



נתונים על הוצאות הפרסום של לשכת הפרסום הממשלתית בשנים 2015–2021 בדגש על פרסומים לחברה הערבית

כתיבה: אסנת אלגום מזרחי | אישור: שירי ספקטור-בן ארי

תאריך: כ"ב בטבת תשפ"ב, 26 בדצמבר 2021

מבט על

תוכן העניינים

1	תמצית.....	1
3	1. רקע – הוצאות לשכת הפרסום הממשלתית על פרסומים.....	3
4	2. נתונים על הוצאות לפ"מ על פרסומים בשנים 2015–2021 בפילוחים שונים.....	4
4	2.1 הוצאות לפ"מ על פרסומים בפילוח לפי אמצעי תקשורת.....	4
5	2.2 ההוצאה של לפ"מ על פרסומים בפילוח לפי קבוצות אוכלוסייה, 2018–2021.....	5
12	3. פרסומי לפ"מ במשבר הקורונה (שנת 2020).....	12
12	תקציבי קמפיינים ייעודיים הקשורים במשבר הקורונה, 2020–2021.....	12
17	נספח 1: הוצאות פרסום של לפ"מ בעבור החברה הערבית לפי ספקי מדיה, 2019–2021.....	17
	נספח 2: דוגמאות להוצאות על פרסומי לפ"מ בקמפיינים הקשורים לקורונה בחלוקה לפי משרדי ממשלה וסוגי מדיה, 2020–2021 (במיליוני שקלים).....	23
	נספח 3: דוגמאות להוצאות על פרסומי לפ"מ בקמפיינים הקשורים לקורונה, משרד הבריאות, 2020–2021 (במיליוני שקלים).....	24

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת ג'דא רינאווי זועבי, ומוצגים בו נתונים על הוצאות **לשכת הפרסום הממשלתית** (להלן: לפ"מ) על פרסומים בשנים 2015-2021 בפילוח לפי קבוצות אוכלוסייה ואמצעי תקשורת.

תפקיד לפ"מ הוא מתן שירותי פרסום והפקה (כגון פיתוח אסטרטגיית פרסום, מחקר, שירותי דפוס וגרפיקה, רכש ומדיה) למשרדי ממשלה וגופים ציבוריים. ללפ"מ אין תקציב פרסום משלה, והפרסום ממומן מתשלומי הלקוחות (דהיינו משרדי הממשלה והגופים הציבוריים) שהיא נותנת להם שירותים, והם כוללים מע"מ ודמי טיפול.

הוצאות לפ"מ על פרסומים בשנים 2015-2020 לפי סוגי מדיה

בשנת 2020 סכום ההוצאה הכולל של לפ"מ על פרסומים (בכל סוגי המדיה) היה כ-208 מיליון ש"ח – גידול של כ-22.5% לעומת שנת 2015. בשש השנים האחרונות ההוצאה העיקרית של לפ"מ הייתה על פרסום **בטלוויזיה** (32%-40% מכלל ההוצאות). כמו כן, בשנים האחרונות עיקר הגידול בהוצאה על פרסומים היה בשני סוגי מדיה מרכזיים – **בדיגיטל** (גידול של כ-78% לעומת שנת 2015) וב**שלטי חוצות** (כ-10 מיליון ש"ח בשנת 2020, פי ארבעה לעומת שנת 2015, שבה הסכום היה כ-2.5 מיליון ש"ח). כ-70% מכלל ההוצאה על פרסום בעיתונות הכתובה בשנים 2015-2020 היו על פרסום מודעות המחויבות מתוקף חוק.

בשנת 2021 (ינואר-נובמבר) כלל ההוצאות של לפ"מ על פרסומים במדיה היו כ-217 מיליון ש"ח. ההוצאה העיקרית על פרסום הייתה בשני סוגי מדיה מרכזיים: **טלוויזיה** (42% מכלל ההוצאה) ואמצעים **דיגיטליים** (31% מכלל ההוצאה).

הוצאות לפ"מ על פרסומים בפילוח לפי קבוצות אוכלוסייה

על פי לפ"מ, חלוקת תקציבי המדיה מבוססת הן על שיקולים מקצועיים והן על שיקולים הקשורים לצורכי הלקוחות. על כן, בבחינת הנתונים בדבר הוצאות לפ"מ על פרסום, ובפרט ההוצאות בעבור קבוצות אוכלוסייה שונות, יש להביא בחשבון שיקולים כגון מטרות הפרסום ויעדיו, קהל היעד, אופי המסר המתבקש, שיקולי תקציב ומאפייני צריכת התקשורת של קהל היעד. לדוגמה, בבחינת היקף ההוצאות על פרסום המיועד למגזר החרדי יש להביא בחשבון, בין השאר, את מאפייני צריכת המדיה הייחודיים למגזר, את מספר אמצעי התקשורת המצומצם יחסית המשמשים אותו ואת עלויות הפרסום הנמוכות באמצעי התקשורת של החברה החרדית.

במסמך מוצגים נתונים בדבר הוצאות הפרסום באמצעי התקשורת הן בעבור האוכלוסייה הכללית והן בעבור חמש קבוצות אוכלוסייה מובחנות: החברה הערבית, החברה החרדית, הציבור הדתי-לאומי, דוברי הרוסית ודוברי האמהרית. בנתונים אלו נכללים אך ורק הפרסומים שפורסמו בישראל, וההוצאות המוצגות בהם הן במונחי נטו, ללא מע"מ וללא דמי טיפול.

בטבלה שלהלן מסוכמים הנתונים שיוצגו במסמך בדבר הוצאות פרסום בעבור כל קבוצת אוכלוסייה בשנים 2018-2020. בכל שנה מצוין היחס בין ההוצאה על כל קבוצת אוכלוסייה לבין כלל ההוצאה על פרסום של לפ"מ. כמו כן, מוצג היחס בין ההוצאה על כל קבוצת אוכלוסייה לבין התקציב הייעודי שהוקצה לפרסום בעבור מגזרים ושפות.

מגזר	ערבי	חרדי	דתי-לאומי	דוברי רוסית	דוברי אמהרית
סך ההוצאה על פרסומים, 2018 (במיליוני ש"ח)	10.8	6.2	3.6	3.0	0.36
שיעור מההוצאה הכוללת על פרסום, 2018	5%	3%	2%	1%	0.1%
שיעור מההוצאה על פרסום למגזרים ושפות, 2018	45%	26%	15%	12.5%	1.5%
סך ההוצאה על פרסומים, 2019 (במיליוני ש"ח)	9.6	4.1	3.2	2.7	0.3
שיעור מההוצאה הכוללת על פרסום, 2019	5%	2%	1.5%	1%	0.1%
שיעור מההוצאה על פרסום למגזרים ושפות, 2019	48%	21%	16%	13.5%	1.5%
סך ההוצאה על פרסומים, 2020 (במיליוני ש"ח)	15.1	10.18	1.54	3.6	0.6
שיעור מההוצאה הכוללת על פרסום, 2020	7%	5%	0.7%	2%	0.3%
שיעור מההוצאה על פרסום למגזרים ושפות, 2020	48.5%	32.5%	5%	12%	2%

פרסומי לפ"מ במשבר הקורונה (2020)

במהלך מרץ 2020, עם פרוץ משבר הקורונה בארץ, חלו שינויים בהתנהלות לפ"מ, הן בפרסום והן בתפעול. בתקופה זו נדרשה לפ"מ לספק פרסומים מיידיים ומותאמים ללקוחות, כלומר, לגבש מסרים המתאימים לתקופת הקורונה, למסור הנחיות המשתנות תדיר ולהתאים את המסרים לקהלי יעד שונים. עם הקמפיינים הייעודיים שפורסמו בתקופת המשבר נמנים פרסומי **משרד הבריאות** לריענון ההנחיות למניעת הידבקות בקורונה שיועדו למגזרים שונים ופרסומים בנושא הקורונה הפונים לכלל הציבור של כמה גופים ומשרדי ממשלה. עד מועד כתיבת מסמך זה (דצמבר 2021) טרם התקבל מענה מלפ"מ על בקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת לקבל נתונים על היקף הפרסום וההסברה לפי מגזרים ושפות בזמן משבר הקורונה, ובפרט בעבור החברה הערבית. עם זאת, יש מידע חלקי בנושא בתשובה על עתירה שהגישה **התנועה לחופש המידע** ובדוח מבקר המדינה בנושא **ההסברה לציבור בתקופת הקורונה** שפורסם באוגוסט 2021. על פי נתוני התנועה לחופש המידע, בחודשים מרץ 2020 עד ינואר 2021 הוצאות משרדי הממשלה על כ-130 קמפיינים בנושאי קורונה הסתכמו ב-**137 מיליון ש"ח**.

הוצאות משרד הבריאות על קמפיינים בנושא הקורונה, פברואר-אוקטובר 2020

על פי נתוני דוח מבקר המדינה, בחודשים פברואר-אוקטובר 2020 הפיק משרד הבריאות 47 קמפיינים בעלות כוללת של כ-**93 מיליון ש"ח**. הרוב הגדול של הוצאות הפרסום, 76.2 מיליון ש"ח (82% מכלל ההוצאות), הוקצו לפרסומים בעבור החברה הכללית. כ-9.3 מיליון ש"ח (10% מההוצאות) הוקצו לחברה הערבית ו-5% מההוצאות (כ-5 מיליון ש"ח) הוקצו לחברה החרדית. יתר ההוצאות, בסך 2.7 מיליון ש"ח (3% מסך תקציב הפרסום), יועדו לדוברי רוסית, לדוברי אמהרית ולציבור הדתי-לאומי. יצוין כי מבקר המדינה וגורמים אחרים עסקו בקשיי ההסברה לקבוצות אוכלוסייה שונות במשבר הקורונה, ולאוכלוסייה הערבית בפרט. בדוח המבקר הומלץ לפעול לגיבוש תוכניות הסברה ייעודיות אשר יותאמו לאוכלוסיות שונות.

