



יוזמות קרן אברהם (ע"ד)

مبادرات صندوق إبراهيم

The Abraham Fund Initiatives

# שירותי משלה מקוונים בשפה הערבית תמונת מצב

---

מיפוי מופעי השפה הערבית באתרי אינטרנט נבחרים

---

עורכי המחקר: פרופ' יונתן מזרחי, מייס מנסור, אירית חצרנוב  
כתיבה ועריכה: באסם כנאענה, רות ויינשנק-ונו

אפריל 2013

© יוזמות קרן אברהם, 2013

ניתן לצטט ולהעתיק מן הפרסום בציון המקור

הפקת פרסום זה התאפשרה הודות לתמיכתם הנדיבה של

The Federal Foreign Office of the Republic of Germany

Alan B. Slifka Foundation

Greg and Anne Rosshandler

The Frankel Family Foundation

The Howard and Geraldine Polinger Family Foundation

מפרסומי יוזמות קרן אברהם:

- אחריות ממשלתית לשילוב ושוויון יהודי-ערבי במדינת ישראל (2008). פורסם גם בערבית ובאנגלית.
- ערים ואזורים מעורבים: פני המחור של מדינת ישראל (2009). הפרסום הופיע כפרסום תלת-לשוני בעברית, בערבית ובאנגלית.
- התועלת הכלכלית של שילוב ושוויון בין ערבים לבין יהודים בישראל (2009). הפרסום הופיע בעברית עם תקציר מנהלים בערבית ובאנגלית.
- מיפוי מפגעים סביבתיים ברשויות יהודיות וערביות בלב הגליל (2010). הפרסום הופיע בעברית עם תקציר בערבית ובאנגלית.
- שיטור בחברה משוסעת, קורס תנ"צים (2010). פורסם גם באנגלית.
- שריקאת חיאה – מודל התערבות לקידום תעסוקת נשים ערביות (2011). הפרסום הופיע כפרסום תלת-לשוני בעברית, בערבית ובאנגלית.
- שילוב הערבים אזרחי ישראל במערכת הבריאות – סיפור הצלחה? (2011). הפרסום הופיע כפרסום דו-לשוני בעברית ובערבית.
- החברה הבדואית בנגב – מאפיינים חברתיים, דמוגרפיים וכלכליים; תמורות בעידן העיור (2011). פורסם גם באנגלית.
- המחאה החברתית והחברה הערבית בישראל – קיץ 2011 (2011).
- תחבורה ציבורית ביישובים ערביים – בין תכניות ממשלתיות למציאות בשטח (2012). הפרסום הופיע כפרסום דו-לשוני בעברית ובערבית.
- ההשתתפות הפוליטית של האזרחים הערבים בישראל – מחקר עמדות לקראת הבחירות לכנסת ה-19 (2012). הפרסום הופיע כפרסום דו-לשוני בעברית ובערבית.
- אוגדן מידע – החברה הערבית בישראל, מהדורה שנייה (2013).

פרסומי יוזמות קרן אברהם ניתנים להורדה מאתר האינטרנט [www.abrahamfund.org](http://www.abrahamfund.org)

הביאה לדפוס: מיה פופר

עריכת לשון: ד"ר נחמה ברוך

עיצוב והפקה: תכלת, אתי אזולאי

מסת"ב: 978-965-7543-05-4

השירותים המקוונים נועדו להקל על האזרחים המבקשים לקבל שירותים ממוסדות המדינה ולחסוך זמן ומשאבים יקרים, אך הנגשת השירותים הללו לאזרחי המדינה הערבים לוקה בחסר ומתקדמת לאטה.

שירותי המדינה המקוונים הנגישים לאזרחים הערבים בשפתם – שהיא שפה רשמית בישראל – הם מעטים, ובייחוד השירותים האינטראקטיביים. יתר על כן, מידע קבוע באתרי הממשלה מתורגם לערבית באופן חלקי ובאיכות ירודה.

פרסום זה ממפה את הפערים בין השירותים המקוונים בעברית לבין השירותים המקוונים בערבית ב-34 אתרי אינטרנט, הכוללים 25 אתרים של משרדי ממשלה, ארבעה אתרים של הרשות השופטת, אתר הכנסת וארבעה אתרים של רשויות מקומיות ואזוריות מעורבות. האתרים הוערכו על פי מדדים של מורכבות השירותים ואיכות הביצוע. מובאים בו גם סקירה של מעמד השפה הערבית בישראל, דוגמאות למודלים שאומצו בעולם לניהול רב-לשוני של אתרי ממשלה וכן שורה של המלצות לפעולה הנוגעות לגורמי הממשלה השונים, לחלוקת האחריות ולתקצוב.

פעמים רבות היעדר שירותים זמינים בערבית מקשה על אזרחים לקבל שירות, אך אין מדובר בעניין אינסטרומנטלי בלבד. נוכחותה של השפה הערבית במרחב הציבורי – גם זה המקוון – חשובה עד מאוד לעידוד תחושת השייכות של המיעוט הערבי בישראל. אזרח אשר גולש באתרי הממשלה ומקבל שירותים בשפה הערבית, מקבל לצדם גם מסר ברור ומעודד מצד המדינה, שהאזרחים הערבים הם אזרחים שווים ושפתם שפה רשמית.

אנו מקווים כי פרסום זה ידרבן את גורמי השלטון השונים העוסקים בשירותים המקוונים לפעול לצמצום הפערים הקיימים, לגיבוש תכנית אסטרטגית ומתקצבת לקידום שירותים אלה בערבית ולניסוח נהלים קבועים ומחייבים בנושא. יוזמות קרן אברהם תוסיף לעקוב אחר ההתפתחויות בתחום ותעשה כל שביכולתה כדי לסייע לתיקון המצב.

תודתנו נתונה לפרופ' יונתן מזרחי, ראש החוג למערכות מידע ניהוליות, המכללה האקדמית עמק יזרעאל, ולצוות המחקר שלו – אירית חצרנוב, מנהלת מערכות מידע, ארגון מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים ומייס מנסור, מנהלת מרכז יוניסטריום, נצרת עילית; תודה גם לצוות יוזמות קרן אברהם – באסם כנאענה, רות ויישנק-ונר ומיה פופר, על עבודתם המאומצת לשם הוצאת פרסום זה לאור.

אמנון בארי-סוליציאנו מוחמד דראושה



מנכ"לים שותפים, יוזמות קרן אברהם



## תוכן העניינים

7	<b>תקציר מנהלים</b>
11	1. רקע כללי: התפתחות השירותים המקוונים בישראל
14	2. הנגשת השירותים המקוונים לאוכלוסייה הערבית
18	3. הרקע המשפטי של מעמד השפה הערבית והחקיקה בעניינה
26	4. מדיניות השימוש בשפות רשמיות ויישומה: השוואה בין מדינות רב־לשוניות
30	5. מתודולוגיית המיפוי
30	א. רקע
30	ב. מדד מורכבות האתרים
33	ג. מדד איכות הביצוע והיישום
34	ד. תהליך מיפוי האתרים
36	ה. האתרים שנבדקו
38	6. הממצאים
47	7. דיון ומסקנות
50	8. המלצות לפעולה
52	9. סיכום
	<b>נספחים</b>
53	נספח א': רשימת האתרים שנבדקו במחקר
55	נספח ב': רשימת המדדים המפורטת של הקריטריונים שנבדקו במחקר ומשקלם היחסי
57	נספח ג': השוואת ציוני איכות הביצוע במופעי עברית וערבית (4-0) בחתך אתרים
62	<b>מקורות</b>

**רשימת התרשימים**

- 33 **תרשים 1:** אבולוציה של מערכות מידע במגזר הציבורי – רמות המורכבות, איכות השירות ותועלות
- 39 **תרשים 2:** פערי איכות ביצוע בערכים מוחלטים בין עברית לערבית ברמות מורכבות השירות (A-E)
- 40 **תרשים 3:** פערי איכות ביצוע באחוזים בין עברית לערבית ברמות מורכבות השירות (A-E)
- 41 **תרשים 4:** אתרי המגזר הציבורי בישראל ללא מופעים של השפה הערבית
- 43 **תרשים 5:** אתרי המגזר הציבורי בישראל שבהם זוהו פערים ניכרים בין מופעי השפה העברית למופעי השפה הערבית
- 45 **תרשים 6:** אתרי המגזר הציבורי בישראל שבהם זוהו פערים מצומצמים יחסית או זניחים בין מופעי השפה העברית למופעי השפה הערבית

**רשימת הלוחות**

- 19 **לוח 1:** חקיקה ופסיקה בנושא מעמדה של השפה הערבית בישראל והנגשתה
- 34 **לוח 2:** דירוגי ביצוע אתרים: ניקוד על פי איכות הביצוע
- 35 **לוח 3:** משקלות יחסיים לרמות מורכבות (ושירות) של אתרי המגזר הציבורי בישראל

## תקציר מנהלים

בעשורים האחרונים הולכים ומתרחבים השירותים המקוונים המסופקים לאזרחי המדינות המפותחות ושירותים אלה הם מעין אבן־בוחן למידת שיתוף האזרחים בכלל ולמידת שיתופן של קבוצות מיעוט בפרט בחיי המדינה. בחמש־עשרה השנים שחלפו מאז החל העידן המקוון בישראל חלו בתחום זה התפתחויות חיוביות רבות: הוקמה היחידה הממשלתית היל"ה שנועדה להניח את התשתית הארגונית והטכנולוגית לשירותים המקוונים, גובשו תקנים מקצועיים ונוהלי עבודה ובקרה, ובשנת 2002 הוקמה יחידת "ממשל זמין" על פי החלטת הממשלה. יחידה זו הובילה לפיתוח של עשרות אתרים ממשלתיים ולהנגשת המידע הקיים במאגרי מידע שונים לציבור הרחב.

המחקר הנוכחי ביקש למפות את השירותים המקוונים הקיימים כיום בשפה הערבית בישראל, שהיא שפה רשמית במדינה שבה האזרחים הערבים הם המיעוט היליד הגדול ביותר.

לצורך המחקר פותח כלי ייחודי – מדד מורכבות האתרים, המבוסס על מודלים בין־לאומיים והבוחן באופן מעמיק את רמת הפתיחות והאינטראקציה שמאפשרת המערכת המקוונת על פי חמש רמות מורכבות. רמות אלה מבטאות שיפור מצטבר ביעילות השירות לאזרח, במורכבות טכנולוגית גוברת וביעילות ובחיסכון למערכת הממשלתית. בנוסף בחן המדד היבטים גנריים הקשורים לאיכות האתרים כגון עדכניות המידע והיקפו, שימושיות ואיכות השפה. באמצעות המדד נבחנו מופעי השפה הערבית בהשוואה למופעי העברית באתרים של 34 גופים מרכזיים במגזר הציבורי, בהם משרדי ממשלה, אתר הכנסת, הרשות השופטת וכמה רשויות מקומיות ואזורים מעורבות.

ממצאי המחקר העלו, כי על אף הפעולות הרבות שנעשו להנגשת השירותים המקוונים לאזרחי המדינה, עוד רחוקה הדרך להנגשה שוויונית, מלאה ומשתפת עבור האזרחים הערבים. המחקר מצא כי בשליש מבין 34 האתרים שנבדקו אין כל מידע בערבית ובלמעלה משליש מן האתרים האחרים שנבדקו יש פער גדול מאוד בין העברית לערבית בהיקף התוכן, בעדכניות ובאיכות השפה. רק אתר אחד בלבד, אתר הכנסת, מציג תכנים בערבית הדומים בהיקפם, בעדכניותם ובאיכותם לתכנים בעברית, ואף שהוא היוצא מן הכלל שאינו מעיד על הכלל, יש בו משום הוכחה כי הדבר אפשרי.

מבט משווה על השירותים המקוונים במדינות רב־לשוניות אחרות וניתוח מעמיק של השירותים הללו בישראל מלמדים שהנגשת השירותים המקוונים בערבית לקויה בשל היעדר מדיניות מגובשת, מפורטת ובעיקר מחייבת לתרגום אתרי המגזר הציבורי לערבית. מהמחקר עולות שלוש סיבות עומק עיקריות לחסרונה של מדיניות מחייבת, שתיים מהן חוקיות-משפטיות והשלישית מבנית-ארגונית: (א) אי־הבהירות ביישום מעמדה של השפה הערבית כ"שפה רשמית"

היעדר מדיניות מעשית הנגזרת מכך; (ב) היעדר חוק המחייב הנגשת שירותים מקוונים בערבית; (ג) ביזור האחראיות לשירותים המקוונים והסמכות להפעלתם בין הכנסת, משרדי הממשלה וגופי הסמך שלה לבין היחידות הייעודיות שהוקמו במשרד האוצר ובמשרד ראש הממשלה. חסרונה של מדיניות מגובשת בא לידי ביטוי בשלושה אופנים: (1) היעדר יחידה רוחבית בעלת סמכות מקצועית ואחריות מעשית לתרגום תכנים לשפות שונות; (2) היעדר תכנית ממשלתית אסטרטגית להנגשת השירותים המקוונים לאזרחים הערבים, הכוללת יעדים ברורים, מדדי הצלחה, הקצאת תקציב וכוח אדם ומערך מחייב של מעקב ובקרה; (3) היעדר מדד משוקלל (כמותי ואיכותי) שנתי לבחינת מצב הנגשת השפה באתרי האינטרנט של המגזר הציבורי.

ניתוח הממצאים הניב המלצות אחדות הנוגעות הן בהיבטים המבניים-ארגוניים והן בהיבטים התפעוליים של מערכת השירותים המקוונים.

המלצתנו הראשונה והמרכזית היא, שיש לגבש מדיניות מפורטת ומחייבת לתרגום אתרי המגזר הציבורי לערבית, הן מהטעם העקרוני שהערבית היא שפה רשמית במדינה והן מהטעם האינסטרומנטלי של הנגשת השירות לאזרחים הערבים ומימוש מיטבי של זכויותיהם. על מדיניות זו להיות מעוגנת בחקיקה ולכלול מנגנוני אכיפה הולמים.

המלצה נוספת נוגעת בצורך – החיוני לטעמנו – לבצע בדיקה מעמיקה של מבנה השירותים המקוונים בישראל. אנו סבורים כי יש לבחון את האפשרות להקים יחידה רוחבית לתרגום התכנים, בראש ובראשונה לערבית, אך גם לשפות נוספות בהתאם לצורך. היחידה תהיה אחראית להתוויית מדיניות התרגום, לייזום ופיתוח תכניות אסטרטגיות, להקצאת תקציבים ייעודיים, לקביעת הסטנדרטים ולמעקב אחר הביצוע. היחידה תפעל בשיתוף פעולה עם כלל מערכות השלטון המרכזי והמקומי, תוך התמקדות בצרכים הייחודיים של כל אחת מהמערכות. לצד הגברת הסמכות המקצועית ויכולת האכיפה של היחידה הרוחבית, יש להגדיר את האחראיות הישירה של בעלי התפקידים הבכירים ביותר במוסדות הציבור השונים להנגשת השירותים המקוונים בכלל ובערבית בפרט.

בנוסף, מומלץ כי בכל משרד ממשלתי יועסק איש מקצוע דובר ערבית עדכנית ורהוטה כשפת אם שישולב בצוות המשרד האחראי לשירותים המקוונים. עובד זה יהיה אחראי לפיקוח על תרגום המידע לערבית ולעדכנו.

ההמלצה האחרונה היא מבנית-ארגונית: נדרש מדד שיטתי, איכותי וכמותי, דוגמת הכלי שנבנה לצורך המחקר הנוכחי, שיבדוק אחת לשנה את התקדמות ההנגשה הלשונית של אתרי המגזר הציבורי.

בשל המצב הנוכחי של הנגשת השירותים המקוונים בשפה הערבית, יש לפעול מיד להספקת מידע ברמה הבסיסית בערבית בכל אתרי המגזר הציבורי שבהם אין כלל תוכן בשפה זו. כמו כן יש לשפר את איכות המידע הקיים בערבית, את היקפו ואת עדכניותו, ולהשוות את איכותו



לאיכות המידע בעברית. אשר לרמות שירות ומורכבות גבוהות יותר, מומלץ לפעול באופן מודולרי: לקדם מיד תרגום לערבית של כל טופסי האינטראקציה, התשלום והמדריכים, ובמקביל להיערך מבחינה ארגונית וטכנולוגית למילוי מקוון של כלל הטפסים בכל רמות המורכבות בשפה הערבית.

אנו סוברים כי שיפור השירותים המקוונים והנגשתם לאזרחים הערבים בשפתם באופן הולם, איכותי ושוויוני, הם שלב חיוני בדרך לקידום השילוב והשוויון בין יהודים לערבים בישראל. אנו בטוחים כי הנגשת השירותים המקוונים בערבית, בדומה להנגשתם בעברית, תתרום לתחושת השייכות של האזרחים הערבים למדינה, תחזק את ההכרה בחשיבותה של השפה הערבית במרחב הציבורי, תשפר את השירותים לאזרחים הערבים, ובסופו של דבר תסייע גם לצמצום הוצאות הממשל.



## רקע כללי: התפתחות השירותים המקוונים בישראל

למעלה מחמש־עשרה שנים חלפו מאז נכנסה מדינת ישראל לעידן הממשל המקוון. בראשית הדרך נעשו ניסיונות מקומיים ומבוזרים של חלק ממשרדי הממשלה – ובראשם משרד האוצר – לשפר את השירות לאזרחי המדינה ולשכללו, כפי שנעשה מעט קודם לכן בארצות־הברית ובכמה ממדינות אירופה. המהלך הכוללני הראשון בישראל נעשה ב-1997, עם פרסום דו"ח "היערכות מדינת ישראל לקראת עידן המידע"<sup>1</sup>. הדו"ח נכתב על ידי ועדת משנה לתקשוב ומידע בוועדת הכלכלה של הכנסת, בשיתוף הוועדה הלאומית לפיתוח תשתיות מידע ותקשוב. הוועדה כללה מומחים רבים ובראשה עמד חבר הכנסת מיכאל איתן, שכהן עד 2012 כשר הממונה על שיפור השירות הממשלתי לציבור.

בעיקרי הדו"ח נכתב:

” כל יחידות הממשל והשלטון המקומי יקימו אתרי מידע מתוקשבים שיכללו את כל המידע לו זכאי האזרח, ויהיו אחראים לעדכון השוטף... כל יחידות הממשל יפעילו את שירותי המידע של היחידה ברשת על פי שיקול דעתן העצמאי, תוך שמירה על תקני תצוגה אחידים וממשק משתמש תואם.”<sup>2</sup>

בתקציר הדו"ח הן בנושא ממשל זמין נכתב בין השאר:

” כאשר אנו מדברים על ממשל זמין, אנו מתייחסים מצד אחד לכלל השירות הציבורי ומהעבר השני לכלל האוכלוסייה, יחידים, עסקים וחברות. את הגשמת החזון של הממשל הזמין ניתן לתאר באמצעות חמש המ"מים של המידע הממשלתי:

א. **מקיף ומלא** – אזרח זכאי לקבל כל מידע ציבורי למעט מידע שנקבע בחוק כי יהיה חסוי בפני הציבור הרחב ו/או בפני הפונה, ועל הממשלה מוטלת חובה לספק את המידע הנדרש.

ב. **מהיר** – לצמצם עד כמה שניתן את הצורך בתנועה פיסית של אנשים וניירות ולהשתמש במהירות העברת הנתונים ברשתות התקשורת, כדי להעביר לאזרח וממנו מידע רלבנטי, 24 שעות ביממה. מערכת המידע הממשלתי תוצג כמכלול אחד, תחת קורת גג אחת, בשיטה של ONE STOP SHOP.

1 כנסת ישראל, דין וחשבון מסכם של עבודת צוותי משימה בנושא היערכות מדינת ישראל לקראת עידן המידע, ירושלים: הכנסת – ועדת הכלכלה, ועדת המשנה לתקשוב ומידע, בשיתוף הוועדה הלאומית לפיתוח תשתיות מידע ותקשוב.

2 כל ההדגשות כאן ולהלן אינן במקור אלא אם כן צוין אחרת.

