשורת. חלק מהמדינות פירשו את הביטוי ההולם כביטוי הטומן בחובו את החובה לתת **מענה שווה לצרכיה** של אוכלוסיית המיעוט, ובכלל זה קבוצת הילידים, באופן שיבטיח **גישה נאותה** ושוויונית (קנדה). מדינות אחרות קבעו כי הקצאת שידורים למיעוטים תיעשה **בשיתוף ובהתייעצות** עם חברי קבוצת המיעוט (אוסטריה). בבלגיה, לעומת זאת, אפשר לראות כי המדינה לא הסתפקה בקביעת חובת שידור בשפת המיעוט, אלא גם התנתה את הפעלת השידורים על ידי כוח אדם הדובר בשפת המקום. אימוץ מודלים אלה עשוי להביא לשינוי משמעותי בייצוגם של האזרחים הערבים בתקשורת הישראלית, הן מבחינה כמותית והן מבחינה מהותית.

מילים לסיכום

מימוש זכויותיו של המיעוט הערבי בישראל לשפה, לביטוי ולכבוד אמור להשתקף בכלי התקשורת, ובראש וראשונה דווקא בטלוויזיה המסחרית הזוכה באחוזי צפייה גדולים. הקמת ערוץ ייעודי ערבי היא רעיון טוב, אם יצלח, אבל אין להסתפק בכך. מדינה החורטת על דגלה קידום זכויות אדם והשואפת לחיים פלורליסטיים ליברליים בתוכה, אמורה לפעול למימוש אותם עקרונות באופן אקטיבי ולא רק הצהרתי. הקצאת משאבים על ידי המדינה למען הקמתו של ערוץ ערבי ייעודי מקורי מתבקשת, אך אין לראות בה צעד מספק. הקמת ערוץ ייעודי אינה פוטרת את המדינה מחובתה לתת ביטוי למיעוט הלאומי ולשפתו בערוציה הממלכתיים ובערוצים המסחריים. במקביל לסיוע בהקמת ערוץ ייעודי עצמאי לערבים, יש לפעול לאכיפת החוק ולחיוב הערוצים המסחריים לתת ביטוי אותנטי וראוי לאזרחים הערבים הן באמצעות התכנים המשודרים, הנושאים הנבחרים וזמני השידור והן באמצעות העסקת כוח אדם ערבי באותם ערוצים.

DECREE OF 14 JULY 1997 CONCERNING THE STATUTE OF THE RTBF³¹