1. רקע - הוצאות לשכת הפרסום הממשלתית על פרסומים

תפקידה של לפ"מ הוא מתן שירותי פרסום והפקה למשרדי ממשלה, לתאגידים ציבוריים שהוקמו לפי חוק, לחברות ממשלתיות ולגופים ציבוריים.

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת ג'ידא רינאוי זועבי, ומוציגים בו נתונים על הוצאות לשכת הפרסום הממשלתית (להלן: לפ"מ) על פרסומים בשנים 2015-2021, בפילוח לפי קבוצות אוכלוסייה ואמצעי תקשורת ובדגש על פרסומים בעבור החברה הערבית.¹ מסמך זה הוא עדכון של [מסמכים קודמים שנכתבו בנושא בשנת 2020](#), והתמקדו לבקשת חברי הכנסת שהזמינו אותם בפרסומים בעבור החברה החרדית ובעבור דוברי הרוסית.

תפקידה של לשכת הפרסום הממשלתית הוא מתן שירותי פרסום והפקה למשרדי ממשלה, לתאגידים ציבוריים שהוקמו לפי חוק, לחברות ממשלתיות ולגופים ציבוריים.² לפ"מ מספקת ללקוחותיה מגוון שירותים מקצועיים, ובהם פיתוח אסטרטגיית פרסום, מחקר, שירותי גרפיקה, הפקות דפוס, רכש מדיה והכנת מסרים והפקתם במגוון אמצעים (מודעות, תשדירי רדיו וטלוויזיה, שלטי חוצות, שיתופי פעולה עם ערוצי תקשורת, פרסום באינטרנט ועוד).³

יצוין כי לפ"מ נותנת בין היתר שירותי פרסום של מודעות אשר משרדי הממשלה או גופים ציבוריים מחויבים לפרסם על פי חוק.⁴ מ-2015 עד 2020 **70%** מכלל ההוצאה של לפ"מ על פרסום בעיתונות הכתובה היה על פרסומים מתוקף חוק.⁵

ללפ"מ אין תקציב פרסום משלה, והפרסום ממומן מתשלומי הלקוחות (דהיינו משרדי הממשלה והגופים הציבוריים) שהיא נותנת להם שירותים, והם כוללים מע"מ ודמי טיפול. לדברי טליה לוינס, מנהלת מחלקת המדיה בלפ"מ, במסגרת תקציב זה לפ"מ פועלת לספק פרסום המתחשב בקהלי היעד שהגדיר הלקוח, בצורכי הלקוח ובמחירים שספקי המדיה מציעים.

יודגש כי במסמך זה יוצגו נתונים על תקציבי המדיה של לפ"מ, דהיינו, על הוצאה על תשלומים לספקי מדיה בפלטפורמות תקשורת כגון טלוויזיה, עיתונות, רדיו, אינטרנט, שלטי חוצות וקולנוע, ורק על פרסומים שנעשו בארץ. אם לא נאמר אחרת, הנתונים מוצגים במונחי נטו (ולא ברוטו), ללא מע"מ ודמי טיפול, ואינם כוללים תקציבי פרסום נוספים, כגון תקציבי מחקר, הפקה ואסטרטגיה.

¹ יצוין כי הנתונים בעבור שנת 2021 הם נתונים חלקיים (לחודשים ינואר-נובמבר 2021), שכן המסמך נכתב לפני סוף השנה ולא התקבלו הנתונים המבוקשים מלפ"מ.

² טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה בלפ"מ, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 ביולי 2020. שם.

³ אורי טל-ספירו, [נתונים על לשכת הפרסום הממשלתית \(לפ"מ\)](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 במרץ 2016.

⁴ מודעות מתוקף חוק, הנקראות גם "פרסומי חובה", הן הודעות תכנון ובנייה, פרסומי מכרזים, צוואות וירושות, הודעות כונס הנכסים הרשמי, הודעות משפטיות וכיוצא באלו.

2. נתונים על הוצאות לפ"מ על פרסומים בשנים 2015-2021 בפילוחים שונים

2.1 הוצאות לפ"מ על פרסומים בפילוח לפי אמצעי תקשורת

בלוח 1 שלהלן יוצגו נתונים על ההוצאה של לפ"מ על פרסומים לפי **אמצעי תקשורת** בשנים 2015-2021.⁶ מתחת לכל ערך מוצג **שיעור ההוצאה** באמצעי המסוים מתוך כלל ההוצאה על פרסום של לפ"מ בכל שנה. בשורה התחתונה מוצג **הסכום הכולל** ושיעור ההוצאה הכולל של לפ"מ על פרסום בכל אחת מן השנים.

לוח 1: הוצאות לפ"מ על פרסומים בשנים 2015-2021 לפי סוגי מדיה (במיליוני שקלים)

סוג מדיה	שנה	2015	2016	2017	2018	2019	2020	ינואר- נובמבר 2021
טלוויזיה	68.0 (40%)	62.0 (37%)	69.0 (33%)	71.46 (33%)	65.0 (32%)	96.25 (46%)	92.0 (42%)	
עיתונות	37.0 (22%)	42.0 (25%)	48.0 (23%)	43.72 (20.5%)	37.0 (18%)	25.0 (12%)	26.0 (12%)	
דיגיטל/ אינטרנט	36.5 (21%)	34.0 (20%)	54.0 (26%)	59.78 (28%)	65.0 (32%)	61.1 (29%)	66.4 (31%)	
קולנוע ⁷	0.24 (1%)	2.0 (1%)	2.0 (1%)	2.17 (1%)	2.0 (1%)	---	---	
רדיו	26.0 (15%)	26.0 (15%)	28.0 (13%)	26.0 (12%)	24.0 (12%)	16.71 (8%)	23.9 (11%)	
שלטי חוצות	2.5 (1%)	3.5 (2%)	9.0 (4%)	11.5 (5.5%)	10.0 (5%)	9.19 (5%)	8.7 (4%)	
סך הכול	170.24 (100%)	169.5 (100%)	210.0 (100%)	215.0 (100%)	203.0 (100%)	208.5 (100%)	217.0	

⁶ הנתונים מבוססים על פרטים שמסרה לנו טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה בלפ"מ, בתשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 ביולי 2020. הנתונים על השנים 2020-2021 נמסרו בדואר אלקטרוני ב-7 בדצמבר 2021. נתוני שנת 2021 הם חלקיים (ינואר-נובמבר).

⁷ לפ"מ מפרסמת בסרטים מקומיים או קהילתיים המופקים בחברה החרדית ומיועדים לקהל מצומצם למדי. בשנת 2015 הוצגה הוצאה זו תחת קטגוריית הפרסום "טלוויזיה", כפי שנכתב בשני מסמכים קודמים של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא, וראו: אורי טל-ספירו, [נתונים על לשכת הפרסום הממשלתית \(לפ"מ\)](#), 9 במרץ 2016; מתן שחק, [הוצאות לשכת הפרסום הממשלתית על פרסום לחברה החרדית בשנים 2013-2016](#), 15 בפברואר 2017.

על פי לפ"מ, חלוקת תקציבי המדיה מבוססת על שיקולים מקצועיים ועל מכלול הצרכים וההנחיות שהלקוחות מוסרים ללפ"מ. השיקולים הם בין השאר מטרות הפרסום ויעדיו, קהל היעד, אופי המסר המתבקש והתקציב.

בשנת 2020 סכום ההוצאה הכולל של לפ"מ על פרסומים (בכל סוגי המדיה) היה כ-208 מיליון ש"ח - גידול של 22.5% לעומת שנת 2015. בשש השנים האחרונות ההוצאה העיקרית של לפ"מ הייתה על פרסום בטלוויזיה, וחל גידול בהוצאה על פרסומים בדיגיטל ובשלטי חוצות.

הנתונים המוצגים בלוח 1 מלמדים על שינויים בהוצאות הפרסום לפי סוגי מדיה בשנים 2015-2021. יצוין כי הנתונים על השנים 2015-2020 מלאים ואילו הנתונים על 2021 חלקיים, על החודשים ינואר-נובמבר בלבד. כפי שמוצג בלוח, בשנת 2020 סכום ההוצאה הכולל של לפ"מ על פרסומים (בכל סוגי המדיה) היה כ-208 מיליון ש"ח - גידול של כ-22.5% לעומת שנת 2015. בשש השנים האחרונות ההוצאה העיקרית של לפ"מ הייתה על פרסום בטלוויזיה (32%-40% מכלל ההוצאות). גם שיעור ההוצאות על עיתונות ודיגיטל היה גבוה יחסית באותן השנים, וניכר שחלקה של המדיה הדיגיטלית הולך ועולה. למעשה, בשנים האחרונות עיקר הגידול בהוצאה על פרסומים חל בשני סוגי מדיה מרכזיים: **דיגיטל** (כ-61 מיליון ש"ח בשנת 2020 - **גידול של כ-67%** לעומת שנת 2015); **שלטי חוצות** (כ-10 מיליון ש"ח בשנים 2019 ו-2020 - **פי ארבעה** לעומת שנת 2015, שבה הסכום היה כ-2.5 מיליון ש"ח). יצוין כי בשנת 2021 (עד נובמבר) סכום ההוצאה על תחום הדיגיטל (66.4 מיליון ש"ח) ושיעורו בכלל ההוצאה (31%) היה **הגבוה ביותר** ביחס לכל אחת מן השנים האחרונות. בסכום ההוצאה על פרסום ברדיו ובעיתונות חלה ירידה קלה מ-2015 עד 2020, וחלה ירידה בשיעור ההוצאה על סוגי מדיה אלו מתוך ההוצאה הכוללת (ברדיו - 8% על פרסום בשנת 2020 לעומת 15% בשנת 2015; בעיתונות - 12% בשנת 2020 לעומת 22% בשנת 2015). בשנת 2021, לעומת זאת, חלה עלייה של כ-3% בשיעור ההוצאה על הפרסום ברדיו (כ-24 מיליון ש"ח, שהם כ-11% מתוך כלל הפרסומים) ביחס לשנת 2020. אשר לפרסום בטלוויזיה, אפשר לראות כי בשנת 2020 חלה עלייה ניכרת בסכום ההוצאה, והיא הגיעה לכ-96 מיליון ש"ח - כ-46% מההוצאה הכוללת על פרסומי מדיה בישראל בשנה זו. יש לציין כי השנים 2020 ו-2021 התאפיינו בקמפיינים ייחודיים הנוגעים למשבר הקורונה ולהנחיות שהיה צריך להעביר לציבור בתקופה זו, על כן שנים אלו נחשבות לשנים ייחודיות גם בכל הנוגע לעבודת לפ"מ ולפרסומים למגזרים ושפות,⁸ כפי שיפורט בהמשך מסמך זה.