- ג. **מהימן** – המידע חייב להיות בדוק, נאמן לאמת ומעודכן בתדירות.
- ד. **מאובטח** – המשתמשים יהיו מסוגלים ברמת ודאות גבוהה לבטוח בזהות השולח והנמען, בנאמנות התכנים המועברים למקור ובפרטיות הנדרשת.
- ה. **מחייב** – הצדדים המשגרים מידע האחד לשני יהיו מסוגלים לתת לו תוקף שיחייב אותם למקרה שיתגלע סכסוך בין הצדדים (לדוגמה העברת דו"ח שנתי למס הכנסה וקבלת אישור על הגשת הדו"ח).<sup>3</sup>

הדו"ח המליץ על הקמת יחידה ממשלתית שתרכז את נושא היערכות הממשלה לעידן המידע (ה"ל"ה – היערכות ישראל לעידן המידע). בפרק המתאר את השייך המנהלי של היחידה נכתב:

”כיום אין יחידה ממשלתית מוגדרת האחראית לקידום הנושא הנדון תוך ראיית הממשלה כמערכת כוללת אחת. פעילות ספורדית, לעתים חשובה ומבורכת, מתבצעת במשרדי הממשלה השונים. במשרד האוצר נבטו מספר יחומות מרכזיות חשובות. במדינות רבות בעולם פעילות מקבילה מתבצעת בחסות ראש הרשות המבצעת... אנו ממליצים, על כן, לשמור על חופש הפעולה של המשרדים השונים ולעודד פעילות עצמאית בכל הדרגים... אנו מציעים כי היחידה הממשלתית להיערכות ישראל לעידן המידע (ה"ל"ה) תמוקם במשרד ראש הממשלה... היחידה תפעל כגורם מקצועי מתאם של הפעילות הממשלתית ולא יועברו אליה תחומי פעולה המצויים באחריותם של המשרדים השונים.”

הדו"ח אף פירט את תפקידי יחידת ה"ל"ה, ובהם: (א) תרגום החלטות הממשלה בדבר היערכות ישראל לעידן המידע לתכניות עבודה מפורטות, תיאום בין הגורמים השונים לצורך יישומן ומעקב אחר הביצוע; (ב) מתן שירותי ייעוץ מקצועיים בתחום טכנולוגיית המידע לכל היחידות הממשלתיות; (ג) קביעת תקנים מקצועיים מחייבים; (ד) תיאום ביצוע החלטות ועדת השרים לממשל זמין ומעקב אחר יישומן; (ה) הקמת מאגר מיפוי של המידע הממשלתי, קביעת תקנים למאגרי מידע ממשלתיים.<sup>3</sup>

מהדברים עולה בבירור כי מעמדה של היחידה החדשה הוא מעמד של גוף מייעץ, מתאם ומבקר, אך לא ברור אילו סנקציות יופעלו כלפי הגופים שלא יעמדו בדרישות.

במאי 2002 החליטה הממשלה על הקמת "ממשל זמין" וקבעה שביצועו יהיה באחריות תה"ל"ה – מיזם שהקים אגף החשב הכללי במשרד האוצר ב-1997, ותפקידו לספק תשתית אינטרנט

3 כנסת ישראל, דין וחשבון מסכם של עבודת צוותי משימה בנושא היערכות מדינת ישראל לקראת עידן המידע, ירושלים: הכנסת – ועדת הכלכלה, ועדת המשנה לתקשוב ומידע, בשיתוף הוועדה הלאומית לפיתוח תשתיות מידע ותקשוב, 1997, פרק ב': היערכות הממשלה – סמכויות היחידה.

למשרדי הממשלה. לאחר מכן נוספו לתהיל"ה מטלות אחרות, שנכללו ב"מיזם ממשל זמין".<sup>4</sup> כעבור שנתיים עיגנה הממשלה את החלטתה בתכנית עבודה ובאומדן תקציבי.<sup>5</sup> החל מאותה שנה מפרסם מיזם ממשל זמין דו"ח המציג את תמונת המצב לשנת הפעילות הקודמת; הדו"ח נשלח למשרדי הממשלה ולוועדת השרים למדע וטכנולוגיה ונגיש לציבור הרחב באינטרנט.<sup>6</sup>

בשנים שחלפו מאז נכנסה המדינה לעידן הממשל המקוון התרחש מהפך דרמטי בתחום השירות המקוון לאזרח: הוקמו מאות אתרים ממשלתיים ואתרים המשתייכים למגזר הציבורי, נפתחו מאגרי מידע לציבור ופותחו שירותים חדשים. כיום נרשמים בכל חודש מאות אלפי ביקורים בפורטל הממשלה ומאות טפסים ממשלתיים לתושבים ולעסקים זמינים ברשת. יתר על כן, עסקאות כספיות בהיקף של מיליארדי שקלים נעשות באמצעות שירות התשלומים הממשלתי ואף תשלומים לרשויות המס מועברים באמצעות האינטרנט. אין ספק כי מדובר במהפכה של ממש.

האתגרים הניצבים בפני מדינת ישראל בזירה הבין-לאומית בעידן הגלובליזציה נעשים מורכבים יותר והתחרות העולמית קשה יותר. הצטרפותה של מדינת ישראל ב-2010 למדינות החברות בארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי (OECD) מחייבת לגבש תפיסה חדשה ביחס למנהל הציבורי בתאימות לסטנדרטים של המדינות המובילות. כן היא מחייבת שיתוף של כלל האוכלוסייה בפעילות הכלכלית ובמהלכי הממשל המקוון.

---

4 החלטת הממשלה 1812 מיום 12 במאי 2002 על הקמת ממשל זמין באמצעות תהיל"ה.

5 החלטת הממשלה 1912 מיום 20 במאי 2004.

6 דו"חות ממשל זמין: <http://www.gov.il/FirstGov/BottomNav/MemshalZamin/Report>

## 2 הנגשת השירותים המקוונים לאוכלוסייה הערבית

כבר בשנה הראשונה לביצוע החלטת הממשלה על הקמת מערך השירותים המקוונים (2002) נמתחה ביקורת ציבורית חריפה על היעדר שירותים ממשלתיים מקוונים בערבית. בדו"ח מבקר המדינה לשנת 2002 נכתב:

”השפה הערבית היא שפתו של המיעוט הגדול במדינה ויש לה מעמד מיוחד... מאחר שהערבית היא שפתו של המיעוט הגדול ביותר בישראל, וכדי להבטיח שוויון, לספק שירותים ראויים ולהקל את הגישה לרשויות גם במגזר זה, על הרשויות להוסיף לאתרי האינטרנט תרגום לערבית, לפחות של מידע חיוני ומידע על אופן השימוש בשירותים הממשלתיים הניתנים באמצעות האינטרנט.”<sup>7</sup>

לנוכח ממצאים אלה נתקבלה ב-6 ביוני 2003 החלטת ממשלה וזה לשונה (ההדגשה במקור):

”א. אתרי האינטרנט של משרדי הממשלה יכללו, משנת התקציב 2004, מידע בשפות עברית וערבית ובשפות נוספות בהתאם לצורך.

ב. צוות בראשות מנהל לשכת הפרסום הממשלתית, בהשתתפות נציג פרויקט ממשל זמין במשרד האוצר ונציגי משרדי הממשלה השונים, לפי העניין, יקבע קריטריונים לכל משרד ממשלתי לגבי הצגת המידע בשפות נוספות. בקביעת הקריטריונים יובאו בחשבון עלויות התרגום לשפות נוספות ומקורות המימון לכך. דיווח בעניין יימסר לוועדת השרים בכל שלושה חודשים.

ג. המנהלים הכלליים במשרדי הממשלה יישאו באחריות לביצוע ולתרגום החומר לשפות שונות, כפי שייקבע, באתר האינטרנט של משרדם.

ד. הערות מבקר המדינה בדוח מס' 53' יובאו בחשבון במהלך ביצוע ההחלטה.

ה. דיווח בנושא יועבר לאגף לביקורת המדינה. האגף ימסור דיווח מרוכז לוועדת השרים אחת לשלושה חודשים.”<sup>8</sup>

צוות בין-משרדי בחן את הנושא והגיש דו"ח. בדצמבר 2006, בעקבות הדו"ח, פרסמה יחידת ממשל זמין במשרד האוצר את "מדריך הסטנדרטים". תחת הכותרת "תרגום לערבית" נכתב: "השפה הערבית היא שפה רשמית. מומלץ לפתח את האתרים והמידע בשפה זו באופן

7 דו"ח מבקר המדינה לשנת 2002, סעיף 253, עמ' 211. לדו"ח עצמו ראו: <http://www.mevaker.gov.il/serve/showHtml.asp?bookid=376&id=0&contentid=7048&parentid=7022&frompage=237&direction=1&bctype=1&startpage=26&sw=1280&hw=954>

8 החלטת הממשלה בק/14 מיום 6 ביוני 2003 על הכנסת מידע בערבית (ובשפות נוספות) לאתרי הממשלה.

הדרגתי".<sup>9</sup> המדריך אף מתווה כללים שלפיהם יש לתרגם לערבית מידע כללי על האתר ועל המשרד, וקובע כי כל שאר התכנים יתורגמו רק במידת האפשר.<sup>10</sup>

דו"ח מטעם מרכז המחקר והמידע של הכנסת לגבי תרגום אתרי האינטרנט הממשלתיים לשפה הערבית דן בנושא ב-2008, ובין השאר נכתב בו: "חלק ניכר מן ההמלצות נוקטות לשון 'במידת האפשר' ואין בהן דרישה מחייבת. מכאן כי יישומן תלוי למעשה בהחלטתם העצמאית של נציגי משרדי הממשלה".<sup>11</sup> הדו"ח אף מפרט את ממצאי הבדיקה שהתבססו על דו"ח ממשל זמין שפורסם ב-2007: "במחצית מאתרי האינטרנט שנבדקו (18 מתוך 36) לא ניתן לצפות בדפי מידע בשפה הערבית. לעומת זאת, רק בכ-14% מאתרי האינטרנט (5 מתוך 36) לא ניתן לצפות בדפי מידע באנגלית". הדו"ח מצטט את דבריו של בועז דולב, שכיהן כראש יחידת ממשל זמין ומנהל מיזם תהיל"ה באגף החשב הכללי באוצר: "האחריות לתרגום לערבית באתרי האינטרנט של המשרדים הממשלתיים מוטלת על נציגי המשרדים עצמם". לגבי פורטל הממשלה gov.il המצוי באחריותו, ציין דולב כי "כיום חלק מן התכנים תורגמו לערבית וכי ברבעון השני של 2008 יחל תהליך תרגום מקיף יותר".<sup>12</sup>

בתשובה על פנייתו של ארגון מוסאוא בנושא נגישותם של תכנים בערבית בפורטל הממשלה, ציין ירום אריאב, מנכ"ל משרד האוצר באותה תקופה, כי משרד האוצר ומערך ממשל זמין מכירים בחשיבות הנושא ומחויבים לטפל בו, ולכן הוחלט לגייס 5-10 עובדים לשם תרגום פורטל הממשלה ומערך הטפסים והתשלומים לשפה הערבית.<sup>13</sup>

אף שמחברי המחקר הנוכחי אינם מטילים ספק בכנות ההצהרות הללו, עליהן לעמוד במבחן המעשה. בבדיקה שערכה עמותת יחמות קרן אברהם ב-2010 נמצא כי 11 מתוך 24 אתרי ממשל נבחרים אינם מתורגמים כלל לערבית, 10 מתורגמים במידה מעטה ביותר (בדרך כלל רק עמוד אחד) ושלושה אתרים בלבד מתורגמים במלואם. בחינת אתרי האינטרנט של 20 משרדים שהופיעו בפורטל העלתה כי ב-15 מהם מופיע תוכן בעברית בלבד ואילו המידע הכללי על

---

9 ממשלת ישראל, מדריך הסטנדרטים לאפיון, עיצוב, פיתוח וכתובת תוכן לאתרי ממשלה, ממשל זמין, ירושלים: משרד האוצר, דצמבר 2006, עמ' 68.

10 שם, עמ' 68-69: "יש לתרגם את דף השער של כל אתר אינטרנט ממשלתי ולסמנו בקישור בולט, במידת האפשר. יש להציע מדף השער בערבית קישורים לדפי מידע בערבית ובעברית. נושאים ושמות של שירותים הניתנים באתר האינטרנט יתורגמו לערבית ובמידת האפשר יתורגמו גם תכניהם. שמות הטפסים יתורגמו לערבית. תמצית המידע על אודות המשרד ותקציר המבנה הארגוני, לרבות שמות אנשי קשר ודרכי גישה, יתורגמו לערבית. פרטי הגישה ללשכות ולסניפים של המשרד יתורגמו במידת האפשר. נושאי הקישורים יתורגמו ויעודכנו הקישורים לדפים הרלוונטיים בשפה הערבית".

11 ר' גולדשמידט, תרגום אתרי האינטרנט הממשלתיים לשפה הערבית, מוגש לוועדת המדע והטכנולוגיה, ירושלים: הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 2008, עמ' 2-3.

12 שם, עמ' 5.

13 מכתבו של ירום אריאב, מנכ"ל משרד האוצר, לעו"ד ראג'יה אבו־עקל, מוסאוא, 30 בדצמבר 2007.

תחומים אחדים מופיע בהם כלשונית בערבית אך התוכן בה היה בעברית בלבד. תחומים אלה היו: תשלומים, טפסים, שירותים שונים, מידע לנשים, מידע לסטודנט.<sup>14</sup>

ב"מדריך הסטנדרטים לאפיון, לעיצוב, לפיתוח ולכתיבה של תוכן באתרי אינטרנט של הממשלה" מינואר 2011, המעדכן את המדריך מ-2006, מופיעות הנחיות מפורטות בנוגע להנגשת שירותים מקוונים בערבית:

” משרדי הממשלה ויחידות הסמך (להלן – המשרדים) יפרסמו באתר האינטרנט שלהם

אתר בית בערבית, על פי הכללים המוצגים להלן (בכפוף להחלטת ממשלה):

- **דף שער:** דף השער בערבית של אתר משרד ממשלתי יתורגם לשפה הערבית, יעוצב בהתאם לעיצוב של האתר הכללי ויוצב תחת הקישור "ערבית". דף השער בערבית יכלול:

- ◀ הצפת מידע, הפניות בכותרות וקישורים בערבית למידע הקיים באתר בערבית. מומלץ לתרגם לערבית כל מידע הנוגע למשתמשים דוברי ערבית.

- ◀ הפניות בכותרות וקישורים למידע באתר אשר מוצג בדף הבית בשפה העברית ואינו קיים בשפה הערבית. ההפניות יתורגמו לערבית.

**האתר בערבית** יכיל את המידע המפורט בשפה הערבית:

- ◀ אודות המשרד

- ◀ רשימת יחידות המשרד

- ◀ יחידות הנותנות שירות לציבור, כולל כתובות, פרטי קשר, שעות קבלת קהל.

- ◀ לשכות הנותנות שירות בשפה הערבית.

- ◀ חדשות ועדכונים בערבית בהתאם לצורך.

- **שירותים:** באתר בערבית יופיעו נושאים או שמות השירותים שניתן לקבל מהאתר כגון הורדת טפסים, תשלומים והזמנת מידע.

- **טפסים:** יתורגמו שמות הטפסים למילוי והורדה שניתן לקבל באתר. מומלץ לתרגם שדות מידע והסברים של טפסים שמידת השימוש בהם בקרב משתמשים דוברי ערבית הינה גבוהה.

- **דרושים:** הקישור יופיע בדף השער באופן בולט ויקשר לדף בערבית, בו הסבר כללי על העבודה במשרד, ההזדמנויות הטמונות בעבודה, אופן הגשת בקשה. פרטי המשרות יתורגמו במידת האפשר.

14 יוזמות קרן אברהם, תרגום אתרי האינטרנט של משרדי הממשלה לשפה הערבית (מסמך פנימי), פברואר 2010.



- **תשלומים:** באתר בערבית יופיעו שמות התשלומים אותם ניתן לשלם באתר.
- לכלל הטקסטים המתורגמים לערבית יתווסף קישור לטקסט המקורי בעברית, תחת הכותרת "טקסט מסמך (שם המסמך) בעברית".<sup>15</sup>

המדריך המעודכן מחייב אפוא לתרגם לערבית את רוב המידע הבסיסי הקיים באתרים. דו"ח ממשל זמין לשנת 2012 (הבוחר את שנת 2011) בדק 45 אתרי אינטרנט של משרדי ממשלה, יחידות סמך, רשויות ומוסדות על פי כמה מדדים ובהם מדד הנגישות. הנגישות נבדקת על פי שלושה מדדי משנה: (1) התאמה לדפדפנים; (2) שפות; (3) נגישות לבעלי מוגבלויות. מדד השפות בודק את השפות הרשמיות – עברית וערבית – וכן שפות נפוצות: אנגלית, אמהרית, רוסית ועוד. המדד אינו בודק את איכות השפה ואת עדכניות המידע אלא מתמקד במופעה. הניקוד בין השפות מעניק לערבית 50% מהניקוד, לאנגלית 30% ולכל שפה נוספת 16.5% מהדו"ח עולה כי מתוך 45 אתרים שנבדקו, ב-23 אין כלל מופע של שפה ערבית.<sup>17</sup>

נשאלת השאלה, מדוע עדיין יש פער בולט בין ההחלטות לבין מימושו? המחקר הנוכחי בדק את סוגיית הסמכות והאחריות, קרי המורכבות בביזור הסמכות המקצועית והאחריות הביצועית בין היחידות השונות: היחידה לממשל זמין באגף החשב הכללי במשרד האוצר, היחידה לשיפור השירות במשרד ראש הממשלה, לשכת הפרסום הממשלתית ומשרדי הממשלה. סוגיה זו נוגעת בייחוד של שירותים מקוונים, בביצועם ובפיקוח עליהם. סוגיה נוספת הנגזרת מהסוגיה הקודמת נוגעת במתח הקיים בין הדרישה לתקן או לקיטורין אחיד לכל המשרדים לבין העצמאות הביצועית של כל משרד. לסוגיות אלה השלכות מרחיקות לכת על מצב הנגשת השירותים המקוונים לאוכלוסייה הערבית.

סוגיה נוספת המשפיעה על הנגשת השירותים המקוונים לאוכלוסייה הערבית היא מעמדה החוקי והמשפטי של השפה הערבית בישראל, משום שמבחינות רבות החוק ופרשנותו ההיסטורית הם הקו המנחה המחייב את קיומם של מופעי השפה הערבית באתרי המגזר הציבורי בישראל. הפרק הבא יתאר את הרקע המשפטי למעמד השפה הערבית בישראל ואת החקיקה הנוגעת לה.

15 ממשלת ישראל, מדריך הסטנדרטים לאפיון, עיצוב, פיתוח וכתובת תוכן לאתרי ממשלה, ממשל זמין, ירושלים: משרד האוצר, עדכון (2011):

<http://www.gov.il/NR/rdonlyres/D3BC99FF-3127-4381-823D-9F945D3DF2A5/0/GovStandardsGuide2011v9.pdf>

pdf, עמ' 86: שפות רשמיות.

16 דו"ח ממשל זמין לשנת 2012:

[http://www.gov.il/NR/rdonlyres/6E24E76D-8336-403D-9AA3-550B9725BF9E/0/Criteria2012\\_v03.pdf](http://www.gov.il/NR/rdonlyres/6E24E76D-8336-403D-9AA3-550B9725BF9E/0/Criteria2012_v03.pdf)

17 שם, השוואה רוחבית בין המשרדים בקטגוריית שירות-שפה ובקטגוריית מנהל ומידע-שפה:

<http://www.gov.il/FirstGov/BottomNav/MemshalZamin/Report/E-Gov-Report2012/Comparison/Accessibility/default.htm>

## 3 הרקע המשפטי של מעמד השפה הערבית

### והחקיקה בעניינה

מעמדה של השפה הערבית כשפה רשמית מתבסס על חקיקה מנדטורית משנת 1922. סימן 82 לדבר המלך במועצתו, המסדיר את המעמד החוקי של השפות הרשמיות בפלסטינה-ארץ ישראל קובע:

”שפות רשמיות

82. כל הפקודות, המודעות הרשמיות והטפסים הרשמיים של הממשלה וכל המודעות הרשמיות של רשויות מקומיות ועירויות באזורים שייקבעו על פי צו מאת הנציב העליון יפורסמו באנגלית, בערבית ובעברית. בהתחשב עם כל תקנות שיתקין הנציב העליון, אפשר להשתמש בשלוש השפות במשרדי הממשלה ובבתי המשפט.”

