

# מ"פקיד הסברה ופרסומים" ל"יועץ תקשורת": גלגוליו של תפקיד הדובר בשירות הציבורי ומיסודו

## יחיאל לימור וברוך לשם

ובמדינה.<sup>6</sup> אפשר להצביע על ארבעה תהליכים מרכזיים לפחות: הראשון, התגבשות התפיסה הדמוקרטית בקרב הצמרת הפוליטית והשלטונית שפירושה, בין השאר, שקיפות והזרמת מידע לציבור; השני, התפתחות תעשיית תקשורת ההמונים בישראל והצורך הגובר והולך שלה במידע רב ומעודכן; השלישי, תהליכי מיסוד והתמקצעות בתעשיית יחסי הציבור בשוק הפרטי, שהשפיעו גם על התמקצעות הדוברות במגננון הציבורי והממשלתי; הרביעי, האמריקניזציה והפרסונליזציה של מערכת הבחירות שהשפיעה על התנהגות שרים ופקידים בכירים גם בין מערכת בחירות אחת לשנייה. עוד אפשר להצביע על שני תהליכים מקבילים ומנוגדים הנוגעים לתפקידים של הדוברים במגננון הממשלתי והציבורי (בעיקר הרשויות מקומיות): מצד אחד, חיזוק מעמד ומיסודו, ומנגד – שחיקה במעמד והיחלשותו.

### דוברות בישראל – השורשים ההיסטוריים

המגננון הממשלתי שהוקם אחרי הכרזת העצמאות בשנת 1948 ינק את תפיסות הדוברות ויחסי הציבור שלו משני שורשים. האחד – התנועה הציונית והסוכנות היהודית, שהפעילו מערך דוברות ומגננון יחסי ציבור והסברה מתוחכמים כדי לשווק את הרעיון הציוני הן למדינות ולמדינאים הן לציבור היהודי; השני – המסורת הבריטית שבה המגננון הממשלתי-ציבורי מקיים קשרי גומלין, ולו מוגבלים, עם אמצעי תקשורת ההמונים ובאמצעותם עם הציבור הרחב, וזאת על ידי מינוי "קציני עיתונות" במשרדים השונים.

לאחר הקמת המדינה הקימה הממשלה שתי זרועות ממשלתיות לטיפול ביחסי ציבור, בדוברות ובהסברה: האחת, לשכת העיתונות המקומית, טיפלה בעיתונות המקומית והייתה כפופה למשרד הפנים; השנייה, לשכת עיתונות חוץ, טיפלה בעיתונאים זרים והייתה כפופה למשרד החוץ. ב-1949 אוחדו שתי הזרועות עם הקמתה של לשכת העיתונות הממשלתית, שהייתה חלק ממשרד ראש הממשלה.<sup>7</sup> העובדה שהקשר עם העיתונות והעיתונאים הועבר למשרד ראש הממשלה, לימדה על החשיבות שייחס ראש הממשלה לניהול מרוכז ומפוקח של כלי ההסברה ויחסי הציבור, ובמיוחד של הקשר עם אמצעי התקשורת. כן אפשר ללמוד ממינוים של עיתונאים כאחראים

בשנת 1970 פנה העיתונאי שלום כהן בשם ועד אגודת העיתונאים בירושלים אל מנהל לשכת ראש הממשלה, שמחה דיניץ, וקבל על כך שאין דובר למשרד ראש הממשלה. "היעדר מינוי דובר למשרד ראש הממשלה", כתב כהן, "ממשיך להכביד על חברינו העיתונאים שמתאוננים קשות על מצב בלתי סביר זה".<sup>1</sup> תשובתו של דיניץ הייתה קצרה: "נתבקשתי להודיעך כי ראש הממשלה [גולדה מאיר] איננה מתכוונת למנות דובר למשרדה או ללשכתה. יחד עם זאת, היא ערה לצרכים של אספקת אינפורמציה שוטפת לעיתונאים, במידה שהם פונים. לשם כך הטלתי על סגני, אלי מזרחי, לעמוד לרשותכם לשם אספקת אינפורמציה שוטפת ומוסמכת בכל עת שתפנו אליו".<sup>2</sup>