2.2 ההוצאה של לפ"מ על פרסומים בפילוח לפי קבוצות אוכלוסייה, 2018-2021

בטבלאות שלהלן יוצג פירוט ההוצאה של לפ"מ על מדיה לפי קבוצות אוכלוסייה בשנים 2018-2020 ובינואר-נובמבר 2021. כמו כן יצוין בכל אחת מהשנים שיעור הוצאות הפרסום בעבור המגזרים השונים בכלל הוצאות הפרסום ומתוך הוצאות הפרסום למגזרים ושפות.

בתחשיב שבו מוצגות כל ההוצאות על פרסומים למגזרים ולשפות נכללו הפרסומים בעבור קבוצות האוכלוסייה הללו: החברה הערבית, החברה החרדית, הציבור הדתי-לאומי, דוברי הרוסית ודוברי האמהרית. בתחשיב זה לא נכללו קטגוריות שלפ"מ מכנה "כללי" ו"אחר". בקטגוריית הפרסום "כללי" נכללים פרסומים בעברית בעבור האוכלוסייה הכללית וכן פרסומים מעטים בשפות זרות (כגון צרפתית וספרדית). מאחר שמספר הפרסומים הללו קטן למדי, לפ"מ בחרה שלא להציגם בקטגוריה נפרדת. בקטגוריית הפרסום "אחר" נכללים גם פרסומים בעבור המגזר הכללי וגם פרסומים המיועדים למגזרים מסוימים, אך מאחר שעל פי לפ"מ לא הייתה

⁸ טליה לוינס, מנהלת תחום מדיה בלפ"מ, שיחת טלפון, 7 בדצמבר 2021.

אפשרות להפריד ביניהם ולפלח הוצאות על פרסום בעבור כל מגזר בנפרד, הם לא הובאו בחשבון בסך ההוצאה על מגזרים ושפות.

לדברי טליה לוינס, מנהלת תחום מדיה בלפ"מ, חלוקת תקציבי המדיה מבוססת על שיקולים מקצועיים ועל מכלול הצרכים וההנחיות שהלקוחות מוסרים ללפ"מ. השיקולים הם בין השאר מטרות הפרסומים ויעדיהם, קהל היעד, אופי המסר המתבקש והתקציב. בלפ"מ מדגישים כי **גורמים שונים עשויים להשפיע על היקף ההוצאות של לפ"מ על אמצעי תקשורת שונים ובעבור מגזרים שונים. לפיכך, השיקולים שעל לפ"מ להביא בחשבון בעבודתה השוטפת בתחום הפרסום אינם משתקפים בנתונים בהכרח.**⁹ לדוגמה, בתקציבי הפרסום בעבור החברה הערבית מובאים בחשבון המאפיינים החברתיים של אוכלוסייה זו ומאפייני צריכת התקשורת בה.

לוח 2: הוצאות הפרסום של לפ"מ לפי קבוצות אוכלוסייה וסוג מדיה, 2018 (במיליוני שקלים)¹⁰

סך ההוצאה על פרסום	סך ההוצאה על מגזרים ושפות	אחר	דוברי אמהרית	דוברי רוסית	דתי-לאומי	חרדי	ערבי	כללי	מגזר	סוג מדיה
71.46 (33%)	3.77 (16%)	---	0.257 (72%)	1.94 (65%)	0.300 (8%)	0.179 (3%)	1.10 (10%)	67.69 (36%)		טלוויזיה
43.72 (20.5%)	10.14 (42%)	0.120 (4%)	---	0.330 (11%)	2.21 (62%)	3.17 (51%)	4.43 (41%)	33.46 (18%)		עיתונות
59.78 (28%)	5.34 (22%)	2.53 (79%)	---	0.363 (12%)	0.641 (18%)	1.55 (25%)	2.79 (26%)	51.91 (28%)		דיגיטל/ אינטרנט
2.17 (1%)	---	---	---	---	---	---	---	2.17 (1%)		קולנוע
26.28 (12%)	3.59 (15%)	0.160 (5%)	0.099 (28%)	0.370 (12%)	0.416 (12%)	1.08 (17%)	1.63 (15%)	22.53 (12%)		רדיו
11.56 (5.5%)	1.17 (5%)	0.386 (12%)	---	---	---	0.270 (4%)	0.903 (8%)	10.0 (5%)		שלטי חוצות
215.0 (100%)	24.0 (100%)	3.2 (100%)	0.356 (100%)	3.0 (100%)	3.57 (100%)	6.25 (100%)	10.85 (100%)	187.8 (100%)		סך הכול

⁹ טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה בלפ"מ, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 ביולי 2020.

¹⁰ טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה בלפ"מ, מכתב, 5 ביולי 2020.

לוח 3: שיעור ההוצאות על פרסומי לפ"מ לפי מגזרים מתוך סך ההוצאות על פרסום, 2018

מגזר	ערבי	חרדי	דתי-לאומי	דוברי רוסית	דוברי אמהרית
סך ההוצאה על פרסומים (במיליוני שקלים)	10.8	6.2	3.6	3.0	0.36
שיעור מההוצאה הכוללת על פרסום	5%	3%	2%	1%	0.1%
שיעור מההוצאה הכוללת על פרסום למגזרים ושפות	45%	26%	15%	12.5%	1.5%

כפי שאפשר לראות בלוח 2 ובלוח 3, בשנת 2018 סך ההוצאה של לפ"מ על פרסום במדיה בכלל אמצעי התקשורת היה כ-215 מיליון ש"ח, וההוצאה על מדיה למגזרים ושפות הייתה כ-24 מיליון ש"ח (כ-11% מסך ההוצאה על מדיה בשנה זו). ההוצאה על מדיה בעבור החברה הערבית הייתה כ-45% מההוצאה על מדיה למגזרים ושפות וכ-5% מההוצאה הכוללת של לפ"מ באותה שנה. אפשר להצביע על הבדלים בהוצאות על פרסום בסוגים שונים של אמצעי תקשורת בעבור כל אחד מן המגזרים. למשל בעבור דוברי הרוסית ודוברי האמהרית ההוצאה העיקרית הייתה על פרסומים בטלוויזיה; בעבור החברה הערבית ההוצאה העיקרית הייתה על פרסום בעיתונות – כ-4.4 מיליון ש"ח (כ-41% מכלל הוצאות הפרסום בעבור המגזר).

להלן יוצגו נתונים על הוצאות הפרסום של לפ"מ לפי קבוצות אוכלוסייה וסוג מדיה לשנת 2019.

לוח 4: הוצאות פרסום של לפ"מ לפי קבוצות אוכלוסייה וסוגי מדיה, 2019 (במיליוני שקלים)¹¹

סוג מדיה	מגזר כללי	ערבי	חרדי	דתי-לאומי	דוברי רוסית	דוברי אמהרית	אחר	סך ההוצאה על מגזרים ושפות	סך ההוצאה על פרסום
טלוויזיה	61.92 (35%)	0.517 (5%)	0.120 (3%)	0.142 (5%)	1.73 (65%)	0.208 (72%)	---	2.71 (14%)	64.63 (33%)
עיתונות	28.05 (16%)	4.41 (46%)	2.29 (55%)	1.63 (51%)	0.201 (8%)	---	---	8.54 (43%)	36.59 (19%)
דיגיטל ואינטרנט	55.04 (31%)	2.50 (26%)	0.614 (15%)	0.993 (31%)	0.353 (13%)	---	5.66 (93%)	4.46 (22%)	61.67 (31%)
קולנוע	2.16 (1%)	---	---	---	---	---	---	---	2.16 (1%)
רדיו	20.83 (12%)	1.50 (16%)	1.09 (26%)	0.413 (13%)	0.377 (14%)	0.083 (28%)	0.040 (1%)	3.46 (17%)	24.33 (11%)
שלטי חוצות	9.42 (5%)	0.680 (7%)	0.053 (1%)	---	---	---	0.371 (6%)	0.73 (4%)	10.52 (5%)
סך הכול	177.42 (100%)	9.61 (100%)	4.17 (100%)	3.18 (100%)	2.66 (100%)	0.291 (100%)	6.07 (100%)	19.90 (100%)	203.4 (100%)

¹¹ טליוויזיה לוינס, מנהלת תחום המדיה בלפ"מ, מכתב, 5 ביולי 2020.