מיד עם הקמת המדינה נחקקה פקודת סדרי השלטון והמשפט;<sup>18</sup> פקודה זו ביטלה את מעמדה של האנגלית כשפה רשמית אך שימרה את מעמדה של העברית ושל הערבית. השפה הערבית מוסיפה אפוא להיות מוגדרת כשפה רשמית, אולם במציאות השוררת כיום במדינת ישראל השפה העברית היא בעלת דומיננטיות מובהקת. בחוק הישראלי ניכרים אי־הירות והיעדר אחידות ביחס למעמדה של השפה הערבית, ועל פי התמונה הכללית המצטיירת מהחוק ומהפרקטיקה המשפטית נראה כי השפה העברית היא בעלת הבכורה במשפט הישראלי והיא השפה הרשמית היחידה במשמעותה הרחבה.

חוקרים רבים מציינים את חסרונה של מדיניות רשמית שתעמיד את הערבית כשפה רשמית בפועל בצד העברית.<sup>19</sup> גם בית המשפט העליון דן פעמים אחדות במעמדה הרשמי של השפה הערבית וטען כי בהשוואה למדינות דו־לשוניות אחרות, כמו קנדה למשל, חסרה בישראל מדיניות רשמית מפורטת וברורה שיהיה אפשר לגזור ממנה הגדרות ופעילויות מחייבות.<sup>20</sup>

בדיון בבית המשפט העליון בשבתו כבג”ץ בפרשת עדאלה<sup>21</sup> נקבעו עקרונות אחדים, ומהם ניתן להקיש על סוגיית התרגום לערבית של אתרי אינטרנט. השופט ברק קבע כי שלטון, המעניק שירותים בשפתם של חלק מהתושבים, פוגע בזכות לשוויון. בנוסף ציין השופט ברק כי ערבית

18 פקודת סדרי השלטון והמשפט, התש”ח-1948, סעיף 115ב’.

19 מ’ פינטו, “זכויות שפה, הגירה ומיעוטים בישראל”, *משפט וממשל* 10/1 (2006), עמ’ 242-257; I. Saban & M. Amara, *The Status of Arabic in Israel: Reflections on the Power of Law to Produce Social Change*, *Israel Law Review*, 36 (2002), pp. 25-39.

20 בג”ץ 4112/99, עדאלה המרכז המשפטי נגד עיריית תל־אביב-יפו, פ”ד (5) 393, מ’ 18, פסקה 10.

היא שפתו של המיעוט הגדול במדינה; בהיותה שפה רשמית, בכל פרשנות יש לה יתרון על פני שפות מדוברות אחרות בארץ. לדעתנו, עולה מכאן המסקנה כי חייב להיות ביטוי משמעותי של מופעי שפה ערבית באתרי המגזר הציבורי בישראל.

גם אם מניחים לסוגיה העקרונית של משמעות הערבית כשפה רשמית, ברבים מן החוקים ובפסקי הדין ניתן למצוא מכנה משותף ועקיב של **צורך אינסטרומנטלי בשימוש בלשון הערבית**, כלומר שימוש בשפה הערבית כאמצעי תקשורת הכרחי לשימוש בשירות ולמימוש הזכויות.<sup>22</sup> במקרים אחרים רבים מקנה החוק באופן שיטתי יתרון לערבית על פני שפות נפוצות אחרות בארץ. לוח 1 להלן מסכם היבטים שונים של מעמדה של השפה הערבית בארץ.

### לוח 1: חקיקה ופסיקה בנושא מעמדה של השפה הערבית בישראל והנגשתה

התייחסות למעמדה של השפה הערבית	המקור	מעמדה של השפה הערבית בחקיקה המנדטורית
<p>הסעיף מסדיר את מעמד השפות הרשמיות בישראל:</p> <p>”כל הפקודות, המודעות הרשמיות והטפסים הרשמיים של הממשלה וכל המודעות הרשמיות של רשויות מקומיות ועיריות באזורים שייקבעו על פי צו מאת הנציב העליון יפורסמו באנגלית, בערבית ובעברית. בהתחשב עם כל תקנות שיתקין הנציב העליון, אפשר להשתמש בשלוש השפות במשרדי הממשלה ובבתי המשפט.”</p> <p>על פי סעיף זה, רשויות השלטון נדרשו לפרסם את כל דברי החקיקה, את המודעות הרשמיות ואת הטפסים בשלוש שפות: אנגלית, ערבית ועברית. יתר על כן, כל אדם רשאי להשתמש בשלוש השפות בפנייתו אל הרשויות ואל בתי המשפט.</p>	<p>סימן 82 לדבר המלך במועצה על ארץ ישראל, 1922</p>	

M. Pinto, "Who is Afraid of Language Rights in Israel?", in O. Nachtomy & A. Segev (Eds.), *Multiculturalism 22 in Israel*, Boston: Academic Studies Press, 2009, pp. 26-51.

התייחסות למעמדה של השפה הערבית	המקור	
<p>סעיף 15(ב) ביטל את מעמדה הרשמי של השפה האנגלית:</p> <p>”כל הוראה בחוק הדורשת את השמוש בשפה האנגלית, בטלה.“</p> <p>מעמדן החוקי של העברית והערבית כשפות רשמיות לא שונה.</p>	<p>פקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948</p>	<p><b>מעמדה של השפה הערבית בחקיקה הראשית לאחר קום המדינה</b></p>
<p>”140. מתרגם לנאשם הוברר לבית המשפט שהנאשם אינו יודע עברית, ימנה לו מתרגם או יתרגם לו בעצמו.</p> <p>141. ראייה שלא בעברית ראייה הנמסרת ברשות בית המשפט לא בעברית, או לא בלשון אחרת השגורה בפי בית המשפט ובעלי הדין, תתורגם בידי מתרגם, ועדות שנמסרה כאמור תירשם בפרוטוקול תוך תרגומה לעברית, אם לא הורה בית המשפט הוראה אחרת; רישום התרגום בפרוטוקול ישמש ראייה לכאורה לדברים שתורגמו.“</p> <p>סעיפים אלה מניחים כי הדיון המשפטי מתנהל בשפה העברית, ושוללים את מעמדה של השפה הערבית בהליך המשפטי או מתעלמים ממנה.</p>	<p>סדר הדין הפלילי – נוסח משולב, התשמ"ב-1982</p>	
<p>”332. מתרגם לנאשם נאשם שאינו יודע עברית, ימנה לו אב בית הדין מתרגם, לתרגם לו את הנאמר במהלך הדיון ואת החלטות בית הדין; יכול הנאשם לוותר על תרגום כל חלק של הנאמר במהלך הדיון או של החלטות כאמור.“</p> <p>סעיף זה מתעלם ממעמדה של השפה הערבית כשפה רשמית.</p>	<p>חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955</p>	

התייחסות למעמדה של השפה הערבית	המקור	
<p>פרק ראשון, סעיף 5(א)5 קובע, כי אדם המעוניין להפוך לאזרח ישראלי אך אינו זכאי לכך לפי הקריטריונים, יכול לפנות לשר הפנים ולבקש ממנו אזרחות ישראלית, אך קודם לכן עליו לעמוד בכמה תנאים. אחד התנאים הוא:</p> <p>” יודע ידיעת־מה את השפה העברית.”</p> <p>סעיף זה מתעלם ממעמדה של השפה הערבית כשפה רשמית, אינו דורש ידיעת־מה של השפה הערבית ואינו מתייחס אל ידיעת־מה של השפה הערבית כאל חלופה לשפה העברית.</p>	<p>חוק האזרחות, התשי"ב-1952</p>	<p>מעמדה של השפה הערבית בחקיקה הראשית לאחר קום המדינה (המשך)</p>
<p>סעיף 61(א) קובע כי רשימת מועמדים לבחירות תבחר אותיות בשפה העברית לסמל הרשימה:</p> <p>” רשימת מועמדים תישא כינוי עם אות או עם שתי אותיות שונות של האלף־בית העברי, להבדילה מרשימות מועמדים אחרות.”</p> <p>גם חוק זה מתייחס אל השפה העברית כאל שפה רשמית ויש בו שוני ברור בין השפה העברית לערבית.</p>	<p>חוק הבחירות, התשכ"ט-1969</p>	
<p>בסעיף 14(א) לחוק (רישום גורם מאשר וניהולו) מופיעה דרישה למסמכים בשפה העברית:</p> <p>” המסמכים שנדרש הגורם המאשר לגלותם לציבור יהיו בשפה העברית, ויכול שיהיו, בנוסף, גם בשפה אחרת.”</p>	<p>תקנות חוק חתימה אלקטרונית, התשס"א-2001</p>	

התייחסות למעמדה של השפה הערבית	המקור	
<p>סעיף 1א(1)(2) מטיל חובת פרסום הפקדה של תכנית בעיתון בשפה הערבית אם שיעור דוברי הערבית באזור עומד על עשרה אחוזים לפחות. לעומת זאת, קיימת חובת פרסום בעיתון בשפה העברית ללא תלות בשיעור דוברי העברית באזור:</p> <p>”במרחב תכנון מקומי שבו האוכלוסיה הדוברת ערבית מהווה לפחות עשרה אחוזים מכלל האוכלוסיה, פרסום אחד בעתון המתפרסם בשפה הערבית, אחד בעתון נפוץ בעברית ואחד בעתון מקומי כאמור.“</p> <p>חוק זה מזכיר במפורש את הצורך בהנגשה לשונית ומחייב לפרסם את ההפקדה בשפה הערבית כדי להבטיח נגישות של דוברי ערבית לתכניות בנייה רלוונטיות.</p>	<p>חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1956</p>	<p><b>חקיקה ופסיקה המדגישים את ההנגשה של השפה הערבית</b></p>
<p>כאמור, סעיף 61(א) קובע כי רשימת מועמדים לבחירות תבחר אותיות בשפה הערבית לסמל הרשימה. סעיף 76(ב) מוסיף שאפשר להוסיף לפתקי ההצבעה אות בשפה הערבית:</p> <p>”רשימת מועמדים רשאית להוסיף לאות הרשימה ולכינויה העבריים את האות ואת הכינוי הערביים שהוועדה המרכזית אישרה כמקבילים לאות ולכינוי העבריים, והבוחר רשאי להשתמש בפתק ההצבעה בעברית בלבד או בעברית עם התרגום לערבית.“</p> <p>אמנם ישנו שוני עקרוני ברור בין השפה העברית לערבית, אולם מבחינה מעשית החוק מאפשר להוסיף אות ערבית מטעמים של הנגשה, כדי לסייע לדוברי ערבית להבין את פתק ההצבעה.</p>	<p>חוק הבחירות, התשכ"ט-1969</p>	

התייחסות למעמדה של השפה הערבית	המקור	
<p>בסעיף 15 מופיעה דרישה לפרסם הודעה על מכרז פומבי בשפה העברית והערבית:</p> <p>”(א) רצה משרד להתקשר בחוזה הטעון מכרז פומבי, תפרסם ועדת המכרזים הודעה על כך בעיתון נפוץ, בעיתון בשפה הערבית ובאתר האינטרנט; ההודעה באתר האינטרנט תפורסם בשפה העברית ובשפה הערבית.”</p> <p>בנוסף, ההצטרפות לרשימת המנויים על מכרזים פומביים תופץ גם היא בעיתון בשפה הערבית:</p> <p>”(ה) נוסף על האמור בתקנת משנה (א), הודעה על עריכת מכרז פומבי תופץ בדואר אלקטרוני לכל אדם אשר ביקש להיכלל ברשימת המנויים על קבלת הודעות לפי תקנה זו.</p> <p>(ו) החשב הכללי יפרסם, באתר האינטרנט, בהודעה ברשומות, ובתדירות סבירה, גם בעיתון נפוץ ובעיתון בשפה הערבית, את אופן ההצטרפות לרשימת המנויים כאמור בתקנת משנה (ה).”</p>	<p>תקנות חובת המכרזים, תשנ”ג-1993</p>	<p><b>חקיקה ופסיקה המדגישים את ההנגשה של השפה הערבית (המשך)</b></p>
<p>לפסק דין זה מעמד מרכזי בעניין מעמדה של השפה הערבית. בעתירה זו עלתה דרישה מרשויות מקומיות בערים מעורבות להוסיף כיתוב בערבית לשלטי הרחוב. הרשויות טענו כי לא חלה עליהן חובה כזו, ובוודאי אין היא חלה בשכונות שבהן אין מתגוררים תושבים דוברי ערבית, אולם בית המשפט חייב אותן להציב שלטים כאמור גם בשכונות שאין מתגוררים בהן תושבים ערבים.</p>	<p>פסק דין בג”ץ על שילוט רחוב בערבית, עדאלה נגד עיריית תל-אביב-יפו,<sup>23</sup> 1999</p>	

23 בג”ץ 4112/99, עדאלה המרכז המשפטי נגד עיריית תל-אביב-יפו, פ”ד נו(5) 393.

התייחסות למעמדה של השפה הערבית	המקור	
<p>בית המשפט הורה לכבד פתק הצבעה שנכתב בכתב־יד בערבית. עד פסק דין זה לא היה אפשר לקבל פתק הצבעה שאינו בשפה העברית. השופט חשין בדעת רוב נימק את ההחלטה בכיבוד רצון הבוחר, אשר הביע את רצונו בשפה הערבית.</p> <p>עם זאת, באותו פסק דין ציין השופט חשין כי "השפה הערבית בארצנו, נודע לה מעמד נעלה במיוחד, ויש אף הגורסים כי שפה 'רשמית' היא (יהיה אשר יהא פירוש המושג 'רשמית')".</p> <p>פסק דין זה מכיר בצורך בהנגשה של השפה הערבית מחד גיסא אך אינו מכיר בשפה הערבית כשפה רשמית השווה לשפה העברית מאידך גיסא.</p>	<p>פסק דין על פתק הצבעה בערבית, מרעי נ' סאבק,<sup>24</sup> 1999</p>	<p><b>חקיקה ופסיקה המדגישים את ההנגשה של השפה הערבית (המשך)</b></p>
<p>סעיף 11(ג) לחוק קובע:          "שידורי הכנסת שאינם משודרים בשידור חי יהיו מלווים בתרגום לערבית או לעברית, לפי העניין."</p>	<p>חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ד-2003</p>	
<p>בית המשפט המחוזי הוציא צו זמני לעצירת הליכים לאישור התכנית להקמת פארק עמק רפאים משום שמסמכי התכנית לא תורגמו לערבית. העותרים ציינו כי אין ביכולתם להבין בבהירות את התכנית, ומשום כך "נפגעת בצורה חמורה הזכות המרכזית שלהם... להתנגדויות".</p>	<p>הקפאת תכנית הפארק המטרופוליטני בירושלים, יוני 2012</p>	

24 רע"א 12/99 מרעי נ' סאבק, פ"ד נג(2), 128.



התייחסות למעמדה של השפה הערבית	המקור	
הצעת החוק מבקשת לחייב הנגשה של אתרי אינטרנט השייכים לגופים ציבוריים לדוברי שפות אחרות. עם גופים אלה נמנים הממשלה, הרשויות המקומיות, תאגידים, חברות־בת בשליטת הממשלה וכן בנקים וגופים ציבוריים נוספים. ההצעה מזכירה את הערבית כשפה רשמית ושפות נוספות – אנגלית, רוסית ואחרות, כפי שיקבע שר המשפטים. <sup>25</sup>	הצעת חוק חובת הנגשה לשונית של אתרים באינטרנט, התשע"ב, יולי 2012	<b>חקיקה ופסיקה המדגישים את ההנגשה של השפה הערבית (המשך)</b>

הלוח לעיל ממחיש את מורכבות המצב בישראל כיום: אין חקיקה מחייבת בכל הנוגע לשפה הערבית ואין מדיניות ביצוע ברורה. כל תחום וכל נושא נדונים בפני עצמם, ההחלטות ניתנות באופן כמעט שרירותי, ובמקרים רבים בית המשפט נאלץ להכריע.

נשאלת השאלה כיצד נוהגות מדינות רב־לשוניות אחרות. הפרק הבא סוקר את מדיניות החקיקה ויישומה במדינות ששורר בהן ריבוי שפות רשמיות, תוך דיון במקרי מבחן באיחוד האירופי, בקנדה ובארגונים בין־לאומיים.

<sup>25</sup> הצעת חוק פ/4550/18, חובת הנגשה לשונית של אתרים באינטרנט, היא הצעת חוק פרטית שהגישו ח"כ רוחמה אברהם-בלילא ו-17 ח"כים נוספים ממפלגות שונות בסיוע עמותות ידיד וסיכוי ב-25 ביולי 2012.

## מדיניות השימוש בשפות רשמיות ויישומה:

### השוואה בין מדינות רב־לשוניות

מדיניות השימוש בשפות רשמיות במדינות רב־לשוניות ורב־תרבותיות ויישומה הם נושא טעון ומסובך הן מבחינה טכנית והן מבחינה פוליטית. קצרה היריעה מלעסוק בנושא רחב זה, ודי אם נציין שהוא נדון בעבר ועדיין נדון בהרחבה רבה בספרות המקצועית; המסקנה הברורה העולה מהמחקרים היא, שבדרך כלל החלטות היישום הן פוליטיות בעיקרן ונתונות לרוח הזמן, לסדר היום הלאומי וללחצים ואיזונים המשתנים תדיר.<sup>26</sup> אשר לשימוש ברב־לשוניות באתרי אינטרנט, מחקרים רבים מציינים את חשיבותה של שפת האם כמפתח לשימושיות משופרת.<sup>27</sup> מרבית העבודות והמחקרים דנים בעיקר באתרים רב־לשוניים (Multi-Lingual) במגזר העסקי ובאתרי סחר אלקטרוני.<sup>28</sup> אם כך, ברמה העקרונית ביותר נודעת חשיבות מרובה לשימוש בשפת אם כמפתח להטמעה יעילה של שירותים מקוונים בתחום העסקי, ומן הסתם בהקבלה גם בשירותי המגזר הציבורי. יתר על כן, על פי עיקרון זה, החשיבות הפורמלית והמעשית ברורה כמעט מאליה כששפת האם היא השפה הרשמית במדינה וכמעט אינה מצריכה הסבר נוסף. אשר לאתרי המגזר הציבורי, הספרות המקצועית עליהם מעטה בהשוואה לספרות על אתרי סחר

---

N. Stultz, "Official Language Policies in Multilingual Societies: Evidence from the United States, South 26 Africa, and Canada", *Safundi: The Journal of South African and American Studies*, 10/1 (2009), pp. 59-76; E. Shohamy-Goldberg, *Language Policy: Hidden Agendas and New Approaches*, London & New York: Routledge, 2006; J. Nantel & E. Glaser, "The Impact of Language and Culture on Perceived Website Usability", *Journal of Engineering and Technology Management*, 25/1-2 (2008), pp. 112-122; N. Singh, H. Zhao & X. Hu, "Analyzing the Cultural Content of Web Sites: A Cross-National Comparison of China, India, Japan, and US", *International Marketing Review*, 22/2 (2005) pp. 129-146; W. Fitzgerald, "Models for Cross-Cultural Communications for Cross-Cultural Website Design", National Research Council Canada, Institute for Information Technology, 2004 ([http://iit-iti.nrc-cnrc.gc.ca/publications/nrc-46563\\_e.html](http://iit-iti.nrc-cnrc.gc.ca/publications/nrc-46563_e.html)); M. Hillier, "The Role of Cultural Context in Multilingual Website Usability", *Journal of Electronic Commerce Research and Applications*, 2/1 (2003), pp. 2-14; S. Romaine, "Language Policy in Multilingual Educational Contexts", in K. Brown (Ed.), *Encyclopedia of Language & Linguistics* (2nd Edition), Oxford: Elsevier, 2006, pp. 584-596

S. Aytac, "Multilingual Information Retrieval on the Internet: A Case Study of Turkish Users", *The 27 International Information & Library Review*, 37/4 (2005), pp. 275-284; J. Gracia, E. Montiel-Ponsoda, P. Cimiano, A. Gómez-Pérez, P. Buitelaar & J. McCrae, "Challenges for the Multilingual Web of Data", *Web Semantics: Science, Services and Agents on the World Wide Web*, 11 (2012), pp. 63-71