לוח 5: שיעור הוצאות על פרסומי לפ"מ לפי מגזרים מתוך סך ההוצאות על פרסום, 2019

מגזר	ערבי	חרדי	דתי-לאומי	דוברי רוסית	דוברי אמהרית
ההוצאה על פרסומים (במיליוני שקלים)	9.6	4.1	3.2	2.7	0.3
שיעור מתוך ההוצאה הכוללת על פרסום	5%	2%	1.5%	1%	0.1%
שיעור מתוך ההוצאה הכוללת על פרסום למגזרים ושפות	48%	21%	16%	13.5%	1.5%

בשנת 2019 ההוצאה הכוללת של לפ"מ על פרסומים (בכל סוגי המדיה) הייתה כ-204 מיליון ש"ח, וההוצאה על מדיה למגזרים ושפות הייתה כמעט 20 מיליון ש"ח (כ-10% מסך ההוצאה על מדיה).

בלוח 4 ובלוח 5 אפשר לראות כי בשנת 2019 ההוצאה הכוללת של לפ"מ על פרסום במדיה בכלל אמצעי התקשורת הייתה כ-203 מיליון ש"ח וההוצאה על מדיה למגזרים ושפות הייתה כמעט 20 מיליון ש"ח (כ-10% מסך ההוצאה על מדיה בשנה זו). ההוצאה על מדיה **בעבור החברה הערבית הייתה כ-48% מסך ההוצאה על מדיה למגזרים ושפות וכ-5% מסך ההוצאה של לפ"מ באותה השנה.**

אשר להוצאות לפי סוגי מדיה, בחברה הערבית ההוצאה העיקרית הייתה על פרסום בעיתונות - כ-4.4 מיליון ש"ח (שהם כ-46% מכלל הוצאות הפרסום בעבור המגזר).

לוח 6: הוצאות פרסום של לפ"מ לפי מגזרים וסוגי מדיה, 2020 (במיליוני שקלים)¹²

סוג מדיה	מגזר	כללי	ערבי	חרדי	דתי-לאומי	דוברי רוסית	דוברי אמהרית	אחר	סך ההוצאה על מגזרים ושפות	סך ההוצאה על פרסום
טלוויזיה	90.7 (53%)	2.1 (14%)	0.080 (1%)	0.230 (15%)	2.61 (73%)	0.531 (92%)	---	5.55 (18%)	96.25 (46%)	
עיתונות	16.80 (10%)	3.2 (21%)	4.6 (45%)	0.095 (29%)	0.082 (2%)	---	0.227 (5%)	8 (26%)	25.0 (12%)	
דיגיטל ואינטרנט	47.1 (27%)	5.9 (39%)	2.3 (22%)	0.871 (56%)	0.535 (15%)	---	4.36 (91%)	9.6 (31%)	61.1 (29%)	
רדיו	12.5 (7%)	2.0 (13%)	1.7 (17%)	---	0.353 (10%)	0.049 (8%)	0.106 (2%)	4.1 (14%)	16.71 (8%)	
שלטי חוצות	5.71 (3%)	1.9 (13%)	1.5 (15%)	---	---	---	0.081 (2%)	3.4 (11%)	9.19 (5%)	
סך הכול	172.8 (100%)	15.1 (100%)	10.18 (100%)	1.54 (100%)	3.6 (100%)	0.580 (100%)	4.8 (100%)	31 (100%)	208.5 (100%)	

¹² טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה בלפ"מ, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואר אלקטרוני, 7 בדצמבר 2021.

לוח 7: שיעור ההוצאות על פרסומי לפ"מ לפי מגזרים מתוך סך ההוצאות על פרסום, 2020

מגזר	ערבי	חרדי	דתי-לאומי	דוברי רוסית	דוברי אמהרית
סך ההוצאה על פרסומים (במיליוני שקלים)	15	10	1.5	3.6	0.6
שיעור מתוך ההוצאה הכוללת על פרסום	7%	5%	0.7%	2%	0.3%
שיעור מתוך ההוצאה הכוללת על פרסום למגזרים ושפות	48.5%	32.5%	5%	12%	2%

בלוח 6 ולוח 7 אפשר לראות כי בשנת 2020 ההוצאה הכוללת של לפ"מ על פרסום במדיה בכל אמצעי התקשורת הייתה כ-208.5 מיליון ש"ח וההוצאה על מדיה למגזרים ושפות הייתה כ-31 מיליון ש"ח (כ-15% מסך ההוצאה על מדיה בשנה זו). **ההוצאה על מדיה בחברה הערבית היא כ-49% מההוצאה על מדיה למגזרים ושפות וכ-7% מההוצאה הכוללת של לפ"מ באותה תקופה.** ההוצאה על מדיה בחברה החרדית הייתה כ-33% מההוצאה על מדיה למגזרים ושפות וכ-5% מההוצאה הכוללת של לפ"מ באותה תקופה. יצוין כי חלה עלייה בסכום הוצאות הפרסום וביעורן בעבור שתי קבוצות אוכלוסייה אלו בשנת 2020 ביחס לשנת 2019 – עלייה של 2% בחברה הערבית ושל 3% בחברה החרדית. בבחינת נתוני הוצאות הפרסום על אמצעי תקשורת שונים בשנת 2020 אפשר לראות כי ההוצאה העיקרית על פרסומים בעבור המגזר החרדי הייתה על פרסום בעיתונות (כ-45% מכלל הפרסום). כמו כן, אפשר לראות עלייה בפרסום למגזרים ושפות בדיגיטל ובאינטרנט. בחברה הערבית, למשל, ההוצאה על פרסום בדיגיטל הייתה 5.9 מיליון ש"ח (שהם כ-39% מכלל הוצאות הפרסום בעבור המגזר).

בשנת 2020 חלה עלייה של כ-2.5% בהיקף הפרסום הכולל של לפ"מ ביחס לשנת 2019 ועלייה של כ-10 מיליון ש"ח בסכום הפרסומים למגזרים ושפות (31 מיליון ש"ח בשנת 2020 לעומת כ-20 מיליון ש"ח בשנת 2019). ההסבר לשינוי זה הוא השינויים בהתנהלות לפ"מ עם פרוץ משבר הקורונה, הן בפרסום והן בתפעול. בתקופה זו פרסמה לפ"מ קמפיינים ומסרים ובהם הנחיות משרד הבריאות להתנהלות בזמן מגפת הקורונה, וכן מסרים המותאמים לקבוצות אוכלוסייה שונות, נוסף על הקמפיינים השוטפים המתנהלים בשגרה, כפי שיפורט בהמשך מסמך זה.

בשנת 2020 ההוצאה הכוללת של לפ"מ על פרסומים (בכל סוגי המדיה) הייתה כ-208 מיליון ש"ח וההוצאה על מדיה למגזרים ושפות הייתה כ-31 מיליון ש"ח (כ-15% מסך ההוצאה על פרסום במדיה).

לוח 8: הוצאות פרסום של לפ"מ לפי מגזרים וסוגי מדיה, ינואר-נובמבר 2021 (במיליוני שקלים)¹³

סוג מדיה	מגזר	כללי	ערבי	חרדי	דתי-לאומי	דוברי רוסית	דוברי אמהרית	אחר	סך ההוצאה על מגזרים ושפות	סך ההוצאה על פרסום
טלוויזיה	87.1 (48.5%)	2.0 (13%)	---	0.245 (15%)	2.21 (61%)	0.527 (82%)	---	5 (14%)	92.1 (42%)	
עיתונות	15.8 (9%)	3.1 (20%)	6.0 (44%)	0.970 (29%)	0.093 (2%)	---	---	10.2 (28%)	26.0 (12%)	
דיגיטל ואינטרנט	54.2 (30%)	5.2 (34%)	3.2 (23%)	1.4 (56%)	0.755 (21%)	---	1.68 (99.5%)	10.5 (29%)	66.4 (31%)	
רדיו	17.1 (9.5%)	3.1 (20%)	3.0 (22%)	---	0.583 (16%)	0.112 (18%)	0.014 (0.5%)	6.8 (19%)	23.9 (11%)	
שלטי חוצות	5.3 (3%)	1.95 (13%)	1.5 (11%)	---	---	---	---	3.4 (10%)	8.7 (4%)	
סך הכול	179.2 (100%)	15.3 (100%)	13.7 (100%)	2.6 (100%)	3.6 (100%)	0.639 (100%)	1.69 (100%)	36.1 (100%)	217.1 (100%)	

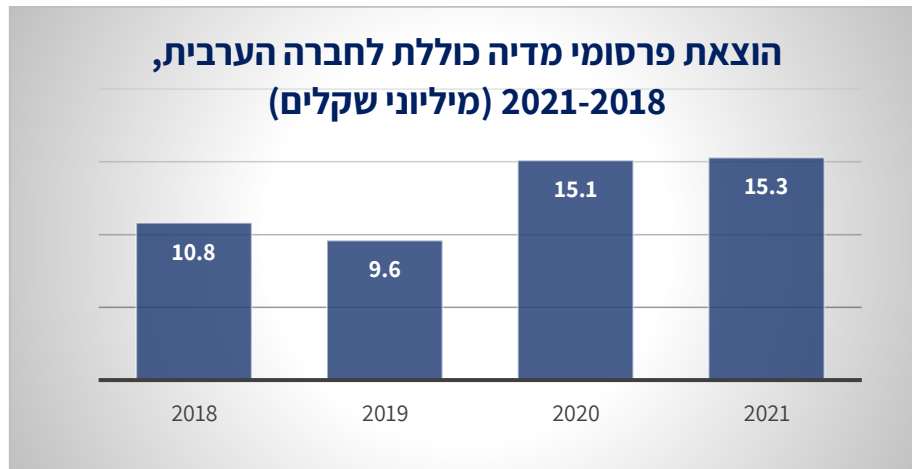
לוח 9: שיעור הוצאות על פרסומי לפ"מ לפי מגזרים מתוך סך ההוצאות על פרסום, ינואר-נובמבר 2021

מגזר	ערבי	חרדי	דתי-לאומי	דוברי רוסית	דוברי אמהרית
סך ההוצאה על פרסומים (במיליוני שקלים)	15	14	2.6	3.6	0.6
שיעור מתוך ההוצאה הכוללת על פרסום	7%	6%	1%	1.6%	0.3%
שיעור מתוך ההוצאה הכוללת על פרסום למגזרים ושפות	41.5%	39%	7%	10%	1.6%

מלוח 8 ולוח 9 עולה כי בחודשים ינואר-נובמבר 2021 ההוצאה הכוללת של לפ"מ על פרסום במדיה בכל אמצעי התקשורת הייתה כ-217 מיליון ש"ח, וההוצאה על מדיה למגזרים ושפות הייתה כ-36 מיליון ש"ח (כ-16.5% מסך ההוצאה על מדיה). ההוצאה על מדיה בחברה הערבית הייתה 41% מסך ההוצאה על מדיה למגזרים ושפות וכ-7% מסך ההוצאה של לפ"מ באותה תקופה.

בבחינת נתוני הוצאות הפרסום באמצעי תקשורת שונים בעבור המגזר הערבי בשנת 2021 אפשר לראות כי ההוצאה על פרסום בדיגיטל הייתה 5.2 מיליון ש"ח (שהם כ-34% מכלל הוצאות הפרסום בעבור מגזר זה). שיעור ההוצאה על פרסומים ברדיו ובעיתונות היה זהה - כ-3 מיליון ש"ח בכל אחד מהם (כ-20% מכלל הוצאות הפרסום בעבור המגזר בשנת 2021). פירוט הוצאות פרסומי לפ"מ בעבור החברה הערבית לפי ספקי מדיה ואמצעי תקשורת מופיע בנספח 1.

¹³ טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה בלפ"מ, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דואר אלקטרוני, 7 בדצמבר 2021. יצוין כי הנתונים על שנת 2021 הם חלקיים, על החודשים ינואר-נובמבר בלבד.

תרשים 1: סיכום הוצאות הפרסום של לפ"מ בעבור החברה הערבית באמצעי התקשורת, 2018-2021

בין השנים 2018-2021 חלה עלייה של כ-41% בסך ההוצאה של לפ"מ עבור פרסום באמצעי המדיה לחברה הערבית. שיעור הוצאות הפרסום לחברה הערבית מתוך כלל הוצאות פרסומי המדיה של לפ"מ עלה מ-5% בשנים 2019-2018, ל-7% בשנים 2021-2020.

מתרשים 1 אפשר ללמוד כי בשנים 2018-2021 חלה עלייה של כ-41% בהוצאה של לפ"מ על פרסום במדיה בעבור החברה הערבית. כך, בשנת 2018 הוצאות הפרסום בעבור המגזר היו 10.8 מיליון ש"ח, ובשנים 2020 ו-2021 הוא הגיע לכ-15 מיליון ש"ח בכל שנה. שיעור הוצאות הפרסום בעבור החברה הערבית מתוך כלל הוצאות הפרסום במדיה עלה מ-5% בשנים 2018-2019 ל-7% בשנים 2020-2021. יש להניח כי שינויים אלו נבעו מהעלייה בהיקף הפרסומים של לפ"מ בכלל והפרסום בעבור מגזרים ושפות בפרט בזמן מגפת הקורונה, כפי שיפורט בהמשך המסמך.

בהקשר זה יש לציין כי בהחלטת ממשלה 550 מאוקטובר 2021 בנושא [התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד שנת 2026](#) נקבע יעד פרסום ממשלתי וצוין כי "יש להנחות את משרדי הממשלה בתיאום עם לשכת הפרסום הממשלתית להעלות את שיעור הוצאות הפרסום המיועדות לחברה הערבית, על פי צרכים פרסומיים ייעודיים ורלוונטיים לחברה הערבית, לסך של 10% מתקציבי הפרסום של משרדי הממשלה בתוך 5 שנים" (דהיינו עד שנת 2026).¹⁴

בהחלטת ממשלה מאוקטובר 2021 נקבע יעד פרסום ממשלתי לחברה הערבית, של 10% מתקציבי הפרסום של משרדי הממשלה בתוך 5 שנים (עד שנת 2026).

¹⁴ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה 550, [התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026](#), סעיף ח' – פרסום ממשלתי, 24 באוקטובר 2021.

3. פרסומי לפ"מ במשבר הקורונה (שנת 2020)

במרץ 2020, עם פרוץ משבר הקורונה בארץ, חלו שינויים בהתנהלות לפ"מ, הן בפרסום והן בתפעול. לפ"מ נדרשה לספק מענה מידי ללקוחות ולגבש מסרים מותאמים לתקופת המשבר, להנחיות המשתנות תדיר ולקהלי יעד שונים בפרק זמן קצר למדי.¹⁵

במענה המותאם למשבר הקורונה נכללו בין השאר קמפיינים ומסרים שהועברו בהם הנחיות משרד הבריאות להתנהלות בזמן המגפה, מסרים מותאמים לצעירים ולקבוצות אוכלוסייה שונות ומסרים ייעודיים לאזורים מסוימים. שימשו אמצעי תקשורת המעבירים מסרים בזמן קצר ונבחרו כלי תקשורת המתאימים לאוכלוסיית היעד (למשל פרסום במדיה בשפה הערבית). כל אלו נוספו על קמפיינים אחרים שהתנהלו בשגרה וגובשו עוד טרם פרוץ המשבר. במהלך המשבר עלה קמפיין לכלל הציבור לעידוד הורדת יישומון "המגן" לטלפון הנייד. יצוין כי על אף חשיבותו של קמפיין מסוג זה, הוא לא תמיד רלוונטי לכלל האוכלוסייה, בין השאר משום שיש קבוצות אוכלוסייה שאינן משתמשות בטלפונים ניידים שאפשר להתקין בהם יישומונים, למשל החרדים. מלבד זאת יש פרסומים נקודתיים הרלוונטיים לקבוצות אוכלוסייה מסוימות, למשל "הנחיות מיוחדות לתקופת הרמדאן" וקמפיינים לעידוד חיסונים בחברה הערבית, שפורסמו באמצעי תקשורת המשרתים את הציבור הערבי.¹⁶ לפ"מ פרסם מטעם משרד הבריאות קמפיינים ייעודיים נוספים בזמן המשבר בשנת 2020 לריענון ההנחיות למניעת הידבקות בקורונה למגזר הערבי, למגזר החרדי, לדוברי רוסית, לדוברי אמהרית ולחברה הדתית-לאומית.¹⁷

תקציבי קמפיינים ייעודיים הקשורים במשבר הקורונה, 2020-2021

כאמור, עם פרוץ משבר הקורונה (פברואר 2020) נדרשה הממשלה לפרסם בעבור הציבור הרחב מידע רב הקשור במגפה: הנחיות לשמירת מרחק, הודעות על סגרים, נושאים הנוגעים לבריאות הציבור, תוכניות סיוע כלכליות, מוקדי סיוע לנזקקים, עדכונים בדבר הפעלת מסגרות החינוך, מתווה החיסונים ועוד. יצוין כי במועד כתיבת מסמך זה (דצמבר 2021) טרם התקבל מענה מלפ"מ על בקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת לקבל נתונים על היקף הפרסום למגזרים ושפות בקמפיינים ספציפיים שנעשו במשבר הקורונה לצורכי הסברה, ובפרט בעבור החברה הערבית. עם זאת, יש מידע חלקי בנושא שנמסר לתנועה לחופש המידע בעקבות עתירה שהגישה וכן בדוח מבקר המדינה בנושא התמודדות מדינת ישראל עם משבר הקורונה, [ההסברה לציבור בתקופת משבר הקורונה](#), שפורסם באוגוסט 2021. כל

¹⁵ טליה לוינס, מנהלת תחום המדיה בלפ"מ, מכתב, 5 ביולי 2020.

¹⁶ טליה לוינס, מנהלת תחום מדיה בלפ"מ, שיחת טלפון, 20 ביולי 2020.

¹⁷ טליה לוינס, מנהלת תחום מדיה בלפ"מ, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 ביוני 2020. להרחבה בנושא הוצאות על פרסומי הלפ"מ במחצית הראשונה של שנת 2020, עם פרוץ משבר הקורונה, ראו: אסנת אלגום מזרח, [נתונים על הוצאות פרסום של לשכת הפרסום הממשלתית בשנים 2015-2020](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 ביולי 2020, פרק 3 – פרסומי לפ"מ בתקופת משבר הקורונה (פברואר-יוני 2020), עמ' 15-16.

במרץ 2020, עם פרוץ משבר הקורונה, חלו שינויים בהתנהלות לפ"מ, הן בפרסום והן בתפעול. לפ"מ נדרשה לספק מענה מידי ללקוחות ולגבש מסרים מותאמים לתקופת המשבר, להנחיות המשתנות תדיר ולקהלי יעד שונים.

על פי נתוני התנועה לחופש המידע, ממרץ 2020 עד ינואר 2021 הסתכמו הוצאות משרדי הממשלה על כ-130 קמפיינים בנושאי קורונה ב-137 מיליון ש"ח.

אחד מהמקורות עוסק בתקופה שונה - דוח המבקר עוסק בפרסומים מפברואר עד אוקטובר 2020, ואילו המידע שנמסר לתנועה לחופש המידע הוא על הפעילות ממרץ 2020 עד ינואר 2021. עם זאת, בהיעדר מידע מלא, יש במקורות אלו כדי לתת אינדיקציה חלקית על פעילות לפ"מ בתקופת הקורונה.