R. Ferreira, *Culture and E-commerce: Culture Based Preferences for Interface Information Design*, Master 28 Thesis, Virginia Polytechnic Institute and State University, 2002; M. Hillier, *Multilingual Website Usability: Cultural Context Proceedings of the International Conference on Electronic Commerce 2002*, Hong Kong, China, 22-25 October, 2002

אלקטרוני, שבהם הלחץ להחזר ההשקעה רב יותר משיקולים מסחריים.<sup>29</sup> עם זאת, במדינות רבות תרבותיות ורב-לשוניות (דוגמת קנדה, שווייץ ועוד) וגם בגושים רב-תרבותיים (דוגמת גוש האיחוד האירופי) גובשו ונוסחו מסמכי מדיניות רלוונטיים לסוגיה, הכוללים הן הנחיות טכניות עקרוניות ליישום והן עקרונות וסטנדרטים של מדיניות רחבה יותר.<sup>30</sup>

למשל, ההנחיה לעיצוב האתרים הפונים לכלל תושבי מדינות האיחוד האירופי ברורה:

“Websites on EUROPA must provide comprehensive information to the public. The ultimate aim is that the information is available in the visitor's own language, or at least in a language that he or she can understand. In practice, the final choice of languages may vary according to the nature of the information and the target audience as well as depending on the availability of human and financial resources.”<sup>31</sup>

הנחיות האיחוד האירופי הנוגעות לפרסום מידע בכמה שפות באתרי האיחוד מבדילות בין שלושה סוגי מידע עיקריים: “מידע כללי”, “מידע ספציפי-מתמחה” ו“מידע חדשתי-עדכני”. **מידע כללי** צריך להיות זמין בכל השפות הרשמיות (23 במספרו), ויוצאים מכלל זה רק מידע דחוף ומידע בעל חיי מדף חיים קצרים מאוד (ראו להלן). “מידע כללי” כולל את אלה: (1) דף הבית של האתר; (2) כל מידע יציב וארוך-טווח הקיים באתר, כגון About Us (“על אודות”, שאלות נפוצות ועוד); (3) מסמכים רשמיים; (4) תרשים ארגוני ואנשי קשר רלוונטיים וכדומה. פרטים ייחודיים לאתר הקשורים לנושאי הליבה שלו צריכים להיות זמינים בשתי השפות השכיחות ביותר לפחות, בהתאם לקהל היעד של האתר. **מידע ספציפי-מתמחה** ומידע טכני ייעודי נוסף יופיעו לפחות בשתי השפות השכיחות בקרב קהל היעד, ויכללו מידע כגון (1) אפשרויות מימון (רכש ציבורי/מענקים זמינים); (2) מסעות פרסום רלוונטיים בפורומים ובבלוגים; (3) מידע טכני ייעודי ספציפי לאתר. **מידע חדשתי-עדכני** הוא מידע דחוף או קצר-מועד או תלוי-זמן, כגון ידיעות, חדשות ולוחות זמנים לפעולה. מידע מסוג זה עשוי להיות מופץ בפחות מ-23 השפות הרשמיות

T. Carroll, "Local Government Websites in Japan: International, Multicultural, Multilingual?", *Japanese Studies*, 30/3 (2010), pp. 373-392; P. A. Curtin & T. K. Gaither, "International Agenda-Building in Cyberspace: A Study of Middle East Government English-Language Websites", *Public Relations Review*, 30/1 (2004), pp. 25-36; R. Gilad; J. Bar-Ilan, S. Baruchson-Arbib & S. Rafaeli, "Popularity and Findability through Log Analysis of Search Terms and Queries: The Case of a Multilingual Public Service Website", *Journal of Information Science*, 33/5 (2007), pp. 567-583

30 ראו למשל Information Providers Guide: The EU Internet Handbook של האיחוד האירופי, ביחוד את הפרק הדין בנושא Multi Language Website Preparation בכתובת: [http://ec.europa.eu/ipg/content/multilingualism/tips\\_webmasters/index\\_en.htm#section\\_1](http://ec.europa.eu/ipg/content/multilingualism/tips_webmasters/index_en.htm#section_1), נבדק ב-30 ביוני 2012.

[http://ec.europa.eu/ipg/content/multilingualism/policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/ipg/content/multilingualism/policy/index_en.htm) 31

של האיחוד, שכן בשל הצורך לשמור על עדכניותו ולאפשר תגובה מהירה למשתמשים באתר, יש לפרסם את פרטי המידע במהירות שאינה מותירה זמן לתרגום. מידע מסוג זה יכול: (1) הודעות לעיתונות; (2) עלונים; (3) "מה חדש"; (4) לוחות זמנים, אירועים, כנסים וכדומה. במבחן המעשה, מרבית האתרים הרשמיים של האיחוד האירופי אכן מצליחים לעמוד במשימה.

גם בקנדה אתרי המגזר הציבורי מחויבים לעמוד בסטנדרטים נוקשים וברורים מאוד בכל הקשור לרב-לשוניות (אנגלית וצרפתית). ההנחיה המחייבת את כל אתרי המגזר הציבורי החל משנת 2005 מוגדרת באופן חד-משמעי:

“A Web site of an institution respects the institution's linguistic obligations regarding communications with and services to the public, as well as language of work. It reflects the equality of status of English and French. The English and French versions of a Web site of an institution are of equal quality and are available simultaneously. Subject to the requirements set out in this directive, a Web site may be in one or both official languages.<sup>32</sup>”

כמו באיחוד האירופי, גם בקנדה יש הנחיות ברורות מאוד ומדויקות להפעלת האתר, לאישורו ולהערכתו לאורך זמן. למשל, בטקסט שלהלן, המופיע במדריך הרשמי של ממשלת קנדה לשימוש בשפות רשמיות, נאמר:

“The greeting or other introductory text [on the website] appears on the welcome page in both official languages in the prescribed order and navigation links marked "English" and "Français" are provided so that users can choose the official language in which to access content. Within the site, each page includes a navigation link marked "English" or "Français" that enables users to access the equivalent page in the other official language. The values of metadata elements and attributes for any given Web page are expressed in the official language(s) used on the page. Optionally, other languages may also be used. This requirement does not apply to element names, attribute names or any values expressed as standardized codes.<sup>33</sup>”

32 ראו מסמך רשמי של ממשלת קנדה על תקנה שנכנסה לתוקף מחייב ב-15 ביולי 2005: Directive on the Use of Official Languages on Web Sites, באתר:

<http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=12528&section=text#cha1> (נבדק ב-30 ביוני 2012).

33 <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=12528&section=text#deputy> (נבדק ב-30 ביוני 2012).

לצד ההנחיות הללו, ממשלת קנדה מטילה בבירור את האחריות ליישום המדיניות במדריך מטעמה:

“Accountability: Deputy heads are accountable for implementing this directive in their institutions... Deputy Heads: This term is equivalent to "deputy minister", "chief executive officer" or some other title denoting this level of responsibility.”

על פי החוק בקנדה, האחריות החוקית והאחריותיות (Accountability) הכוללת לביצוע מוטלת על הדרג של סגן שר או מנכ"ל המשרד או הארגון הרלוונטי.<sup>34</sup> בנוסף, האחריות הרוחבית הכוללת על יישום מדיניות הרב-לשוניות מוטלת על שר – Minister of the Crown – בממשלה.<sup>35</sup>

לארגונים רב-לאומיים כגון מוסדות האו"ם והבנק העולמי יש מדיניות ברורה ומחייבת בנוגע לרב-לשוניות, וממנה נגזרות הנחיות מדויקות לביצוע. ניתן ללמוד רבות על חשיבות השימוש בשפות השונות ועל האחריות והאחריותיות להנגשת שירותים רב-לשוניים בארגונים אלה, אך הדיון בהן אינו רלוונטי למדינה שבה מספר השפות הרשמיות קטן.<sup>36</sup>

השוואת המדיניות הנוגעת לשימוש בשפות רשמיות המקובלת בישראל ויישומה לזו המקובלת במדינות רב-לשוניות ורב-תרבותיות אחרות מצביעה על היעדרה של מדיניות ברורה ומחייבת בישראל ועל חסרונן של הנחיות המחייבות את כל המגזר הציבורי באופן גורף. לחסרונות אלה נודעת השפעה חמורה על המתרחש בשטח.

הפרק הבא מתאר את המתודולוגיה שהשתמשנו בה בבואנו למפות את מצב הנגשת השירותים המקוונים בשפה הערבית בישראל, תוך סקירה של מודלים ומתודולוגיות המשמשים במדינות רב-לשוניות מתקדמות.

34 <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=12528&section=text#deputy> 34 (נבדק ב-30 ביוני 2012).

35 [http://en.wikipedia.org/wiki/Minister\\_responsible\\_for\\_Official\\_Languages\\_\(Canada\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Minister_responsible_for_Official_Languages_(Canada)) 35 (נבדק ב-1 ביולי 2012).

36 ראו למשל: "Adopting Resolution on Multilingualism, General Assembly Emphasizes Importance of Equality Among Six Official United Nations Languages", Press release, UN Department of Public Information, July 19th, 2011 (נבדק ב-2 ביולי 2012).

## 5 מתודולוגיית המיפוי

### א. רקע

בבואנו למפות את מופעי השפה הערבית באתרי האינטרנט במגזר הציבורי היה עלינו להתמודד עם כמה סוגיות עקרוניות מורכבות. כדי להפיק מיפוי הוגן ומשקף, כל הערכה איכותית או כמותית הצריכה בדיקה של האתרים בערבית על פי רמת המורכבות של השירותים המוצעים בהם, וכן בדיקה של האתרים לעומת נקודות ייחוס אחרות, דהיינו לעומת אותם אתרים בשפה העברית. ברמה העקרונית נדרשנו לבדוק את האיכות ואת המורכבות של מופעי השפה הערבית ביחס לשפות נפוצות אחרות בישראל (בשל מגבלות הזמן והתקציב השוויוני רק לעברית), ולכן המיפוי כולל הן את מופעי האתרים בערבית והן את המופעים בעברית. במקביל נדרשנו לשקלל את שלל הממדים של אתרים מסוג זה על כל משרעת המורכבות – מידע, אפשרויות האינטראקציה, שיתוף והתאמה אישית. בנוסף ביקשנו לבחון כמה קריטריונים כלליים של איכות דוגמת: איכות השפה, נגישות, ממשק משתמש וכדומה. משמעות הדרישות הללו, שהיו מבחינתנו דרישות סף למיפוי אובייקטיבי, מאחז ומשקף, הייתה ביצוע מיפוי מורכב שכלל: (1) דירוג האיכות (0-4) של מופעי השפה העברית באתרי האינטרנט של המגזר הציבורי בישראל שנבחרו לצורך המחקר (כל משרדי הממשלה, רשויות ממשלתיות אחדות, אתרי הרשות השופטת והמחוקקת וכמה רשויות מקומיות ואזוריות מעורבות); (2) טיפול משווה המשקף את כל ממדי סולם המורכבות (A-E) של אתרי המגזר הציבורי בישראל; (3) השוואה אינטגרטיבית כוללת בין מופעי השפה העברית והערבית בכל האתרים שנבדקו תוך שקלול גנרי של סוגי השירותים השונים באתרים ושל מורכבותם.

### ב. מדד מורכבות האתרים

רמת המורכבות הטכנולוגית של אתרי האינטרנט במגזר הציבורי בישראל מתבטאת באיכות השירותים הניתנים בהם לציבור. החלטנו לשרטט אותה על צירים מקובלים בספרות המקצועית הבוחנים את האבולוציה של מערכות מידע במגזר הציבורי (Evolution of E-Gov Technology). מודלים אחדים מתארים מעבר מאתרים פשוטים או סטטיים לאתרים מורכבים על ציר הזמן, והגורם המשתנה הוא רמת הפתיחות ורמת האינטראקציה שמאפשרת המערכת (ובהתאמה רמות גבוהות יותר של איכות בשירות לאזרח).<sup>37</sup> בטיפולוגיה הפשוטה יחסית מדובר על מעבר

37 לסקירת ספרות מעודכנת בנושאי אבולוציה של מערכות שלטון מקוון ראו: J. R. Gil-Garcia & I. J. Martinez, "Understanding the Evolution of E-Government: The Influence of Systems of Rules on Public Sector Dynamics", *Government Information Quarterly*, 24/2 (2007), pp. 266-290. ראו גם: G. Kaisara & S. Pather, "The E-Government Evaluation Challenge: A South African Batho Pele-Aligned Service Quality Approach", *Government Information Quarterly*, 28/2 (2011), pp 211-221.

מפרסום מידע – אינפורמציה (Information Publication) לאינטראקציה (Interaction), לטרנסאקציה (Transaction), להשתתפות (Participation) ולהתאמה אישית – קסטומיזציה (Customization). במיפוי הנוכחי אימצנו מודל בסיסי זה, המבחין בין חמש רמות של אבולוציה (ומורכות) של אתרי האינטרנט במגזר הציבורי בישראל, אך גם שכללנו אותו והתאמנו אותו למחקר, תוך סינתזה, אינטגרציה והתאמה מקומית של כמה מודלים שונים הקיימים בספרות המקצועית.<sup>38</sup> להלן תיאור כללי של המודל שבו השתמשנו במיפוי:

#### 1. רמה שירות ומורכות A

**הספקת מידע (אינפורמציה):** מידע כללי על המשרד ועל שירותיו, לוחות זמנים לפתיחת שניפים, מידע על התקשרות, על מחלקות ועל נושאי תפקידים, שאלות ותשובות וכדומה.

#### 2. רמת שירות ומורכות B

**הידודיות (אינטראקציה):** אינטראקציה עם המערכת ברמה של הורדת טפסים או מילוי טפסים באופן מקוון; אינטראקציה חד-כיוונית – הורדת טפסים להדפסה ושליחתם באמצעות פקס, דואר או דואר אלקטרוני; אינטראקציה מלאה (מילוי טפסים ושליחתם באמצעות דף ייעודי באתר). פעולה זו נעשית בדרך כלל באמצעות "שרת הטפסים הממשלתי" בתהיל"ה.

#### 3. רמת שירות ומורכות C

**עסקאות (טרנסאקציה):** ביצוע תשלומים (קנסות, אגרות וכו') בעזרת מערכת סליקה אינטרנטית ייעודית. התשלום נעשה באמצעות "שרת התשלומים הממשלתי" בתהיל"ה.

#### 4. רמת שירות ומורכות D

**שיתוף (אינטגרציה):** חשיפה של נתוני מגזר ציבורי כלשהו לחיפוש ואיתור מידע רלוונטי (מרכזי המגזר הציבורי, שירות התעסוקה, מידע בנושאי תכנון, בנייה ומקרקעין וכדומה),

---

38 המודל מבוסס בחלקו על מחקרו של פרופ' מזרחי שנעשה בשנת 2008 במסגרת תכנית BRM לחברה וטכנולוגיה בפקולטה למנהל עסקים באוניברסיטת תל-אביב. חלק מהמודלים שלהלן ומודלים עדכניים נוספים מתוארים במקורות אלה: J. Symonds, "Palming the Future: E-Government Strategy Development of a Tertiary Education System", *International Journal of Electronic Government Research*, 3/2 (2007), p. 64; J. K. Scott, "E' the People: Do U.S. Municipal Government Web Sites Support Public Involvement?", *Public Administration Review*, 66/3 (2006), pp. 341-353; M.A. Nour, A.A. Abdel Rahman & A. Fadlalla, "A Context-Based Integrative Framework for E-Government Initiatives", *Government Information Quarterly*, 25/3 (2008), pp. 448-461; C.E. Koh, V.R. Prybutok & X. Zhang, "Measuring E-Government Readiness", *Information & Management*, 45/8 (2008), pp. 540-546; J. Ramon Gil-Garcia & I.J. Martinez-Moyano, "Understanding the Evolution of E-Government: The Influence of Systems of Rules on Public Sector Dynamics", *Government Information Quarterly*, 24/2 (2007), pp. 266-290; J. Grant, "The Australian Experience: Priorities and Possibilities for Connected Government", in W. Kaczorowski (Ed.), *Connected Government: Thought Leaders*, Cisco Systems, London: Premium Publishing, 2004, pp. 12-23

כולל אפשרות לדיון, לתגובה ולמשוב ציבורי. המהלך מאפשר הן שיתוף מידע ושקיפות והן קיום שיח ציבורי או מתן משוב. במחקר זה לא נבדקו מופעי המגזר הציבורי ברשתות החברתיות (הופעתם דלה יחסית ממילא) אלא נמדדו אתרי האינטרנט של המשרדים ושל הגופים עצמם.<sup>39</sup>

## 5. רמת שירות ומורכבות E

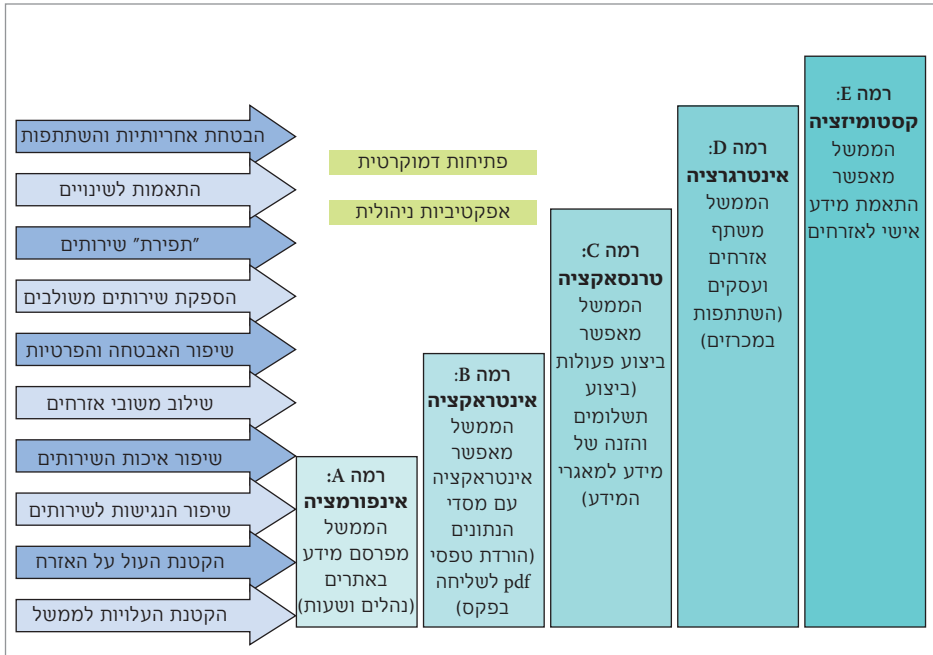
**התאמה אישית (קסטומיזציה):** התאמה אישית ופורטל אישי לתושבים – בניית מרכיב אישי לתושב להתראות ולריכוז מידע אישי. בעתיד יכלול אמצעי זה נושאי תעודת זהות אלקטרונית וכדומה. אישור הנושא של תעודת זהות אלקטרונית ויישומה יקדמו את המהלך לרמה הלאומית, אך כרגע היקפו מוגבל.