על פי נתונים שנמסרו לתנועה לחופש המידע, ממרץ 2020 עד ינואר 2021 הוצאות משרדי הממשלה על כ-130 קמפיינים בנושאי הקורונה הגיעו ל-137 מיליון ש"ח. הנתונים התקבלו בעקבות עתירה מינהלית שהגישה התנועה לחופש המידע נגד משרד ראש הממשלה ולפ"מ לקבלת נתונים על תקציבי קמפיינים והוצאות פרסום של משרדי הממשלה בתקופה זו.¹⁸ יצוין כי הקמפיינים יועדו הן לחברה הכללית והן למגזרים ולקבוצות אוכלוסייה מסוימות, ונעשו בהזמנת כמה גופים ומשרדי ממשלה.¹⁹

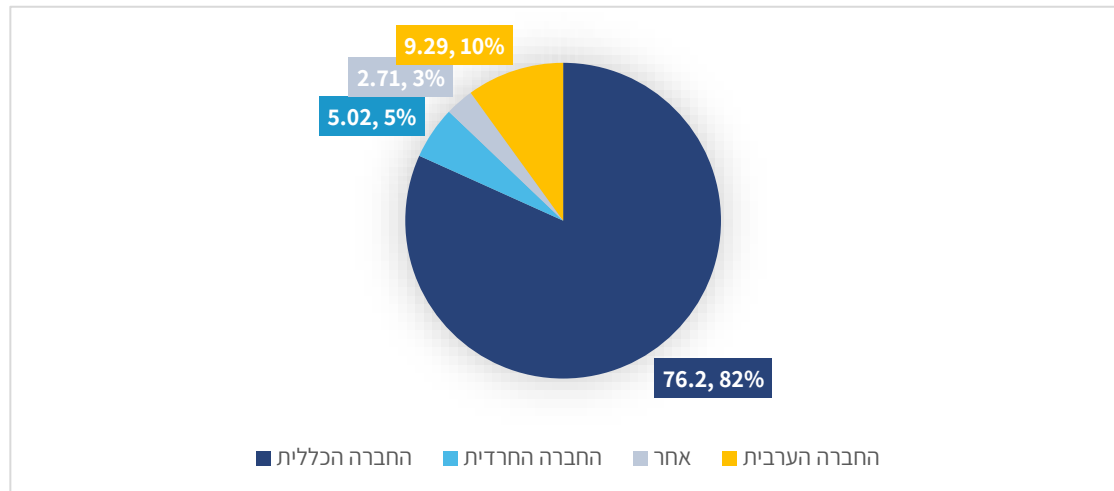
בתקופה זו משרד הבריאות הזמין רבים מהקמפיינים, מטבע הדברים. כך, על פי דוח מבקר המדינה, בחודשים פברואר-אוקטובר 2020 הופקו בעבור משרד הבריאות 47 קמפיינים בעלות כוללת של כ-93 מיליון ש"ח (ראו תרשים 2 להלן). רובן הגדול של הוצאות הפרסום בסך 76.2 מיליון ש"ח (82% מכלל ההוצאות) הוקצו לפרסומים עבור החברה היהודית הכללית. כ-9.3 מיליון ש"ח (10% מההוצאות) הוקצו לפרסומים בעבור חברה הערבית וכ-5 מיליון ש"ח (-5% מההוצאות) הוקצו לפרסומים בעבור החברה החרדית. יצוין כי יתר ההוצאות (3% מסך תקציב הפרסום) יועדו לשלוש קבוצות אוכלוסייה: דוברי רוסית, דוברי אמהרית והציבור הדתי-לאומי (שלושתם תחת הקטגוריה "אחר" בתרשים). נוסף על כך, בחודשים מרץ-אוקטובר 2020 יצר משרד הבריאות קשר עם יועצים חיצוניים לצורך תגבור ההסברה לאוכלוסיות ייחודיות (ובהן החברה הערבית והחברה החרדית) בהיקף של כ-4.7 מיליון ש"ח.²⁰

בחודשים פברואר-
אוקטובר 2020 הפיק
משרד הבריאות 47
קמפיינים בעלות של
כ-93 מיליון ש"ח. 76.2
מיליון ש"ח (82%) הוקצו
לפרסומים בעבור
החברה הכללית וכ-9.3
מיליון ש"ח (10%) הוקצו
לפרסומים בעבור
החברה הערבית.

¹⁸ בית המשפט המחוזי בירושלים, עת"מ 48192-01-21 התנועה לחופש המידע (ע"ר מס' 580425700) נ' משרד ראש הממשלה, מענה לבקשת מידע שהוגשה על ידי התנועה לחופש המידע ביום 18 באוגוסט 2020, בעניין קמפיינים שערכה לשכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ) עבור משרדי הממשלה השונים, העוסקים במגפת הקורונה, 25 בינואר 2021.

²⁰ שם.

תרשים 2: הוצאות משרד הבריאות על קמפיינים הקשורים לקורונה בפילוח על פי קהל יעד*, פברואר-אוקטובר 2020, במיליוני שקלים ובאחוזים מתוך כלל התקציב²¹



*אחר – דוברי רוסית, יוצאי אתיופיה והציבור הדתי-לאומי.

כאמור, ההסברה לציבור כולו ולקבוצות אוכלוסייה מסוימות בו הייתה נדבך מרכזי במערך הפעולות של הממשלה להתמודדות עם מגיפת הקורונה. על פי דוח המבקר, ההסברה בעת חירום נועדה בעיקר להניע את הציבור להתנהגות מצילת חיים בשלוש דרכים: העברת מידע חיוני; שכנוע והנעה לפעולה; חיזוק החוסן הציבורי.²² כדי למלא את תפקידי ההסברה באופן אפקטיבי, על גורמי ההסברה לוודא כי הנחיות ההתנהגות לשעת חירום הגיעו לאוכלוסייה על כל מרכיביה וגוויניה, וכן הובנו והופנמו. האפקטיביות של ההסברה ורמת הציות להנחיות מושפעות בין היתר ממידת האמון של הציבור במקבלי החלטות.

דוח מבקר המדינה בנושא התמודדות מדינת ישראל עם משבר הקורונה עוסק בין השאר בהסברה לציבור בתקופת משבר הקורונה בעבור שתי קבוצות אוכלוסייה מרכזיות בחברה הישראלית: **החברה הערבית, ששיעורה באוכלוסייה היה בשנת 2020 כ-21%, והחברה החרדית, ששיעורה באוכלוסייה היה בשנת 2020 כ-12%**. בדוח מודגש כי כדי לנהל הסברה מיטבית ומותאמת לצורכי האוכלוסיות השונות נדרש לקיים תהליך של זיהוי חסמים בפני ציות להנחיות ולגבש מסרים ולהפיצם לקהלי היעד באופן המגשר על הפערים והחסמים שזוהו.²³ בהקשר זה צוין בדוח כי חשוב לעמוד על מאפייניה הייחודיים של האוכלוסיה הערבית בישראל לצורך גיבוש תוכני פרסום והסברה מותאמים ומונגשים, ובפרט בנושאי מגפת הקורונה, מאחר שהתגלו פערים בעיתוי הפרסום לחברה הערבית בדבר המגפה ביחס לפרסום בעבור כלל הציבור, וכן חסרו פעולות הסברה המתחשבות במאפיינים ובקשיים הייחודיים של אוכלוסייה זו.

²¹ הנתונים לקוחים מתוך: משרד מבקר המדינה, דוח בנושא התמודדות מדינת ישראל עם משבר הקורונה, ההסברה לציבור בתקופת משבר הקורונה, 31 באוגוסט 2021, עמ' 3–139.

²² ש.ם.

²³ ש.ם.

על פי דוח של המכון הישראלי לדמוקרטיה בנושא החברה הערבית ומשבר הקורונה, אחד הנושאים המרכזיים ששבים ועולים אצל רוב נציגי הרשויות בחברה הערבית הוא **הפער הדיגיטלי** בין החברה הערבית לחברה היהודית, למרות הצורך הגובר בהסתמכות על תקשורת דיגיטלית.²⁴ לפער הדיגיטלי שלושה ביטויים עיקריים: 1. זמינות פיזית (תשתיות תקשורת וכד'); 2. מודעות לאפשרויות הגלומות בשימוש באינטרנט; 3. רמת האוריינות הדיגיטלית (מיומנויות וכישורים אשר מאפשרים שימוש מיטבי באינטרנט). חסמי הגישה לתשתיות אינטרנט והפערים שהוזכרו משפיעים בין היתר על **הנגשת מידע והסברה מותאמת לחברה הערבית בפלטפורמות דיגיטליות שונות**. על פי כותבי הדוח, יש חשיבות בהנגשת שירותים ממשלתיים ומקומיים, בין היתר באמצעות מסירתם בשפה הערבית באופן זמין ומונגש, בייחוד במצבי חירום כגון מגפת הקורונה.²⁵