המעבר מרמה A לרמה E משמעו שיפור מצטבר בתועלת לאזרח מחד גיסא, ומאידיך גיסא משמעו מורכבות טכנולוגית וניהולית ברמת תחכום הולכת וגוברת של נותני השירות (פיתוח תוכנה, מסדי נתונים, סוגיות אבטחה ופרטיות). ברמה הנמוכה ביותר של אתרי מידע (רמה A), עיקר התועלת מוצאת את ביטויה הן בהקטנת העול המוטל על האזרח (נוחות, חיסכון בזמן, יעילות) והן בהקטנת העלויות לממשל (המרת מרכזי מענה טלפוני במידע אינטרנטי, חיסכון בהדפסת חומרי מידע אנלוגיים ובהפצתם וכדומה). ככל שמתקדמים לרמת האינטראקציה (B) ולרמת הטרנסאקציה (C), התועלת והנוחות לאזרחים עולה וכך גם החיסכון והיעילות למגזר הציבורי. עולה גם רמת המורכבות הטכנולוגית המעורבת בפיתוח, בהטמעת ובתחזוקת המערכות. במעבר לרמות המורכבות (D ו-E, אינטגרציה וקסטומיזציה), ניכר שיפור בכל ההיבטים הקודמים של יעילות (התאמה אישית מאפשרת להקדים התראות לחידוש רישיונות וכדומה), אך נוספת גם אפשרות לדרישה ולקבלת משוב ציבורי על מהלכי המגזר הציבורי. גם כאן, הן הטכנולוגיה (זיהוי ביומטרי בתעודות זהות אלקטרוניות כדי להבטיח התאמה אישית) והן הידע ה"ר" (ניהול שיח בפורומים פתוחים וברשתות חברתיות) נעשים מורכבים יותר ומסובכים יותר לביצוע. לבסוף, כדי שממדים גנריים הקשורים לאיכות האתרים יבואו לידי ביטוי במדידה שלנו, הוספנו קריטריון איכות כללי חוצה הכולל סקירה נרחבת בנושאים כגון עדכניות המידע, נגישות המידע, שימושיות (Usability), איכות השפה, היקף המידע ונגישות לבעלי צרכים מיוחדים. התרשים שלהלן מסכם את הפרשנות וההתאמה שלנו למודלים אבולוציוניים מקובלים:

39 לסקירה תאורטית של מאמצי מיפוי פעילותו של המגזר הציבורי ברשתות חברתיות (בדגש על E-Government) ראו: R. Marlin-Bennett & E. N. Thornton, "Governance within Social Media Websites: Ruling New Frontiers", *Telecommunications Policy*, 36/6 (2012), pp. 493-501.



**תרשים 1: אבולוציה של מערכות מידע במגזר הציבורי**  
**רמות המורכבות, איכות השירות ותועלות**



**ג. מדד איכות הביצוע**

לכל אחת מרמות המורכבות A-E ניתן ניקוד מ-0 עד 4, המשקף את איכות הביצוע של רמת המורכבות באתרים הקיימים, הן עבור מופעי העברית והן עבור מופעי הערבית, על פי המפתח בלוח 2 שלהלן.

**לוח 2: דירוגי ביצוע אתרים: ניקוד על פי איכות הביצוע**

דירוג הביצוע	תיאור מילולי
0	לא קיים כלל (אין כלל שירות בערבית או בעברית)
1	ניסיוני (רמת פיילוט בלבד) / קישור בערבית, תוכן בעברית
2	ראשוני (קיים ומבצע צעדים ראשונים)
3	מתקדם (קיים ומביא תועלת ממשית)
4	טוב מאוד

**ד. תהליך מיפוי האתרים**

מיפוי האתרים נעשה בחודשים יוני-יולי 2012.<sup>40</sup> בשלב הראשון בנה צוות המחקר את רשימת האתרים למיפוי (נספח א'). כמו כן נבנתה מטריצת המיפוי הכוללת את ממדי המורכבות (A-E), ונעשו כמה בדיקות כיול למיפוי ולמתן ציון (0-4) לכל אחת מרמות המורכבות של האתרים בשפה העברית (שלושה בוחנים שונים העניקו באופן עצמאי ציון לאתרים). באמצעות עבודת הכיול הראשונית הזו שופרו ועודכנו הן ממדי המורכבות של האתרים ביחס לממדי המורכבות הראשיים (אינפורמציה, אינטראקציה, טרנסאקציה, אינטגרציה וקסטומיזציה) והן סעיפי המשנה בכל אחד מהם כמפורט בנספח ב' (כגון מתן לוחות זמנים לפתיחת הסניפים במוסד כלשהו במקרה של רמת המורכבות הראשונה – אינפורמציה, וכך הלאה). הענקת הניקוד לכל אחת מרמות המורכבות באמצעות הציונים 0-4 כוילה בין הבודקים. בשלב השני נעשה כיול דומה כולל מתן ציון לביצוע בין 0 ל-4 עבור מופעי השפה הערבית באותם אתרים. כיול זה נעשה בידי שני בודקים עצמאיים ובלתי תלויים והוביל להיזון חוזר ולכיול נוסף של ממדי המורכבות וסעיפי המשנה שלהם בשתי השפות. עם תום שלב הכיול התבצע מיפוי מקיף מלא הן של מופעי העברית באתרים השונים שנבחרו למחקר והן של מופעי הערבית. גם במהלך המיפוי הסופי בוצעו תיקונים קלים במכשיר המדידה כדי לשפר את רגישות המיפוי ולתקן אותו כך שיוכל לבטא רלוונטיות מרבית.

לאחר השלמת ניקוד האתרים (0-4) עבור כל רמות המורכבות (A-E) בשתי השפות נעשה ניתוח שיטתי של הנתונים. ראשית הוחלט על מתן משקל שונה לרמות המורכבות השונות (אינפורמציה, אינטראקציה, טרנסאקציה, אינטגרציה וקסטומיזציה) ולקריטריונים הכלליים, שכן לדעתנו רמת

40 יש לשים לב לעובדה שמיפוי אתרי אינטרנט הוא מהלך דינמי וה"נוף" הממופה משתנה תדיר. כל הממצאים משקפים את אשר עלה בבדיקות בתקופה האמורה. למשל, מופע הערבית המרשים יחסית שפגשנו באתר משרד התיירות הורד משום מה מהאתר בחודש אוגוסט 2012 והוחזר שוב כעבור חודש, לאחר פנייתנו למנהלי האתר. למרות זאת, המיפוי הנמסר כאן משקף את המציאות בחודשים שנבדקו.

המורכבות A – (אינפורמציה) במצב הנוכחי של אתרי המגזר הציבורי בישראל מחייבת לכל הפחות לספק לאזרח מידע רלוונטי בשתי השפות הרשמיות ומצדיקה ניקוד גבוה יותר (ובהתאמה – משקל) בהשוואה ליכולות שיתוף ציבור או לקסטומיזציה למשל. את קביעת ערכי המשקלות השונים לכל רמה השארנו לשלב הזה של העבודה, שכן לפני כן ביקשנו לוודא באיזו מידה כל אחת מרמות המורכבות השונות משמעותית ביחס לאתרי האינטרנט במגזר הציבורי בישראל בכלל וביחס למופעי השפה הערבית בפרט. על בסיס ניתוח זה בחרנו להעניק משקלות כמתואר בלוח 3. בעתיד, עם הופעות דו־לשוניות המשך לדו־לשוניות הנוכחי, נבקש לעדכן את המשקלות הללו ואנו צופים שיגדלו המשקלות שיינתנו לרמות מורכבות גבוהות יותר בהנחה שאתרי המגזר הציבורי בישראל ילכו וייעשו מורכבים ומשוכללים יותר בשל משתמשים מתוחכמים יותר שידרשו רמות שירות גבוהות יותר.

### לוח 3: משקלות יחסיים לרמות מורכבות (ושירות) של אתרי המגזר הציבורי בישראל

רמת המורכבות	המשקל היחסי
A: אינפורמציה (מידע)	25%
B: אינטראקציה (הידודיות)	20%
C: טרנסאקציה (עסקאות)	15%
D: אינטגרציה (שיתוף)	15%
E: קסטומיזציה (התאמה)	5%
קריטריון כולל לאיכות	20%

לאחר הענקת משקלות יחסיים לכל אחת מחמש רמות המורכבות ולקריטריון האיכות הכולל של האתרים, חושב הממוצע המשוקלל עבור ציוני הביצוע (0-4) במופע העברית ובמופע הערבית עבור כל אחד מהאתרים. הממוצע חושב פעם אחת ללא מתן משקל לרמות השונות ופעם שנייה תוך כיוול המשקל היחסי של כל אחת מהרמות. בנוסף, חישבנו ממוצע משוקלל רוחבי (בין אתרי המגזר הציבורי בישראל שנבחרו לצורך המחקר) המשווה את הציון (0-4) שניתן למופעי העברית והערבית בחתך של רמות מורכבות (A-E) כמתואר בתרשים 2 להלן.

לסיכום, זוהו רמות מורכבות של אתרים (A-E) המבטאות רמות משתפרות של איכות שירות לאזרח ולכל רמה ניתן משקל יחסי שונה. בכל רמת מורכבות זוהו כמה רכיבי משנה שעבורם ניתן ציון (0-4) על ביצוע בפועל. לבסוף, חושב מיצוע של הניקוד עבור כל אחת מרמות המורכבות (חתך רוחבי) ועבור ציון כולל של האתר (חתך אורכי). המיפוי הפרטני והחתכים הרוחביים והאורכיים בוצעו הן עבור מופעי העברית והן עבור מופעי הערבית באתרים. להערכתנו,

באמצעות המהלך המתואר הצלחנו לקבל השוואה מנומקת ומאוזנת בין מופעי האתרים בעברית ובין מופעי האתרים בערבית באתרי המגזר הציבורי בישראל.

## ה. האתרים שנבדקו

בסך הכול נבדקו במהלך המחקר 34 אתרים במגזר הציבורי בישראל. מתוכם 25 אתרים מייצגים את הרשות המבצעת (הממשלה, רשויות ממשלתיות ומוסדות), אתר אחד מייצג את הרשות המחוקקת (הכנסת), ו-4 אתרים (ואתרי בת) מייצגים את הרשות השופטת. בנוסף, בדקנו באופן סלקטיבי ארבע רשויות מקומיות ואזוריות מעורבות.

### להלן אתרי האינטרנט שנבדקו:

#### הרשות המחוקקת (1)

אתר הכנסת ([knesset.gov.il](http://knesset.gov.il))

#### הרשות השופטת (4)

אתר הרשות השופטת ([court.gov.il](http://court.gov.il))

בית המשפט העליון

בית משפט שלום

בית משפט מחוזי

#### הרשות המבצעת (25)

פורטל הממשלה ([www.gov.il](http://www.gov.il))

משרד האוצר

רשות המסים

משרד הפנים

מנהל האוכלוסין-רשות האוכלוסין וההגירה

משרד התחבורה

משרד החינוך

משרד התיירות

משרד התקשורת

משרד הדתות  
משרד הבריאות  
משרד הבינוי והשיכון  
משרד המשפטים  
משרד התרבות והספורט  
משרד האנרגיה והמים  
המשרד לפיתוח הנגב והגליל  
המשרד להגנת הסביבה  
משרד החקלאות  
משרד המדע והטכנולוגיה  
משרד ראש הממשלה  
משרד הרווחה  
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה  
המשרד לביטחון הפנים  
המוסד לביטוח לאומי  
שירות התעסוקה

#### רשות מקומית/אזורית (4)

עיריית תל-אביב-יפו  
עיריית חיפה  
מועצה אזורית משגב  
מועצה אזורית הגלבע

ניתוח הנתונים התבצע בשני מהלכים שונים ומשלימים: (1) ניתוח רוחב כולל על פי רמות מורכבות השירות; (2) ניתוח על פי רשויות, משרדים וגופים במגזר הציבורי.

## 6 הממצאים

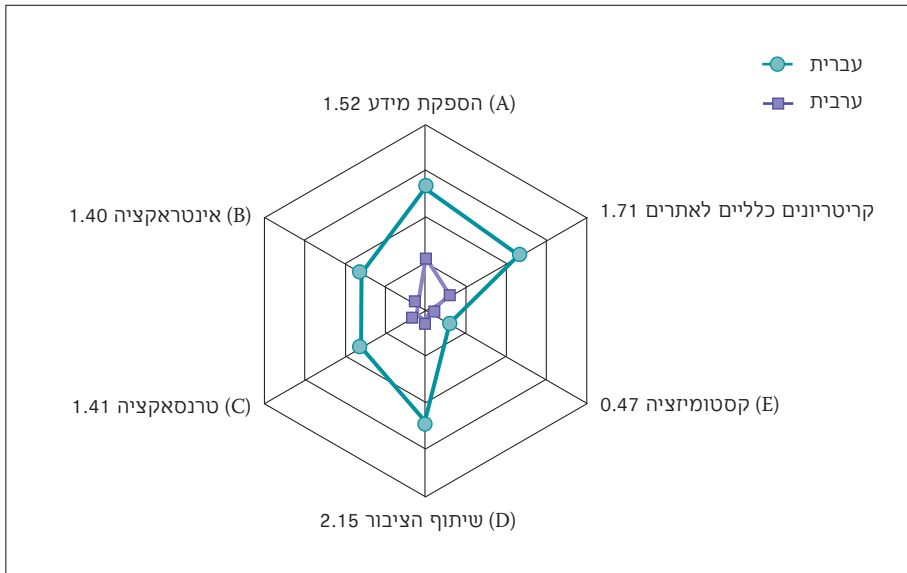
ראשית ננתח את הממצאים בכלל המשרדים בחתך על פי רמת השירותים ולאחר מכן ננתח את הממצאים על פי הגופים השונים שבדקנו. בנספח ג' מובאים הנתונים הפרטניים.

ניתוח הרחב הכולל של הממצאים על פי רמות מורכבות השירות מעלה כי יש פערים ברורים ומובהקים בין איכות הביצוע של מופעי העברית לבין איכות הביצוע של מופעי הערבית (בסולם 4-0) באתרי המגזר הציבורי בישראל שנבחרו לבדיקה בכל אחת מחמש רמות מורכבות השירות (A-E) ובקריטריון האיכות הכולל. תרשים 2 ותרשים 3 מציגים בבירור את הפערים (על פי הממוצע המשוקלל כמוסבר לעיל).

תרשים 2 מראה כי הפער הגדול ביותר הוא ברמת שיתוף הציבור (רמה D – אינטגרציה). רמת שירות זו כוללת את נושאי המידע על מכרזים, הצעות חוק או תזכירי חוק, החלטות הממשלה והכנסת, פורטל פתיחת עסק ושער המידע לרישוי ובנייה. פער הניקוד בין אתרי העברית לאתרי הערבית ברמה זו עומד על 2.15. הפער השני בחריפותו (1.71) נמצא בקריטריונים הכלליים של איכות האתרים. כאן זיהינו פערים ברורים באיכות המופעים (נושא כללי הכולל את הקריטריונים: עדכניות המידע, נגישות, שימושיות [Usability], איכות השפה, היקף המידע ונגישות לבעלי צרכים מיוחדים). ברמה השלישית הבולטת ניתן למצוא את הנושא שהיה אפשר לצפות בו לפערים מזעריים, והוא נושא הספקת מידע ברמה A (רמת השירות הטרויאילית והנדרשת ביותר), הכוללת מידע כללי על המשרד או על הרשות, מידע על אודות שירותים, לוחות זמנים לפתיחת סניפים, פריסת סניפים, מידע על דרכי התקשרות, מבנה המשרד או הרשות ויחידותיהם ולוח שאלות ותשובות. כבר בעבר נושאים אלה הוגדרו על ידי הגופים הרלוונטיים כנתוני מינימום הנדרשים בשפה הערבית. פער ממוצע של 1.52 נקודות באיכות הביצוע הוא, לדעתנו, פער משמעותי מאוד (בסולם ציונים של 4-0).<sup>41</sup> בנוסף, נמצאו פערים דומים ברמות האינטראקציה (B) – טפסים להורדה או טפסים מקוונים, והטרנסאקציה (C) – סליקה ותשלום. הפער ברמת הקסטומיזציה (E) הוא הקטן ביותר (מהסיבה הפשוטה שרמת שירות ומורכבות זו כמעט אינה קיימת גם בעברית במצב הנוכחי של אתרי המגזר הציבורי בישראל). פער הניקוד הממוצע בין אתרי העברית והערבית עומד על 1.44 (מתוך סולם של 4). יש לשים לב ששום אתר מהאתרים בעברית או בערבית לא זכה לניקוד מלא (4) ברמות השירות (תרשים 4).

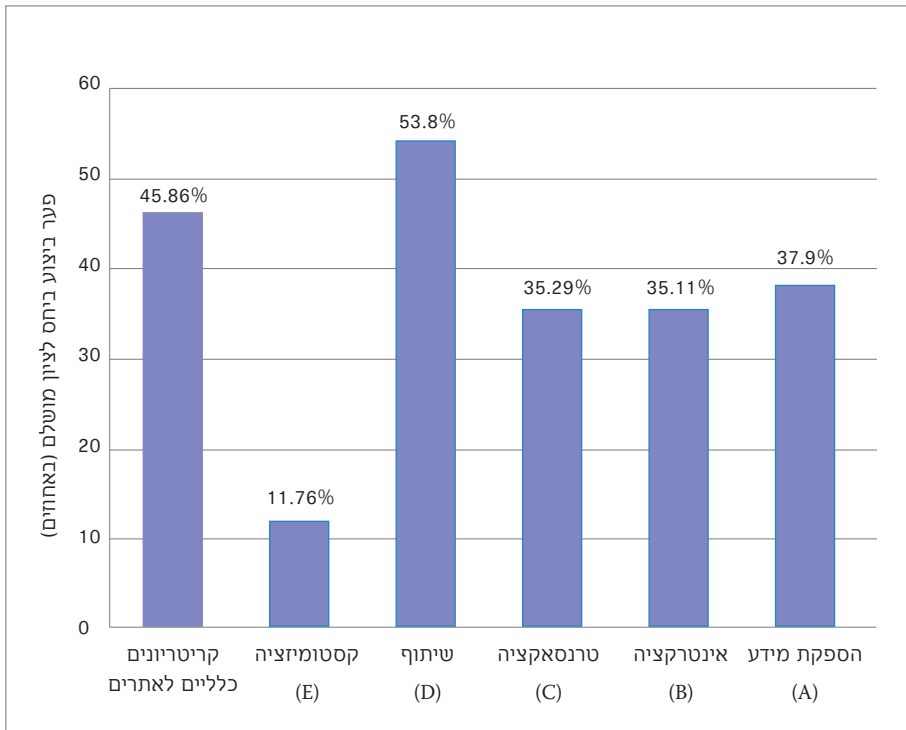
41 במהדורה המעודכנת של מדריך הסטנדרטים לאפיון, עיצוב, פיתוח וכתיבת תוכן לאתרי ממשלה, ממשל זמין, שהוציא משרד האוצר בינואר 2011 (עמ' 86-87), מצוין במפורש כי מידע זה יופיע בערבית בכל אתרי הממשלה.

**תרשים 2: פערי איכות ביצוע בערכים מוחלטים בין עברית לערבית**  
**ברמות מורכבות השירות (A-E)**



את הפערים בין עברית לערבית הנוגעים לאיכות הביצוע ניתן להציג גם באחוזים ביחס לאיכות הביצוע המרבית האפשרית (4=100% איכות ביצוע בכל קטגוריה) כמתואר בתרשים 3. הפער בין ביצוע מופע העברית ביחס לביצוע מופע הערבית בהינתן אפשרות תאורטית לביצוע מושלם (ציון 4) עומד על X אחוזים. בהתאמה, ביצוע רמת שירות D (שיתוף) בשפה העברית טוב יותר ב-54% בקירוב מאותו ביצוע של מופע הערבית ביחס לציון מושלם (4). אם כן, בתחום הספקת המידע (אינפורמציה) הפער בין מופע העברית למופע הערבית ביחס לאיכות ביצוע מרבית אפשרית מוחלטת בכל קטגוריה עומד על כ-38%, הפער בתחום האינטראקציה בין שני סוגי המופעים עומד על כ-35%, הפער בתחום הטרנסאקציה בהתאמה עומד על כ-35%, הפער בתחום השיתוף כאמור עומד על כ-54%, בתחום ההתאמה האישית (קסטומיזציה) על כ-12%, ובתחום הקריטריונים הכלליים כפי שהוגדרו למעלה – על כ-46% (תרשים 3). בכל המקרים הפערים הם לרעת מופעי השפה הערבית. את הפער הקטן יותר (למשל בתחום הקסטומיזציה) יש לייחס לעובדה שרמת שירות זו אינה משיעת רצון הן בעברית והן בערבית בנקודת הזמן הנוכחית שלפני הכנסת תעודת הזהות האלקטרונית. פער הביצוע בין עברית לערבית הוא כ-37% בממוצע, לרעת הערבית.

**תרשים 3: פערי איכות ביצוע באחוזים בין עברית לערבית ברמות מורכבות השירות (A-E)**

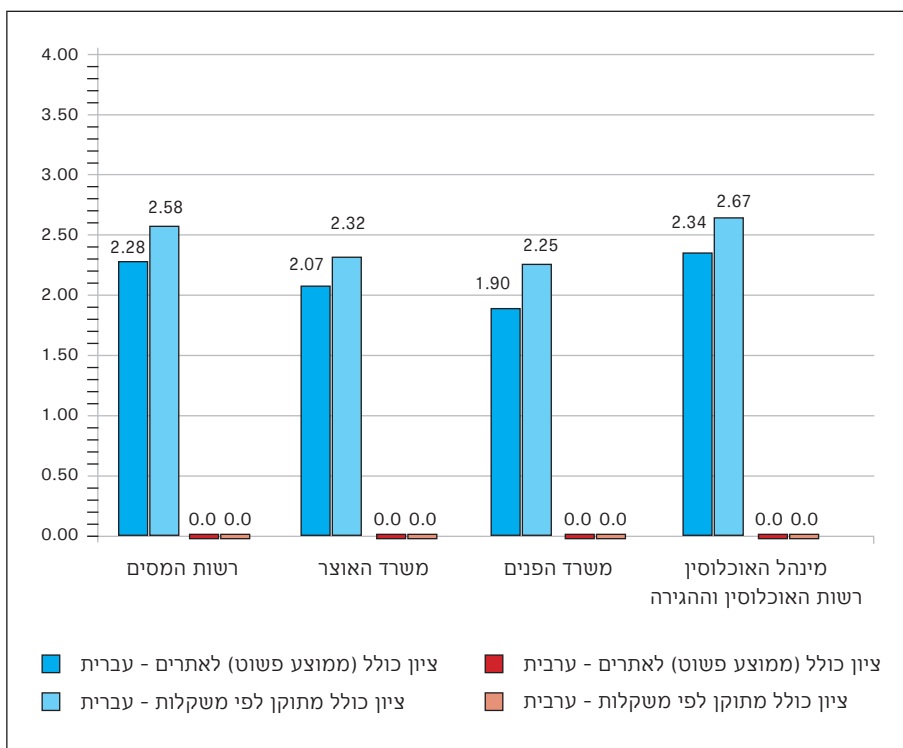


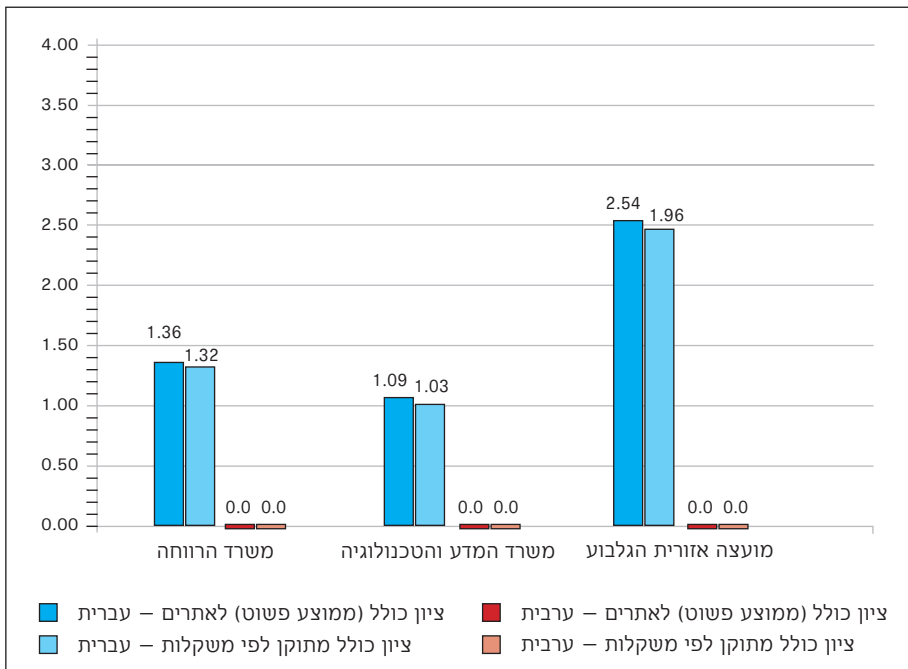
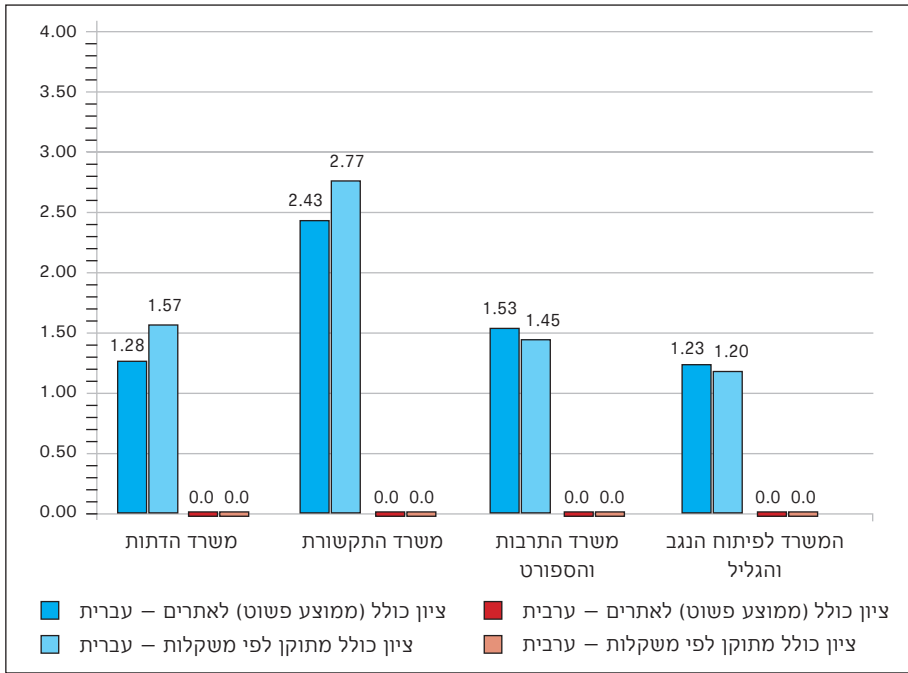
אלה עיקרי הממצאים בתחום ניתוח האורך הכולל (של רשויות, משרדים וגופים במגזר הציבורי) על פי הרמות של מורכבות השירות, והם מצביעים על כך שהפערים בין מופעי העברית והערבית בין האתרים של גופי השלטון השונים עמוקים וברורים. נדגיש שוב: הציון הכולל שניתן לאתרים על בסיס ביצועם בפועל (0-4) ביחס לכל אחת מחמש רמות המורכבות ואיכות השירות (A-E) ניתן פעם אחת על בסיס ציון ממוצע כולל ופעם אחת על בסיס ממוצע מתוקן, הכולל משקולות איזון המקנות ככלל משקל גדול יותר למתן שירותים בסיסיים (כגון הספקת מידע בסיסי) לעומת שירותים חכמים ומתקדמים (דוגמת התאמה אישית). בכך יש כדי לנרמל את ההשוואה בין אתרים מתוחכמים יחסית (דוגמת פורטל הממשלה gov.il) לאתרים של משרדי ממשלה, של רשויות ושל רשויות מקומיות ואזוריות. יש בכך גם משום הכרה באתרים העושים בריצנות את המינימום הנדרש לפחות בכל הקשור להספקת מידע ולהעמדת אפשרויות אינטראקציה בסיסיות לפחות בשפה הערבית. בהתאמה, ניתוח הנתונים נעשה על פי ההשוואה המנורמלת (אף כי ההבדלים ביחס לממוצע הרגיל אינם גדולים).



השוואת מופעי העברית למופעי הערבית באתרי המגזר הציבורי בישראל שנבחרו לבדיקה במחקר הנוכחי מעלה ממצאים המצביעים על פערים עמוקים. מתוך 34 אתרים ואתרי משנה שנבדקו, **ב-11 אין כלל מופעי אתר בשפה הערבית**. האתרים הללו הם: ברשות המבצעת – אתר משרד האוצר, אתר רשות המסים, אתר משרד הפנים, אתר מנהל האוכלוסין-רשות האוכלוסין וההגירה, אתר משרד התקשורת, אתר משרד הדתות, אתר משרד התרבות והספורט, אתר המשרד לפיתוח הנגב והגליל, אתר משרד המדע והטכנולוגיה ואתר משרד הרווחה; ברשויות האזוריות והמקומיות – אתר המועצה האזורית הגליל. מידע פרטני על כל אחד מאתרים אלה, הכולל את נתוני הממוצע הרגיל לצד נתוני הממוצע המשוקלל, על פני סולם מ-0-4 מופיע בתרשים 4 להלן.

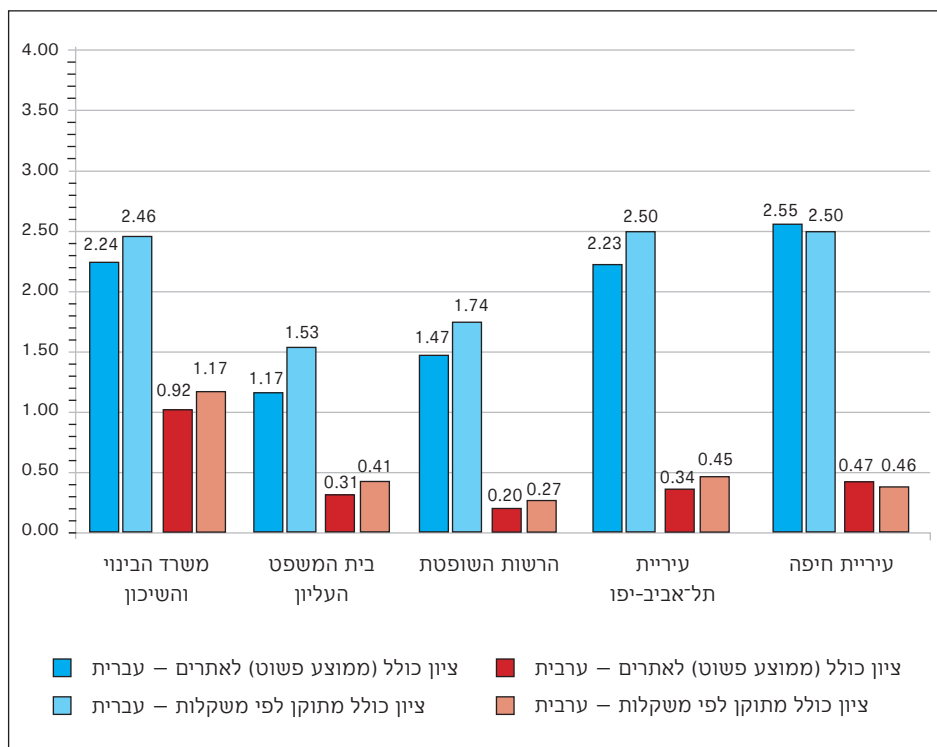
#### תרשים 4: אתרי המגזר הציבורי בישראל ללא מופעים של השפה הערבית

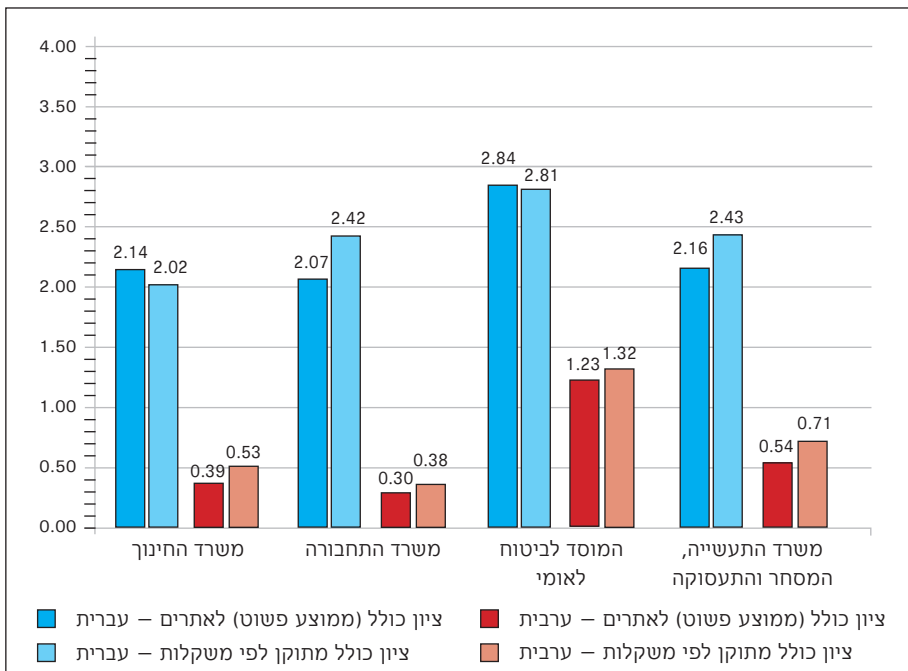
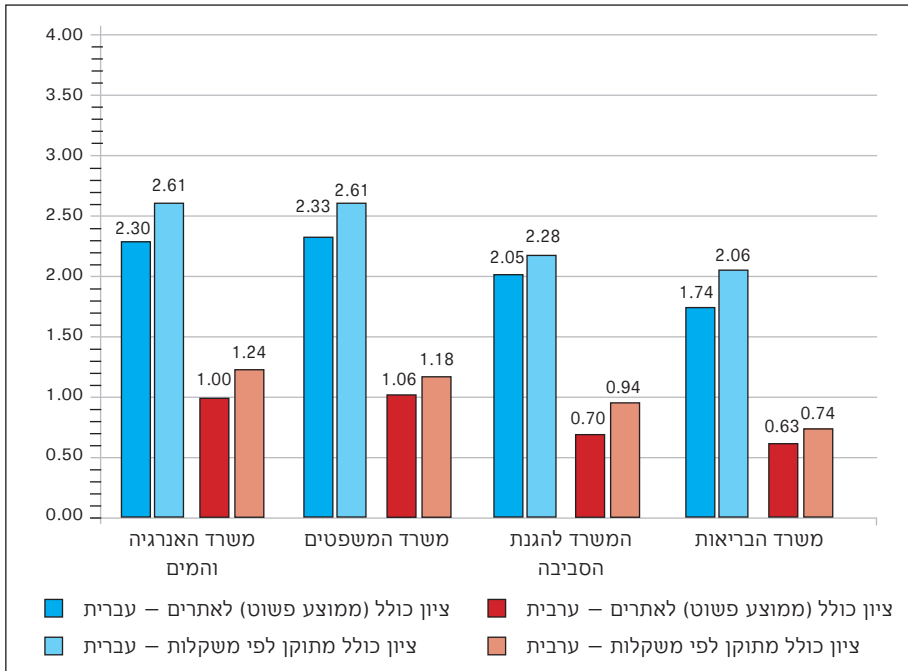




מבין אתרי הרשות המבצעת שיש בהם מופע כלשהו של השפה הערבית, נמצאו 13 אתרים שבהם יש פער גדול במיוחד בין מופעי הערבית למופעי העברית, ואלה הם: אתר משרד התחבורה, אתר משרד החינוך, אתר משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, אתר משרד המשפטים, אתר משרד האנרגיה והמים, אתר המשרד להגנת הסביבה, אתר משרד הבריאות, אתר משרד הבינוי והשיכון ואתר המוסד לביטוח הלאומי. מבין אתרי הרשות השופטת, אתרים ואתרי משנה שבהם הפערים בין מופעי הערבית למופעי העברית בולטים במיוחד, הם פורטל הרשות השופטת ופורטל בית המשפט העליון. מבין אתרי העיריות והרשויות האזוריות, ניכרים פערי ענק בין מופעי ערבית לעברית באתר של עיריית תל-אביב-יפו ובאתר של עיריית חיפה.

**תרשים 5: אתרי המגזר הציבורי בישראל שבהם זוהו פערים ניכרים  
בין מופעי השפה הערבית למופעי השפה העברית**



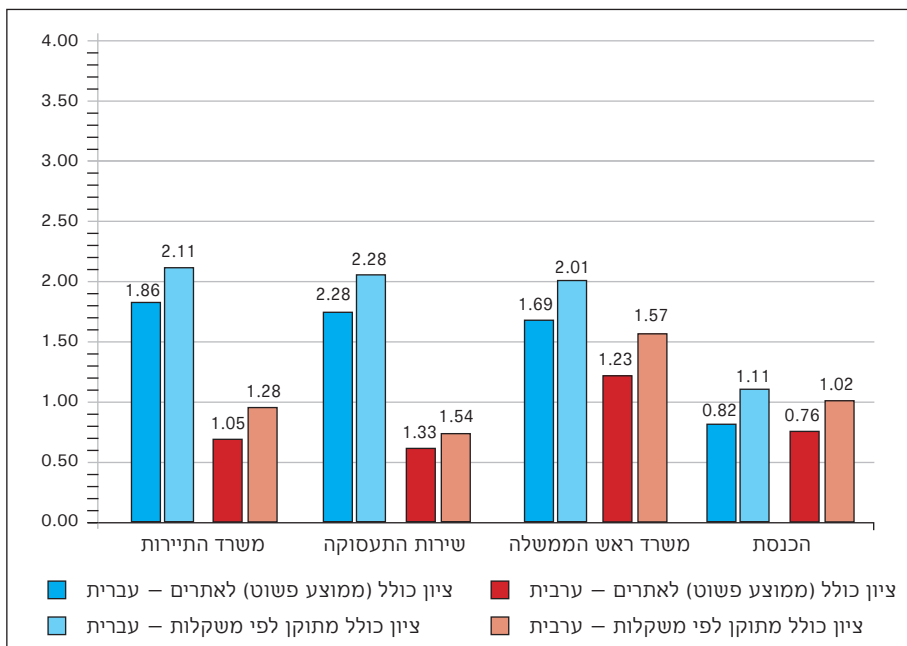


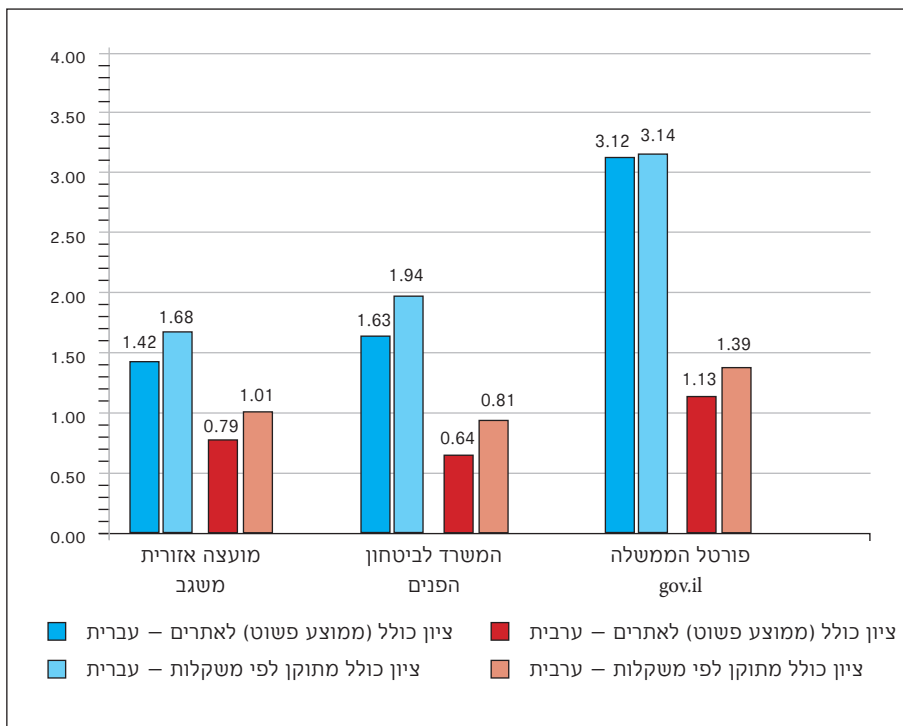
ראוי לציון אתר הכנסת, המרשים ביותר בשל הפערים הקטנים בין מופעי השפה הערבית לעברית (0.08 בסולם איכות ביצוע של 0-4) בהשוואה לכל אתרי המגזר הציבורי שנבדקו במחקר. בולטים לטובה גם אתרים אלה: אתר משרד ראש הממשלה (0.44), אתר שירות התעסוקה (0.74), אתר המשרד לביטחון הפנים (0.84) ואתר משרד התיירות (0.83). מבין אתרי הרשויות בולט לטובה אתר המועצה האזורית משגב (0.68). חשוב לציין כי באתרים שצוינו לטובה יש ייצוג תוכן משמעותי בערבית (מבחינת הנפח) בערכים מוחלטים, אך בחלק מהאתרים עדיין גדולים הפערים בין עברית לערבית.