גם עמותת "יוזמות אברהם" עסקה בצורך של החברה הערבית בהסברה מותאמת בזמן מגפת הקורונה. בנייר עמדה של העמותה בנושא **התמודדות החברה הערבית עם התפשטות נגיף הקורונה**²⁶ צוין כי עם פרוץ המגפה, יש לתת את הדעת על הסיכון הגבוה להדבקה הנובע ממאפייניה המיוחדים של החברה הערבית, ובהם ריבוי משפחות גדולות שבהן כמה דורות חיים יחדיו; שיעור גדול של ילדים אשר באים במגע קרוב עם בני גילם; ריבוי אירועים משפחתיים וחברתיים והקושי לוותר עליהם; חוסר אמון במוסדות השלטון, אשר עלול להביא לנכונות פחותה לציית להנחיות. לנוכח אלו הומלץ בנייר העמדה לנקוט כמה צעדים, ובהם: **הסברה יעודית לחברה הערבית** (על ידי סרטונים וגיוס אנשי מקצוע ערבים מתחום הבריאות); פנייה לראשי רשויות כדי שיובילו את **ההסברה ביישובים** וידגישו את חשיבות שמירת ההנחיות לצד פעילות אכיפה; גיוס חברי כנסת ערבים לצורכי הסברה; **פרסום והנגשה של מידע בשפה הערבית** ופרסומים בכלי התקשורת בעברית. בנוגע להסברה מטעם משרדי הממשלה הומלץ כי ההסברה לחברה הערבית תעסוק הן בנושאים כלליים והן נושאים ייחודיים לאוכלוסייה, כגון הקפדה על שמירת מרחק והנחיות התנהלות באירועים (חתונות, מפגשי קרובים בחודש הרמדאן וכד'), עידוד חיסונים וכן הסברה ברשתות חברתיות ובכלי תקשורת בנוגע לנזקים הנגרמים מהפצת מידע לא מבוסס (שהיא גם עבירה פלילית).²⁷

גם בדוח המבקר הודגש כי "ההתמודדות עם הקשיים והחסמים – דמוגרפיים, כלכליים, חברתיים והתנהגותיים, המאפיינים חלקים בקרב החברה הערבית, ואשר באו לידי ביטוי במהלך משבר הקורונה, היא משימה מורכבת, הדורשת מענה רב-מערכתי. כמו כן, לגורמי ההסברה

²⁴ נסרין חדד חאג' יחיא, איימן סייף וכן פרג'ון, [החברה הערבית ומשבר הקורונה: נתוני כניסה, השפעות והמלצות ליציאה מחוקת](#), המכון הישראלי לדמוקרטיה, נובמבר 2020.

²⁵ שם.

²⁶ על פי אתר העמותה, "יוזמות אברהם" הוא ארגון יהודי-ערבי אשר פועל לשינוי חברתי ולקידום שילוב ושוויון בין ערבים ויהודים בישראל. לקריאה נוספת: אתר [יוזמות אברהם](#), כניסה: 13 בדצמבר 2021.

²⁷ "יוזמות אברהם", [נייר עמדה: התמודדות החברה הערבית עם התפשטות נגיף הקורונה](#), 19 במרץ 2020; [נייר עמדה: עמדות והצעות לפעולה לנוכח משבר הקורונה באשר לחברה הערבית](#), 19 במאי 2020.

במשבר הקורונה, ובראשם משרד הבריאות, היה תפקיד חשוב ברתמת הציבור לציות להנחיות. לפיכך, עליהם היה למפות מבעוד מועד את הקבוצות השונות באוכלוסייה ולהכיר את מאפייניהן; לוודא כי המידע מגיע גם לקבוצות שאינן חשופות לערוצי מידע מרכזיים, תוך התאמה של תוכן המסרים, השפה, שיטות ההסברה ואמצעי ההפצה לאוכלוסיות אלו".²⁸ בדוח עלו כמה סוגיות הנוגעות להסברה ולפרסום בעבור החברה הערבית במגפת הקורונה:

1. **עיתוי הפרסום וההסברה בשפה הערבית** – בדוח צוין כי משרד הבריאות החל לתרגם לשפה הערבית את המידע בהדרגה בהשוואה למידע שהועבר בעברית. כך למשל בחודשים מרץ ואפריל 2020 פורסם מידע חלקי בדבר מוקדי החשיפה לנגיף ברשויות מקומיות ערביות; ערוץ הטלגרם של המשרד בערבית הופעל לראשונה סמוך לאמצע מרץ 2020, והמוקד הטלפוני הופעל לראשונה בערבית בתחילת אפריל 2020. כל זאת, אף על פי שכ-44% מהתושבים הערבים בני 20 או יותר אינם דוברים עברית על בורייה.
2. **הפערים בהסברה לחברה הערבית ולחברה החרדית** – בזמן שחלף עד תחילת ההתאמות באמצעי ההסברה לאוכלוסיות אלו נוצר פער בהטמעת הנחיות ההתנהגות בין החברה היהודית הכללית ובין החברה הערבית והחברה החרדית.
3. **ההוצאה על הסברה** – הרוב הגדול של ההוצאה של משרד הבריאות (82%) הוקצה למסעות פרסום לחברה היהודית הכללית; לחברה הערבית הוקצו 10% – פחות מחצי מחלקה באוכלוסייה, ולמגזר החרדי הוקצו 5% – גם כן פחות מחצי מחלקה באוכלוסייה.
4. **פעולות הסברה מותאמות** – ההסברה לחברה הערבית ולחברה החרדית תוגברה במחצית השנייה של מרץ 2020, ולראשונה יצאו מסעות פרסום ייעודיים הנוגעים לחגים ולמנהגים והורחב השימוש באמצעי הפצה ייעודיים. עם זאת, חסרו פעולות הסברה המתחשבות במאפיינים הייחודיים של כל אוכלוסייה. למשל, המענה ההסברתי בדבר אירועי החתונות, שנחשבים "מקדמי הדבקה", היה חסר. בעקבות הממצאים הללו המליץ מבקר המדינה כי מטה ההסברה הלאומי ימפה ויאפיין קהלי יעד שונים בישראל ויפעל לגיבוש תוכניות הסברה אפקטיביות בעבור כל אחד מהם.²⁹

²⁸ משרד מבקר המדינה, דוח בנושא התמודדות מדינת ישראל עם משבר הקורונה, ההסברה לציבור בתקופת משבר הקורונה, 31 באוגוסט 2021, עמ' 105.

²⁹ משרד מבקר המדינה, דוח בנושא התמודדות מדינת ישראל עם משבר הקורונה, ההסברה לציבור בתקופת משבר הקורונה, 31 באוגוסט 2021, עמ' 105.

נספח 1: הוצאות פרסום של לפ"מ בעבור החברה הערבית לפי ספקי מדיה, 2019-2021לוח 1: הוצאות פרסום של לפ"מ בעבור החברה הערבית לפי ספקי מדיה, שנת 2019³⁰

סכום ההוצאה על פרסום (בשקלים, ללא מע"מ)	סוג מדיה	ספק המדיה
517,000	טלוויזיה	1. הלא טי.וי. בע"מ
683,946	רדיו	2. תאגיד השידור הישראלי - מכאן ד
819,376	רדיו	3. רדיו א-שמס בע"מ (לא פעיל)
6,000	דיגיטל	4. עבאס ראני
18,500	עיתונות	5. כלאנאס פרסום והפקות - חלבי מנעם
10,800	עיתונות	6. אלמדינה
1,417,211	עיתונות	7. אל סינארה
1,103,319	עיתונות	8. כל אלערב בע"מ
107,832.50	עיתונות	9. פרסום אדי בע"מ - אלקודס
40,500	עיתונות	10. חדית אלנאס בע"מ
297,850	עיתונות	11. אלאחבאר אלערביה - חברת החדשות הערבית בע"מ
1,244,420.75	עיתונות	12. פנורמה בע"מ - עיתון בערבית
8,000	עיתונות	13. אלמסאר מדיה בע"מ
159,930	עיתונות	14. אלאיתיחאד לפרסום ושיווק בע"מ
155,300	חוצות	15. בלו מדיה - אמאני חסון
237,500	חוצות	16. חברת יארא לפרסום ויחסי ציבור
10,500	חוצות	17. אייצ אנד די סטאר
67,010	חוצות	18. קפטן מדיה בע"מ
209,350	חוצות	19. א.א. ברק שילוט ופרסום בע"מ
476,734	דיגיטל	20. מזאווי פרסומים בע"מ

³⁰ הסכומים המוצגים בנספח אינם כוללים מע"מ. טליה לוינס, מנהלת תחום מדיה בלפ"מ, דואר אלקטרוני, 7 בדצמבר 2021.

המשך הוצאות פרסום לפ"מ לחברה הערבית לפי שמות ספקי מדיה, שנת 2019.

סכום ההוצאה על פרסום (בשקלים, ללא מע"מ)	סוג מדיה	ספק המדיה
388,401	דיגיטל	21. Facebook Ireland Limited - מגזר ערבי
23,012.84	דיגיטל	22. Facebook Ireland Limited - מגזר ערבי
		שקלים
71,290	דיגיטל	23. אל סינארה - אינטרנט
394,260	דיגיטל	24. כל אלערב בע"מ - אינטרנט
1,175,949	דיגיטל	25. ג'אבר מדיה בע"מ - א תר פאנט
247,596	דיגיטל	26. בוקרא תקשורת בע"מ
106,840	דיגיטל	27. שופוני מדיה בע"מ
61,900	דיגיטל	28. ואזקאם בע"מ
23,250	דיגיטל	29. צ'סלר מדיה בע"מ
10,083,578		סך הכול

לוח 2: הוצאות פרסום של לפ"מ בעבור החברה הערבית לפי ספקי מדיה, 2020

סכום ההוצאה על פרסום (בשקלים, ללא מע"מ)	סוג מדיה	ספק המדיה
810,998	דיגיטל	1. Facebook Ireland Limited - מגזר ערבי שקלים
314,510	דיגיטל	2. אל סינארה - אינטרנט
816,172	דיגיטל	3. כל אלערב בע"מ - אינטרנט
2,293,463	דיגיטל	4. ג'אבר מדיה בע"מ - אתר פאנט
535,769	דיגיטל	5. בוקרא תקשורת בע"מ
404,027	דיגיטל	6. ואזקאם בע"מ
504,753	דיגיטל	7. צ'סלר מדיה בע"מ
209,360	דיגיטל	8. אלארז הפקות בע"מ
135,400	חוצות	9. בלו מדיה - אמאני חסון
735,100	חוצות	10. חברת יארא לפרסום ויחסי ציבור
40,500	חוצות	11. אייצ אנד די סטאר
782,926	חוצות	12. קפטן מדיה בע"מ
87,950	חוצות	13. א.א. ברק שילוט ופרסום בע"מ
31,540	חוצות	14. פ.ש אלפא בע"מ
16,970	חוצות	15. אלסאלם מדיה בע"מ
57,650	חוצות	16. החברה הכלכלית רהט (2015) בע"מ
291,000	טלוויזיה	17. תאגיד השידור הישראלי - מכאן (33)
1,789,402	טלוויזיה	18. הלא טי.וי. בע"מ
22,800	עיתונות	19. כלאלנאס פרסום והפקות - חלבי מנעם
3,150	עיתונות	20. אל חדיתי - פהים אבו רוקן
14,700	עיתונות	21. אלמדינה