בשל המורכבות והתחכום הרב יחסית שמציג פורטל הממשלה ([www.gov.il](http://www.gov.il)) ביחס לכל אתרי המגזר הציבורי בישראל, הפערים הגבוהים יחסית בין מופעי העברית לערבית (1.76 מטעים, שכן ברמות מורכבות A-B הפער מצומצם יחסית ונעשה מאמץ לשלב מופעי ערבית. ברמות המורכבות הגבוהות של האתר (C-E) הפער עדיין בולט, אך יש לציין שחלק משירותים מתקדמים אלה הם ברמת בטא (למשל, פורטל פתיחת עסק).

התרשים הבא מציג את אתרי המגזר הציבורי בישראל שבהם נמצאו פערים קטנים יחסית בין מופעי השפה הערבית למופעי השפה העברית.

### תרשים 6: אתרי המגזר הציבורי בישראל שבהם זהו פערים מצומצמים יחסית או זניחים בין מופעי השפה העברית למופעי השפה הערבית





שאר האתרים משתרעים על פני המנעד בין שני הקצוות שתוארו לעיל בכל הקשור לפערים במופעי העברית והערבית. מידע פרטני ומדוקדק כולל סעיפי משנה וניקוד מדויק עבור כל אחד מ-34 האתרים שנבדקו במחקר ראו בנספח ג'.

לסיכום, מתוך 34 אתרים ואתרי משנה משמעותיים במגזר הציבורי שנבדקו במחקר הנוכחי, 11 אתרים אין כלל מופעי אתר בשפה הערבית, ב-13 מהאתרים יש פער גדול בין עברית לערבית, באתר אחד בלבד (אתר הכנסת) יש מופע ערבית הדומה בהיקפו ובאיכותו למופע העברית ובארבעה אחרים יש פערים קטנים יחסית בין עברית לערבית. אשר לשאר האתרים, היקף המידע, עדכניותו, איכות השפה והאפשרות להשתמש בשירותים מקוונים בערבית נופלים באיכותם מאלה שבעברית. עוד נמצא כי הפערים הגדולים ביותר הם ברמת השירות והמורכבות D (אינטגרציה), באיכות הכללית של האתרים וברמת השירות והמורכבות הבסיסית ביותר A (אינפורמציה).

ניתוח הממצאים מעלה, כי כעשור לאחר החלטת הממשלה על תרגום אתרי המגזר הציבורי לערבית,<sup>42</sup> שנתקבלה בתגובה לביקורת הקשה של מבקר המדינה בנושא זה,<sup>43</sup> עדיין חסרים שירותים מקוונים של כל יחידות הממשל עבור כלל אזרחי המדינה, ובעיקר עבור האזרחים הערבים. על פי הממצאים בדו"ח המבקר, בעשור האחרון נעשו פעולות רבות להנגשת שירותים מקוונים לאזרחי המדינה אך עדיין ארוכה הדרך לשירות שוויוני, נגיש ומשתף לאוכלוסייה הערבית, שהיא המיעוט היליד הגדול במדינה הדובר שפה רשמית של המדינה. בשליש מהאתרים שנבדקו אין כלל מופעים בשפה ערבית וביותר משליש מהאתרים שנבדקו נמצא פער עמוק מאוד בין העברית לערבית בהיקף התוכן, בעדכנותו ובאיכות השפה. ברור כי מצב זה אינו סביר כלל ועומד בניגוד להחלטת הממשלה מ-2003, בניגוד להנחיות "מדריך הסטנדרטים" מ-2006 ובניגוד להנחיות במדריך המעודכן מ-2011.<sup>44</sup> מבט משווה על המתרחש במדינות רב-לשוניות אחרות בעולם מראה כי המצב בישראל רחוק מאוד מהמצב במדינות מתקדמות דוגמת קנדה, שווייץ ומדינות האיחוד האירופי: כלל אתרי המגזר הציבורי מתורגמים לכל השפות הרשמיות במדינה או בגוש המדינות (בין שתי שפות ל-23 שפות!), ברמת המידע הכללי לפחות.<sup>45</sup> עם זאת עולה מהממצאים כי היעדר התרגום לערבית אינו נעוץ בטעמים עקרוניים, שכן נמצא שבאתר הכנסת מופיע תוכן בערבית שהיקפו, איכותו ועדכנותו דומים לאלה שבעברית. המסקנה המתבקשת היא שהדבר אפשרי.

מבט משווה על שירותים מקוונים במדינות רב-לשוניות אחרות וכן מבט מעמיק על התפתחות השירותים המקוונים בישראל מלמדים שהנגשת שירותים מקוונים בערבית לקויה בשל היעדר מדיניות מגובשת, מפורטת ובעיקר מחייבת לתרגום אתרי המגזר הציבורי לערבית.<sup>46</sup>

מהמחקר עולות שלוש סיבות עומק עיקריות לחסרונה של מדיניות מחייבת כאמור, שתיים מהן חוקיות-משפטיות והשלישית מבנית-ארגונית: (א) אי-הבהירות ביישום מעמדה של השפה הערבית כ"שפה רשמית" והיעדר מדיניות מעשית הנגזרת מכך;<sup>47</sup> (ב) היעדר חוק המחייב הנגשת

42 החלטת הממשלה בק/14 מיום 6 ביוני 2003 על הכנסת מידע בערבית (ובשפות נוספות) לאתרים ממשלתיים.

43 דו"ח מבקר המדינה מס' 53 ב' לשנת 2002.

44 ממשלת ישראל, מדריך הסטנדרטים לאפיון, עיצוב, פיתוח וכתובת תוכן לאתרי ממשלה, ממשל זמין, ירושלים: משרד האוצר, מהדורת 2006, מהדורה מעודכנת ינואר 2011.

45 ראו פרק 4 לעיל, מדיניות השימוש בשפות רשמיות ויישומה: השוואה בין מדינות רב-לשוניות.

46 ראו פרק 1 לעיל, רקע כללי, ופרק 2 לעיל, הנגשת השירותים המקוונים לאוכלוסייה הערבית.

47 ראו פרק 3 לעיל, הרקע המשפטי של מעמד השפה הערבית והחקיקה בעניינה.

שירותים מקוונים בערבית;<sup>48</sup> (ג) ביזור האחריות והסמכות על השירותים המקוונים בין הכנסת, משרדי הממשלה וגופי הסמך שלה, לבין היחידות הייעודיות שהוקמו במשרד האוצר ובמשרד ראש הממשלה.<sup>49</sup> חסרונה של מדיניות מגובשת בא לידי ביטוי כמפורט להלן:

1. אין יחידה רחבת האחריות לקידום הנושא הנדון בראייה מתכללת. אמנם יחידת ממשל זמין במשרד האוצר היא בעלת סמכות מקצועית מסוימת ועליה מוטלת האחריות לקידום הנושא במשרדי הממשלה, אך האחריות המעשית נתונה בידי המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה השונים ובפועל יכולתה של יחידת ממשל זמין להפעיל סנקציות על המשרדים ועל המוסדות מוגבלת.<sup>50</sup>

2. אין לממשלה תכנית אסטרטגית להנגשת שירותים מקוונים לאזרחים הערבים. תכנית כזו אמורה לקבוע יעדים ברורים, להציב מדדי הצלחה, להקצות למשרדי הממשלה וליחידות הייעודיות תקציב וכוח אדם ולהשתית מערך של מעקב ובקרה על הנושא שיהיה בעל סמכות מחייבת.

3. אין מדד משוקלל (כמותי ואיכותי) שנתי לבחינת מצב הנגשת השפה באתרי האינטרנט של המגזר הציבורי. אמנם דו"ח ממשל זמין מבצע בדיקה שנתית של אתרי האינטרנט במגזר הציבורי, אולם הנגשת השפה נבדקת באמצעות מדד בסיסי ופשוט שאינו כולל היבטים איכותיים; הוא בוחן את ההיבט הכמותי של מופע השפה באופן בינארי בלבד: יש או אין.

ניתוח הממצאים של מיפוי אתרי האינטרנט, שנעשה באמצעות כלי המיפוי הייחודי שפותח במיוחד למחקר הנוכחי,<sup>51</sup> מעלה גם ממצאים הנוגעים לתפעול:

1. בשליש מהאתרים שנבדקו אין כלל תוכן בשפה הערבית ואף לא מידע בסיסי ברמת שירות ומורכבות A (אינפורמציה). מידע זה הוא בסיסי וברובו קבוע, וברוב האתרים הוא קיים בעברית זה עשר שנים ויותר. היה אפשר לצפות כי סוג זה של מידע יוגש בערבית בכל האתרים הציבוריים ללא שום קושי, כפי שהוא מוגש באתר הכנסת ובאתר משרד ראש הממשלה ובדומה למדינות אחרות, דוגמת קנדה, שווייץ והאיחוד האירופי.

2. בשליש מהאתרים שנבדקו נמצא תוכן בעברית ובערבית, אך איכות הביצוע של התכנים בעברית עולה במידה רבה על זו של התכנים בערבית. מכיוון שכבר נעשה מאמץ לתרגום

48 הצעת חוק פ/4550/18, חובת הנגשה לשונית של אתרים באינטרנט: [www.knesset.gov.il/privatelaw/data/18/4550.rtf](http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/18/4550.rtf)

49 ראו פרק 1 לעיל, התפתחות השירותים המקוונים בישראל.

50 ר' גולדשמידט, תרגום אתרי האינטרנט הממשלתיים לשפה הערבית. מוגש לוועדת המדע והטכנולוגיה, ירושלים: הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 2008, עמ' 3.

51 ראו פרק 5, מתודולוגיית המיפוי.



התוכן לערבית, אין כל מניעה שמידע כללי ובסיסי זה יוגש בערבית באותה איכות ביצוע כבעברית.

3. באתרים שבהם יש תוכן בערבית נמצא פער באיכות הכללית בין התוכן בערבית לבין התוכן בעברית. כלומר, כאשר כבר טורחים לתרגם את תוכן האתר לערבית, התוכן אינו מקיף במידה מספקת, אינו מעודכן, אינו ידידותי למשתמש ואיכותו ונגישותו נופלות מאיכות התכנים בעברית.

4. אשר לפער בין עברית לערבית ברמות שירות ומורכבות B (הידודיות – אינטראקציה) ו-C (עסקאות – טרנסאקציה), כמעט אין טפסים בערבית שאפשר להורידם מהאינטרנט (כולל טופסי תשלומים), אי אפשר למלא טפסים מקוונים בערבית, אי אפשר להשתתף בערבית בפורומים של שאלות ותשובות ואין כלל מדריכים בערבית.<sup>52</sup>

5. נמצאו פערים בולטים במיוחד ברמת שירות ומורכבות D (שיתוף – אינטגרציה). כיום אי אפשר כלל להשתתף במכרזים בערבית, להגיב להצעות חקיקה ולהצעות החלטה בערבית ולבקש – ולקבל – מידע בערבית על מסדי נתונים כגון נתוני גוש-חלקה. חשוב לציין, כי ברוב המקרים של שיתוף בסיסי כגון הצבעות ופורומים, אין קושי טכנולוגי מיוחד בהסדרת האפשרות לשיתוף בערבית. מאידך גיסא, הנגשת המידע של מערכות מתוחכמות יותר של שיתוף, כגון מסדי נתונים הקיימים כיום רק בעברית, מחייבת היערכות כוח אדם וטכנולוגיה.

6. נמצאו פערים ברמת שירות ומורכבות E (התאמה אישית – קסטומיזציה). כיום השירות ברמה זו כמעט אינו קיים בעברית, קל וחומר בערבית, מסיבות טכניות הנוגעות בעיקר לנושא של תעודת זהות אלקטרונית.<sup>53</sup>

ניתוח הממצאים והדיון בהם הוביל לשני סוגים עיקריים של מסקנות: (א) מסקנות הנוגעות להיבטים המבניים-ארגוניים של השירותים המקוונים במגזר הציבורי המשפיעים על הנגשתם לאזרחים הערבים; (ב) מסקנות תפעוליות הנוגעות לפערים בין מופעי השפה הערבית לבין מופעי השפה העברית באתרי המגזר הציבורי. להלן נציע המלצות לפעולה הנוגעות לשני סוגי המסקנות.

---

52 מדריכים – משמע טקסטים שמשוברים בהם קישורים לאתרים רלוונטיים המשמשים אמצעי ניווט והנחיה לפעולה בסבך הבירוקרטיה של המגזר הציבורי בישראל.

53 ראו פרק 5, מתודולוגיית המיפוי, סעיף 5.א., מדד מורכבות האתרים.

## 8 המלצות לפעולה

ההמלצות הנוגעות להיבטים המבניים-ארגוניים של הנגשת שירותים מקוונים לאוכלוסייה הערבית הן:

- יש לגבש מדיניות מפורטת ומחייבת לתרגום אתרי המגזר הציבורי לערבית, הן מהטעם העקרוני שהשפה הערבית היא שפה "רשמית" במדינה והן מהטעם האינסטרומנטלי של הנגשת שירות ומימוש זכויות באופן מיטבי למיעוט היליד הגדול ביותר בה. אנו סבורים כי ראוי שמדינת ישראל תפרש ותפרט את המשמעות המעשית במדיניות המעוגנת בחקיקה שתחייב הנגשת שירותים מקוונים בערבית. לאחרונה הוגשה הצעת חוק פרטית בנושא המבקשת להגדיל את היקף התרגום של תכנים לערבית באתרי הממשלה ל-90% מהתכנים הקבועים ול-50% מהתכנים המשתנים, אך אין היא מטילה אחריות על גוף ממשלתי כלשהו לנושא זה ומאפשרת תרגום באמצעות תוכנה אוטומטית, ללא פיקוח. חקיקה בתחום זה חשובה, אך כמובן מצריכה מנגנוני אכיפה הולמים. יתר על כן, נדרש שינוי במבנה השירותים המקוונים בישראל, שיאפשר הנגשת שירותים מקוונים איכותיים ושוויוניים לאזרחים הערבים.
- נדרשת בדיקה מעמיקה נוספת של מבנה השירותים המקוונים בישראל. כמו כן יש לבחון את האפשרות להוסיף יחידה רוחבית לתרגום, בראש ובראשונה לערבית, אך גם לשפות נוספות בהתאם לצורך. יחידה זו תהיה בעלת הסמכות המקצועית בתחום ותישא באחריות התפעולית על כלל יחידות הממשל בכל הרשויות, כולל השלטון המקומי. אמנם יחידת ממשל זמין פועלת במרץ לקידום הנושא, אך יש להרחיב את תחומי אחריותה, להעמיק את סמכויות האכיפה שלה ולהקצות כוח אדם ותקציב לתרגום לערבית. לתפיסתנו, היחידה המוצעת תהיה אחראית להתוויית המדיניות, לייחום ופיתוח תכניות אסטרטגיות, להקצאת תקציבים ייעודיים, לקביעת הסטנדרטים ולמעקב אחר הביצוע. היא תכלול אנשי מקצוע ראשוניים במעלה בתחומים שונים – ניהול מערכות מידע, תרגום ופרסום, בראש ובראשונה מקרב אנשי מקצוע ערבים, דוגמת מתרגמים מקצועיים לערבית, ותיעזר במומחי תוכן חיצוניים שישמשו כמערך בקרה. היחידה תפעל בשיתוף פעולה עם כלל משרדי הממשלה וגופי הסמך, עם השלטון המקומי, עם מערכת המשפט ועם הכנסת, ותעמוד על הצרכים הייחודיים של כל אחת מהמערכות. לכל מערכת יותאמו שירותים מקוונים על פי צרכיה ועל פי צורכי קהל היעד שהיא משרתת.
- מומלץ כי בכל משרד ממשלתי יועסק איש מקצוע דובר ערבית עדכנית ורהוטה כשפת אם שישולב בצוות המשרד האחראי לשירותים המקוונים. איש זה יהיה אחראי לתרגום המידע לערבית ולעדכונו. התקציב למשרה יבוא מתקציב המשרדים.
- לצד הגברת הסמכות המקצועית ויכולת האכיפה של היחידה הרוחבית, יש להגדיר את האחריות הישירה של בעלי התפקידים הבכירים ביותר במוסדות הציבור השונים לכל הקשור

להנגשת השירותים המקוונים. כך תושט האחריות לשירותים אלה בכלל ולהנגשתם בערבית בפרט על מנכ"לי הגופים, בדומה למקובל בקנדה ובמדינות האיחוד האירופי. על מנכ"לים אלה לשתף פעולה עם היחידה הרוחבית ולהציג תכניות עבודה וביצוע בתחום.

5. יש לפתח מדד משוקלל, מובנה ושיטתי, שיבדוק את מצב ההנגשה הלשונית של אתרי המגזר הציבורי. אנו סבורים כי ראוי שמדד איכותי וכמותי, דוגמת הכלי שנבנה לצורך המחקר הנוכחי, יבחן את מצב אתרי האינטרנט הציבוריים אחת לשנה לפחות כדי לבדוק את התקדמות ההנגשה הלשונית על פי מדדי הצלחה ברורים ותוך התייחסות ללוחות זמנים מחייבים. המדד יבחן אחת לשנה על ידי ועדה מקצועית חיצונית כדי לשמור על חיוניותו ועל עדכניותו (לדוגמה, ועדה זו עשויה להמליץ על בחינת גופים נוספים כגון בתי חולים, מוסדות תרבות וכדומה או להרחיב את הקריטריונים שהמדד בוחן או לשנותם).

#### ההמלצות הנוגעות להיבטים התפעוליים של הנגשת שירותים מקוונים לאוכלוסייה הערבית הן:

1. יש לפעול מיד להבטחת רמת שירות ומורכבות A – הספקת מידע בסיסי בערבית בכל אתרי המגזר הציבורי שבהם אין כלל תוכן בשפה הערבית.<sup>54</sup> כמו כן יש לשפר את איכותו של המידע הקיים בערבית ולהשוותו לאיכות המידע בעברית, לפחות ברמת המידע הבסיסי. נוסף על שיפור האיכות, יש לשפר את היקף המידע ואת שימושיותו, לעדכנו ולהגביר את נגישותו.
2. אשר לרמות שירות ומורכבות B (הידודיות – אינטראקציה) ו-C (עסקאות – טרנסאקציה), מומלץ לפעול באופן מודולרי: (א) יש לתרגם מיד את כל הטפסים הרלוונטיים לערבית, כולל טופסי התשלום והמדריכים, ולאפשר לצרכנים להורידם מהאתר;<sup>55</sup> (ב) יש להיערך מבחינה ארגונית וטכנולוגית למילוי מקוון של כלל הטפסים בשפה הערבית.<sup>56</sup>
3. אשר לרמות שירות ומורכבות D (שיתוף – אינטגרציה) ו-E (התאמה אישית – קסטומיזציה) מומלץ לגבש תכנית אסטרטגית להתמודדות עם הפערים הקיימים בשיתוף וליישמה באופן מודולרי, קרי להתחיל מיד בהרחבת האפשרויות לשיתוף בסיסי באתרים בערבית. כמו כן יש להציב יעדים ברורים ומתוקצבים לפיתוח השיתוף בערבית במערכות המתוחכמות. במסגרת החשיבה האסטרטגית וההיערכות לתעודת זהות אלקטרונית לכלל אזרחי המדינה יש לכלול גם את האזרחים הערבים.

54 בדומה לנהוג במדינות האיחוד האירופי.

55 תרגום המדריכים קל יחסית ואינו מצריך מאמץ טכנולוגי מיוחד. אמנם איכות הקישורים המקוונים של המדריכים תהיה מוגבלת מעט בתחילה משום שהפניה לאתרים ולשירותים רלוונטיים לא תוליך בהכרח לתכנים בשפה הערבית, אך עם הרחבת התכנים המקוונים בשפה הערבית ילכו וישתכללו גם המדריכים.