המשך הוצאות פרסום של לפ"מ בעבור החברה הערבית לפי ספקי מדיה, 2020

שם ספק המדיה	סיווג מדיה	סכום ההוצאה עבור פרסום (בשקלים, ללא מע"מ)
22. עיתון אלסאלם	עיתונות	4,500
23. אל סינארה	עיתונות	937,424
24. כל אלערב בע"מ	עיתונות	735,850
25. פרסום אדי בע"מ - אלקודס	עיתונות	91,720
26. חדית אלנאס בע"מ	עיתונות	39,100
27. אלאחבאר אלערביה - חברת החדשות הערבית בע"מ	עיתונות	198,600
28. פנורמה בע"מ - עיתון בערבית	עיתונות	980,410
29. אלמסאר מדיה בע"מ	עיתונות	19,500
30. אלאיתיחאד לפרסום ושיווק בע"מ	עיתונות	148,680
31. תאגיד השידור הישראלי מכאן-ד	רדיו	766,327
32. שפ"א - כללי - רדיו נאס	רדיו	223,384
33. רדיו א שמס בע"מ - לא פעיל	רדיו	979,273
34. פזל - תקשורת סלולרית (פ.י.) בע"מ	רדיו/ הודעות קוליות	46,000
סך הכול		15,068,908

לוח 3: הוצאות פרסום של לפ"מ בעבור החברה הערבית לפי ספקי מדיה, ינואר-נובמבר 2021³¹

סכום ההוצאה על פרסום (בשקלים, ללא מע"מ)	סוג המדיה	ספק המדיה
219,591	דיגיטל	1. Facebook Ireland Limited – מגזר ערבי שקלים
263,812	דיגיטל	2. אל סינארה – אינטרנט
1,127,723	דיגיטל	3. כל אלערב בע"מ – אינטרנט
2,216,034	דיגיטל	4. ג'אבר מדיה בע"מ – אתר פאנט
600,046	דיגיטל	5. בוקרא תקשורת בע"מ
251,049	דיגיטל	6. ואזקאם בע"מ
323,713	דיגיטל	7. צ'סלר מדיה בע"מ
185,697	דיגיטל	8. אלארז הפקות בע"מ
121,520	חוצות	9. בלו מדיה – א מאני חסון
684,950	חוצות	10. חברת יארא לפרסום ויחסי ציבור
108,000	חוצות	11. אייצ אנד די סטאר
509,330	חוצות	12. קפטן מדיה בע"מ
104,200	חוצות	13. א.א. ברק שילוט ופרסום בע"מ
195,150	חוצות	14. פ.ש אלפא בע"מ
136,000	חוצות	15. החברה הכלכלית רהט (2015) בע"מ
481,500	טלוויזיה	16. תאגיד השידור הישראלי – מכאן (33)
1,568,306	טלוויזיה	17. הלא טי.וי. בע"מ
16,800	עיתונות	18. כלאלנאס פרסום והפקות – חלבי מנעם
3,150	עיתונות	19. אל חדיתי – פהים אבו רוקן
13,000	עיתונות	20. אלמדינה

³¹ הנתונים על שנת 2021 חלקיים, על החודשים ינואר-נובמבר 2021 בלבד. טליה לוינס, מנהלת תחום מדיה בלפ"מ, דואר אלקטרוני, 7 בדצמבר 2021.

המשך הוצאות של פרסום לפ"מ בעבור החברה הערבית לפי ספקי מדיה, ינואר-נובמבר 2021

סכום ההוצאה על פרסום (בשקלים, ללא מע"מ)	סוג מדיה	ספק המדיה
978,250	עיתונות	21. אל סינארה
697,810	עיתונות	22. כל אלערב בע"מ
114,700	עיתונות	23. פרסום אדי בע"מ - אלקודס
24,100	עיתונות	24. חדית אלנאס בע"מ
215,028	עיתונות	25. אלאחבאר אלערביה - חברת החדשות הערבית בע"מ
886,941	עיתונות	26. פנורמה בע"מ - עיתון בערבית
15,000	עיתונות	27. אלמסאר מדיה בע"מ
161,380	עיתונות	29. אלאיתיחאד לפרסום ושיווק בע"מ
1,033,579	רדיו	29. תאגיד השידור הישראלי מכאן-ד
587,883	רדיו	30. שפ"א - כללי - רדיו נאס
752,934	רדיו	31. רדיו א שמס בע"מ - לא פעיל
482,468	רדיו	32. רדיו אשמס אף אם בע"מ
202,179	רדיו/ הודעות קוליות	33. פזל - תקשורת סלולרית (פ.י.) בע"מ
15,281,823		סך הכול

נספח 2: דוגמאות להוצאות על פרסומי לפ"מ בקמפיינים הקשורים לקורונה בחלוקה לפי משרדי ממשלה וסוגי מדיה, 2020-2021 (במיליוני שקלים)³²

הגורם המזמין	הקמפיין	נושא הפרסום	הוצאות פרסום לפי מדיה	סך הוצאות פרסום במדיה (נטו, ללא עלויות הפקה)
פיקוד העורף	חקירות אפידמיולוגיות	חקירה אפידמיולוגית שנועדה לאתר אנשים שהיו חשופים לחולה מאומת	טלוויזיה – 1.0 רדיו – 0.276 דיגיטל – 0.500 עיתונות – 0.092	1.8
משרד החינוך	הכיתה הדיגיטלית	יידוע והטמעת אופן החזרה ללימודים בפורמט דיגיטלי נוכח מצב התחלואה	טלוויזיה – 1.88 רדיו – 0.307 דיגיטל – 0.352	2.24
משרד הביטחון	פיקודן קורונה – חיילים משוחררים	עדכון חיילים משוחררים בדבר מענק מיוחד בתקופת הקורונה	דיגיטל	0.057
משרד ראש הממשלה והמשרד לשוויון חברתי	מוקד אזרחים ותיקים	יידוע הציבור והנעתו לשימוש במוקד	טלוויזיה – 0.632 דיגיטל – 0.048	0.680
משרד הכלכלה – רשות ההשקעות	מסלולי סיוע לעסקים	עידוד עסקים לגשת למסלולי סיוע לקבלת מענקים בתקופת הקורונה	רדיו – 0.288 דיגיטל – 0.869	1.16
פיקוד העורף	משחקי קורונה לילדים	הטמעת ההנחיות בקרב קהל צעיר בדרך של משחק	דפוס	1.02
משרד התיירות (תיירות פנים)	האיים הירוקים – ים המלח ואילת	עדכון ועידוד נופש באיים ירוקים שאין בהם תחלואה	טלוויזיה – 0.841 עיתונות – 0.054 דיגיטל – 0.585	1.48
משרד התיירות	סיורים מודרכים ללא תשלום	עידוד תיירות הפנים, תמיכה בתיירים ומדריכי טיולים	טלוויזיה – 1.13 רדיו – 0.219 דיגיטל – 0.700	2.05
משטרת ישראל	משטרה בימי הקורונה	העלאת תדמית המשטרה	טלוויזיה – 1.69 דיגיטל – 0.380	2.06

³² התנועה לחופש המידע, הסברה ושיווק עצמי – על מה שפכה לפ"מ 136 מיליון שק"ל בקורונה, 7 באפריל 2021.

נספח 3: דוגמאות להוצאות על פרסומי לפ"מ בקמפיינים הקשורים לקורונה, משרד הבריאות, 2020-2021
(במיליוני שקלים)³³

הקמפיין	נושא הפרסום	הוצאות פרסום לפי אמצעי מדיה	סך הוצאות פרסום מדיה (נטו, ללא עלויות הפקה)
"שאלה טובה לרופאים ומומחים" (קמפיין מתמשך)	שמירה על הכללים והבנת המחלה	טלוויזיה – 2.82 דיגיטל – 0.284	3.10
ערבות הדדית – חגי תשרי	שמירה על ההנחיות גם במהלך החגים	טלוויזיה – 2.21	2.21
חתונות במגזר הערבי	מניעת שרשרת הדבקה בשל התקהלויות בחתונות	טלוויזיה – 0.045 רדיו – 0.034 דיגיטל – 0.213	0.258
חולים מאומתים מחלימים	עדויות חולי קורונה לשם העמקת ההבנה של משמעויות המחלה והשלכותיה (שישה סרטונים, עברית וערבית)	טלוויזיה – 3.0 רדיו – 0.292 דיגיטל – 1.04	4.33
עידוד חיסונים – קמפיין רופאים	22 סרטונים בהשתתפות רופאים בכירים מכלל המגזרים, בשפות שונות, בנושא יעילות, בטיחות וחשיבות החיסון למיגור המחלה	טלוויזיה – 5.2 דיגיטל – 1.06	6.26

³³ התנועה לחופש המידע, [הסברה ושיווק עצמי – על מה שפכה לפ"מ 136 מיליון שק"ל בקורונה](#), 7 באפריל 2021.