56 להבנתנו, ריכוז מרבית הטיפול בטפסים במקום אחד – שרת הטפסים – אמור לפשט את התהליך ולאפשר יישום מבוקר של המלצה זו.

## 9 סיכום

שיפור השירותים המקוונים והנגשתם באופן הולם, איכותי ושוויוני לאזרחים הערבים בשפתם הם שלב חיוני בדרך לקידום השילוב והשוויון בין יהודים לערבים בישראל.

הנגשת השירותים המקוונים בערבית תתרום לתחושת השייכות של האזרחים הערבים למדינה – ובכללם גם דוברי השפה העברית – ותוכיח להם כי מתייחסים בכבוד אל שפתם ואל תרבותם. בה בעת תחזק פעולה זו את ההכרה של מוסדות השלטון בחשיבותה של השפה הערבית במרחב הציבורי בארץ ובפעולות הנדרשות להגברת המודעות לנושא.

אין לנו ספק כי הפעולות שעליהן המלצנו יקלו את חיי היום־יום של האזרחים הערבים. הגברת נגישותם לשירותים תסייע גם לצמצום הוצאות הממשל ולשיפור השירותים לאזרחים הערבים.

אנו סבורים כי ניתן ללמוד רבות מניסיוןן של מדינות רב־לשוניות אחרות וכי ראוי ליישמו בארץ באופן מותאם והולם. כך תוכל מדינת ישראל להימנות עם המדינות המובילות בתחום זה בקרב המדינות החברות בארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי (OECD) ולא תהיה בין הנגררות שבהן.

יש להדגיש כי חקיקה מחייבת תסייע לקדם את הנושא במידה רבה אך אין בה די. יש לבחון לעומקו את מבנה השירותים המקוונים הקיים ולשקול את הקמתה של יחידה רוחבית לתרגום; ראוי גם להוסיף לכל משרדי הממשלה תקנים למתורגמים דוברי ערבית. יתר על כן, אין ספק כי החלטות הממשלה חייבות להסתמך על תכנית אסטרטגית כוללת לטיפול בנושא ויש להקצות לה תקציב הולם כדי לחולל את השינוי המיוחל.

עמותת יזמות קרן אברהם תוסיף לקדם את הנושא, תסייע ותייעץ ככל שיידרש ואף תעקוב אחר ההתקדמות בשטח. במידת הצורך תסייע העמותה למערכות השלטון ביישום מחויבותן להנגשת השירותים המקוונים לאזרחים הערבים לשם שילובם המלא בכלל תחומי החיים בישראל.

נספח א': רשימת האתרים שנבדקו במחקר

משרד המשפטים	.18	הכנסת	.1
משרד התרבות והספורט	.19	הרשות השופטת	.2
משרד האנרגיה והמים	.20	בית המשפט העליון	.3
המשרד לפיתוח הנגב והגליל	.21	בית משפט שלום	.4
המשרד להגנת הסביבה	.22	בית משפט מחוזי	.5
משרד החקלאות	.23	פורטל הממשלה gov.il	.6
משרד המדע והטכנולוגיה	.24	משרד האוצר	.7
משרד ראש הממשלה	.25	רשות המסים	.8
משרד הרווחה	.26	משרד הפנים	.9
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה	.27	מנהל האוכלוסין-רשות האוכלוסין וההגירה	.10
המשרד לביטחון הפנים	.28	משרד התחבורה	.11
המוסד לביטוח לאומי	.29	משרד החינוך	.12
שירות התעסוקה	.30	משרד התיירות	.13
עיריית תל-אביב-יפו	.31	משרד התקשורת	.14
עיריית חיפה	.32	משרד הדתות	.15
מועצה אזורית משגב	.33	משרד הבריאות	.16
מועצה אזורית הגלבע	.34	משרד הבינוי והשיכון	.17

נספח ב': רשימת המדדים המפורטת של הקריטריונים שנבדקו במחקר ומשקלם היחסי

הספקת מידע	
מידע כללי על המשרד	
מידע על אודות שירותי המשרד	
לוחות זמנים לפתיחת סניפים	
פריסת סניפים	
מידע על אודות דרכי התקשרות	
מידע על אודות מבנה/יחידות המשרד	
שאלות ותשובות	
0.25 (25%)	משקל יחסי
אינטראקציה	
הורדת טפסים	
טפסים מקוונים	
מדריכים	
פורומים שאלות ותשובות	
0.2 (20%)	משקל יחסי
טרנסאקציה	
שירות התשלומים	
0.15 (15%)	משקל יחסי
שיתוף	
מכרזים	
הצעות חוק/תזכירי חוק	
החלטות הממשלה והכנסת	
שער המידע לרישוי ובנייה	

שיתוף (המשך)	
פורטל פתיחת עסק	
איתור גוש-חלקה	
0.15 (15%)	משקל יחסי
קסטומיזציה	
0.05 (5%)	משקל יחסי
קריטריונים כלליים לאתרים	
עדכניות המידע	
נגישות המידע	
שימושיות (Usability)	
איכות השפה	
היקף המידע	
נגישות לבעלי צרכים מיוחדים	
0.2 (20%)	משקל יחסי

נספח ג': השוואת ציוני איכות הביצוע במופעי עברית וערבית (0-4) בחתך אתרים

רשות המסים		משרד האוצר		פורטל הממשלה gov.il		
ערבית	עברית	ערבית	עברית	ערבית	עברית	
0.00	2.28	0.00	2.07	1.13	3.12	ציון כולל (ממוצע פשוט) לאתרים
0.00	2.58	0.00	2.32	1.39	3.14	ציון כולל מתוקן לפי משקלות
2.28		2.07		1.99		פערים עברית לעומת ערבית (פשוט)
2.58		2.32		1.76		פערים עברית לעומת ערבית (משוקלל)

משרד התקשורת		משרד התיירות		משרד החינוך		
ערבית	עברית	ערבית	עברית	ערבית	עברית	
0.00	2.43	1.05	1.86	0.39	2.14	ציון כולל (ממוצע פשוט) לאתרים
0.00	2.77	1.28	2.11	0.53	2.02	ציון כולל מתוקן לפי משקלות
2.43		0.82		1.75		פערים עברית לעומת ערבית (פשוט)
2.77		0.83		1.49		פערים עברית לעומת ערבית (משוקלל)



משרד התחבורה		מנהל האוכלוסין-רשות האוכלוסין וההגירה		משרד הפנים		
ערבית	עברית	ערבית	עברית	ערבית	עברית	
0.30	2.07	0.00	2.34	0.00	1.90	ציון כולל (ממוצע פשוט) לאתרים
0.38	2.42	0.00	2.67	0.00	2.25	ציון כולל מתוקן לפי משקלות
1.77		2.34		1.90		פערים עברית לעומת ערבית (פשוט)
2.04		2.67		2.25		פערים עברית לעומת ערבית (משוקלל)

משרד הבינוי ושיכון		משרד הבריאות		משרד הדתות		
ערבית	עברית	ערבית	עברית	ערבית	עברית	
0.71	2.16	0.47	1.74	0.00	1.28	ציון כולל (ממוצע פשוט) לאתרים
0.77	1.94	0.46	2.06	0.00	1.57	ציון כולל מתוקן לפי משקלות
1.46		1.27		1.28		פערים עברית לעומת ערבית (פשוט)
1.17		1.60		1.57		פערים עברית לעומת ערבית (משוקלל)

משרד האנרגיה והמים		משרד התרבות והספורט		משרד המשפטים		
ערבית	עברית	ערבית	עברית	ערבית	עברית	
0.76	2.20	0.00	1.53	0.99	2.23	ציון כולל (ממוצע פשוט) לאתרים
0.80	2.05	0.00	1.45	0.90	2.05	ציון כולל מתוקן לפי משקלות
1.44		1.53		1.24		פערים עברית לעומת ערבית (פשוט)
1.25		1.45		1.15		פערים עברית לעומת ערבית (משוקלל)

משרד החקלאות		המשרד להגנת הסביבה		המשרד לפיתוח הנגב והגליל		
ערבית	עברית	ערבית	עברית	ערבית	עברית	
0.68	1.78	0.40	1.94	0.00	1.23	ציון כולל (ממוצע פשוט) לאתרים
0.74	1.59	0.50	1.76	0.00	1.20	ציון כולל מתוקן לפי משקלות
1.10		1.54		1.23		פערים עברית לעומת ערבית (פשוט)
0.85		1.26		1.20		פערים עברית לעומת ערבית (משוקלל)

משרד הרווחה		משרד ראש הממשלה		משרד המדע והטכנולוגיה		
ערבית	עברית	ערבית	עברית	ערבית	עברית	
0.00	1.36	0.60	1.20	0.00	1.09	ציון כולל (ממוצע פשוט) לאתרים
0.00	1.32	0.75	1.20	0.00	1.03	ציון כולל מתוקן לפי משקלות
1.36		0.60		1.09		פערים עברית לעומת ערבית (פשוט)
1.32		0.45		1.03		פערים עברית לעומת ערבית (משוקלל)

המוסד לביטוח לאומי		המשרד לביטחון הפנים		משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה		
ערבית	עברית	ערבית	עברית	ערבית	עברית	
1.10	2.71	0.64	1.36	0.33	2.07	ציון כולל (ממוצע פשוט) לאתרים
1.16	2.65	0.81	1.62	0.39	1.91	ציון כולל מתוקן לפי משקלות
1.61		0.72		1.74		פערים עברית לעומת ערבית (פשוט)
1.49		0.80		1.53		פערים עברית לעומת ערבית (משוקלל)

הרשות השופטת		הכנסת		שירות התעסוקה		
ערבית	עברית	ערבית	עברית	ערבית	עברית	
0.09	1.36	0.47	0.50	0.96	1.88	ציון כולל (ממוצע פשוט) לאתרים
0.11	1.34	0.58	0.63	1.10	1.80	ציון כולל מתוקן לפי משקלות
1.28		0.03		0.92		פערים עברית לעומת ערבית (פשוט)
1.24		0.04		0.70		פערים עברית לעומת ערבית (משוקלל)

בית משפט מחוזי		בית משפט שלום		בית המשפט העליון		
ערבית	עברית	ערבית	עברית	ערבית	עברית	
0.26	0.49	0.26	0.43	0.17	0.96	ציון כולל (ממוצע פשוט) לאתרים
0.32	0.61	0.32	0.54	0.21	1.09	ציון כולל מתוקן לפי משקלות
0.23		0.17		0.79		פערים עברית לעומת ערבית (פשוט)
0.29		0.21		0.88		פערים עברית לעומת ערבית (משוקלל)

מועצה אזורית הגלבע		מועצה אזורית משגב		עיריית חיפה		עיריית תל-אביב-יפו		
ערבית	עברית	ערבית	עברית	ערבית	עברית	ערבית	עברית	
0.00	2.54	0.63	1.26	0.37	2.75	0.17	2.15	ציון כולל (ממוצע פשוט) לאתרים
0.00	1.96	0.69	1.24	0.26	2.13	0.21	1.98	ציון כולל מתוקן לפי משקלות
2.54		0.64		2.38		1.98		פערים עברית לעומת ערבית (פשוט)
1.96		0.56		1.87		1.77		פערים עברית לעומת ערבית (משוקלל)

## מקורות

גולדשמידט, ר', **תרגום אתרי האינטרנט הממשלתיים לשפה הערבית**, מוגש לוועדת המדע והטכנולוגיה, ירושלים: הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 2008.

דבר המלך במועצה על ארץ ישראל, סימן 82, "שפות רשמיות", 1922.

דו"ח מבקר המדינה 53 לשנת 2002: (<http://www.mevaker.gov.il/serve/showHtml.aspx?bookid=376&id=0&contentid=7048&parentcid=7022&frompage=237&direction=1&bctype=1&startpage=26&sw=1280&hw=954>)

חוק שידורי טלוויזיה מהכנסת, התשס"ד-2003, סעיף 11(ג).

יחזמות קרן אברהם, **תרגום אתרי האינטרנט של משרדי הממשלה לשפה הערבית** (מסמך פנימי), פברואר 2010.

כנסת ישראל, **דין וחשבון מסכם של עבודת צוותי משימה בנושא היערכות מדינת ישראל לקראת עידן המידע**, ירושלים: הכנסת – ועדת הכלכלה, ועדת המשנה לתקשוב ומידע, בשיתוף הוועדה הלאומית לפיתוח תשתיות מידע ותקשוב: 1997 (<http://www.knesset.gov.il/docs/heb/infocom/final1.htm>)

כנסת ישראל, הצעת חוק (פ/4550/18), חובת הנגשה לשונית של אתרים באינטרנט: [www.knesset.gov.il/privatelaw/data/18/4550.rtf](http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/18/4550.rtf)

ממשלת ישראל, דו"ח ממשל זמין לשנת 2012: ([http://www.gov.il/NR/rdonlyres/6E24E76D-8336-403D-9AA3-550B9725BF9E/0/Criteria2012\\_v03.pdf](http://www.gov.il/NR/rdonlyres/6E24E76D-8336-403D-9AA3-550B9725BF9E/0/Criteria2012_v03.pdf))

ממשלת ישראל, דו"חות ממשל זמין: (<http://www.gov.il/FirstGov/BottomNav/MemshalZamin/Report>)

ממשלת ישראל, החלטת הממשלה 1812 על הקמת ממשל זמין באמצעות תהלי"ה, 12 במאי 2002.

ממשלת ישראל, החלטת הממשלה 1912, 20 במאי 2004.

ממשלת ישראל, החלטת הממשלה בק/14 על הכנסת מידע בערבית (ובשפות נוספות) לאתרים ממשלתיים, 6 ביוני 2003.

ממשלת ישראל, **מדריך הסטנדרטים לאפיון, עיצוב, פיתוח וכתובת תוכן לאתרי ממשלה**, ממשל זמין, ירושלים: משרד האוצר, דצמבר 2006.

ממשלת ישראל, **מדריך הסטנדרטים לאפיון, עיצוב, פיתוח וכתובת תוכן לאתרי ממשלה**, ממשל זמין, ירושלים: משרד האוצר, עדכון (2011): (<http://www.gov.il/NR/rdonlyres/D3BC99FF-3127-4381-823D-9F945D3DF2A5/0/GovStandardsGuide2011v9.pdf>)

פינטו, מ', "זכויות שפה, הגירה ומיעוטים בישראל", **משפט וממשל** 10/1 (2006), עמ' 242-257.

פקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948, סעיף 15ב'.

Aytac, S., "Multilingual Information Retrieval on the Internet: A Case Study of Turkish Users", *The International Information & Library Review*, 37/4 (2005), pp. 275-284.

- Carroll, T., "Local Government Websites in Japan: International, Multicultural, Multilingual?", *Japanese Studies*, 30/3 (2010), pp. 373-392.
- Curtin, P.A. & Gaither, T.K., "International Agenda-Building in Cyberspace: A Study of Middle East Government English-Language Websites", *Public Relations Review*, 30/1 (2004), pp. 25-36.
- European Commission, Information Providers Guide: The EU Internet Handbook Multi Language Website Preparation: [http://ec.europa.eu/ipg/content/multilingualism/tips\\_webmasters/index\\_en.htm#section\\_1](http://ec.europa.eu/ipg/content/multilingualism/tips_webmasters/index_en.htm#section_1); [http://ec.europa.eu/ipg/content/multilingualism/policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/ipg/content/multilingualism/policy/index_en.htm).
- Ferreira, R., *Culture and E-Commerce: Culture Based Preferences for Interface Information Design*, Master Thesis, Virginia Polytechnic Institute and State University, 2002.
- Fitzgerald, W., "Models for Cross-Cultural Communications for Cross-Cultural Website Design", National Research Council Canada, Institute for Information Technology: [http://iit-iti.nrc-cnrc.gc.ca/publications/nrc-46563\\_e.html](http://iit-iti.nrc-cnrc.gc.ca/publications/nrc-46563_e.html), 2004.
- Gilad, R., Bar-Ilan, J., Baruchson-Arbib, S. & Rafaeli, S., "Popularity and Findability through Log Analysis of Search Terms and Queries: The Case of a Multilingual Public Service Website", *Journal of Information Science*, 33/5 (2007), pp. 567-583.
- Gil-Garcia, J. R., & Martinez-Moyano, I.J., "Understanding the Evolution of e-Government: The Influence of Systems of Rules on Public Sector Dynamics", *Government Information Quarterly*, 24/2 (2007), pp. 266-290.
- Government of Canada, Directive on the Use of Official Languages on Web Sites: <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=12528&section=text#cha1>.
- Gracia, J., Montiel-Ponsoda, E., Cimiano, P., Gómez-Pérez, A., Buitelaar, P., McCrae, J., "Challenges for the Multilingual Web of Data", *Web Semantics: Science, Services and Agents on the World Wide Web*, 11 (March 2012), pp. 63-71.
- Grant, J., "The Australian Experience: Priorities and Possibilities for Connected Government", In W. Kaczorowski (Ed.), *Connected Government: Thought Leaders*, Cisco Systems, London: Premium Publishing, 2004, pp. 12-23.
- Hillier, M., "Multilingual Website Usability: Cultural Context", Proceedings of the International Conference on Electronic Commerce, Hong Kong, China, October 22-25, 2002.
- Hillier, M., "The Role of Cultural Context in Multilingual Website Usability", *Journal of Electronic Commerce Research and Applications*, 2/1 (2003), pp. 2-14.
- Kaisara, G., & Pather, S., "The e-Government Evaluation Challenge: A South African Batho Pele-Aligned Service Quality Approach", *Government Information Quarterly*, 28/2 (2011), pp. 211-221.
- Koh, C.E., Prybutok, V.R., & Zhang, X., "Measuring E-Government Readiness", *Information and Management*, 45/8 (2008), pp. 540-546.
- Marlin-Bennett & R., Thornton, E.N., "Governance within Social Media Websites: Ruling New Frontiers", *Telecommunications Policy*, 36/6 (2012), pp. 493-501.

- Nantel, J. & Glaser, E., "The Impact of Language and Culture on Perceived Website Usability", *Journal of Engineering and Technology Management*, 25/1-2 (2008), pp. 112-122.
- Nour, M.A., Abdel Rahman, A.A., & Fadlalla, A., "A Context-Based Integrative Framework for E-Government Initiatives", *Government Information Quarterly*, 25/3 (2008), pp. 448-461.
- Pinto, M., "Who Is Afraid of Language Rights in Israel?", In O. Nachtomly & A. Segev (Eds.), *Multiculturalism in Israel*, Boston: Academic Studies Press, 2009, pp. 26-51.
- Ramon Gil-Garcia, J., & Martinez-Moyano, I.J., "Understanding the Evolution of E-Government: The Influence of Systems of Rules on Public Sector Dynamics", *Government Information Quarterly*, 24/2 (2007), pp. 266-290.
- Romaine, S., "Language Policy in Multilingual Educational Contexts", In K. Brown (Ed.), *Encyclopedia of Language & Linguistics (2nd Edition)*, Oxford: Elsevier, 2006, pp. 584-596.
- Saban, I. & Amara, M., "The Status of Arabic in Israel: Reflections on the Power of Law to Produce Social Change", *Israel Law Review*, 36 (2002), pp. 25-39.
- Scott, J. K., "E' the People: Do U.S. Municipal Government Web Sites Support Public Involvement?", *Public Administration Review*, 66/3 (2006), pp. 341-353.
- Shohamy-Goldberg, E., *Language Policy: Hidden Agendas and New Approaches*, London & New York: Routledge, 2006.
- Singh, N., Zhao, H., Hu, X., "Analyzing the Cultural Content of Web Sites: A Cross-National Comparison of China, India, Japan, and US", *International Marketing Review*, 22/2 (2005), pp. 129-146.
- Stultz, N., "Official Language Policies in Multilingual Societies Evidence from the United States, South Africa, and Canada", *Safundi: The Journal of South African and American Studies*, 10/1 (2009), pp. 59-76.
- Symonds, J., "Palming the Future: e-Government Strategy Development of a Tertiary Education System", *International Journal of Electronic Government Research*, 3/2 (2007), p. 64.
- United Nations Organization, "Adopting Resolution on Multilingualism, General Assembly Emphasizes Importance of Equality Among Six Official United Nations Languages", Press release, UN Department of Public Information.