תפקיד הדובר לא היה חדש במשרד ראש הממשלה. בשנת 1962 נוצר תפקיד זה לראשונה.<sup>3</sup> תחילה מילא את התפקיד עובד במשרה מלאה, אך במועד מאוחר יותר הוטלה משימת הדוברות על עובד שכהן במקביל כמנהל לשכת המנכ"ל. בשנת 1968 "נעלם" תפקיד הדובר במשרד ראש הממשלה, ובמקום זאת נתמנה "דובר לשכת ראש הממשלה" במקביל לתפקידו כעוזר ראש הממשלה דאז, לוי אשכול.<sup>4</sup> עם פטירתו של אשכול ובחירתה של גולדה מאיר לתפקיד ראש הממשלה, לא אויש תפקיד הדובר בלשכה או במשרד. קובלנתם של העיתונאים, שהועלתה על הכתב, על היעדר ערוץ קשר ממוסד בין משרד ראש הממשלה לבין העיתונות, עשויה ללמד לא רק על מדיניות של סגירות נוקשה, אלא בעיקר על אי הפנמת נורמות דמוקרטיות מודרניות, שפירושו, בין השאר, שקיפות ואספקת מידע שוטף לציבור באמצעות כלי תקשורת ההמונים. אנו מבקשים לתאר במאמר את התפתחות תפקיד הדובר במשרדי הממשלה בישראל ומיסודו, תוך בחינת השינויים שחלו במעמדו ובהגדרת תפקידו.

אפשר לראות את מיסוד תפקיד הדובר במגננונים הממשלתיים והציבוריים כחלק מהתפתחות תעשיית יחסי הציבור, שהדוברות היא חלק ממנה. התפתחות יחסי הציבור בעולם, מדגיש וינסנט הייזלטון, היא תוצאה של השפעות מוסדות שונים בחברה ושל תהליכים ושינויים חברתיים.<sup>5</sup> הדברים נכונים גם לגבי ישראל.

התפתחות תפקיד הדובר קשורה בשורה של תהליכים ותמורות ברמות החברתית, הפוליטית והתקשורתית, שהתרחשו במקביל בחברה

לוח 1: משרדי הממשלה בישראל: שנת הקמה והשנה הראשונה לאזכור תפקיד הדובר

שם המשרד	שנת הקמה	השנה בה מוזכר לראשונה תפקיד של קצין עיתונות / דובר / ממונה על יחסי ציבור
משרד האוצר	1948	1949
משרד הביטחון	1948	1949
משרד הבריאות	1948	1962
משרד הדואר <sup>13</sup>	1948	1961
משרד החוץ	1948	1949
משרד החקלאות <sup>14</sup>	1948	1949
משרד המסחר והתעשייה	1948	1950
משרד המשטרה <sup>15</sup>	1948	1974
משרד המשפטים	1948	1950
משרד הסעד <sup>16</sup>	1948	1949
משרד העבודה והבינוי <sup>17</sup>	1948	1950
משרד העלייה <sup>18</sup>	1948	1949
משרד הפנים	1948	1949
משרד התחבורה <sup>19</sup>	1948	1950
משרד לנפגעי מלחמה <sup>20</sup>	1948	1949
משרד האספקה והקיצוב <sup>21</sup>	1949	1949
משרד החינוך והתרבות	1949	1949
משרד הדתות <sup>22</sup>	1949	1949
משרד הפיתוח <sup>23</sup>	1953	1952
משרד השיכון	1961	1962
משרד התיירות	1964	1966
המשרד לקליטת עלייה	1968	1969
משרד האנרגיה והתשתית <sup>24</sup>	1977	1980
משרד המדע והפיתוח <sup>25</sup>	1982	1982
המשרד לאיכות הסביבה <sup>26</sup>	1988	1988
המשרד לתשתיות לאומיות	1996	1996
משרד התרבות והספורט <sup>27</sup>	1999	1999
המשרד לפיתוח הנגב והגליל	2005	2005
המשרד לנושאים אסטרטגיים	2006	2006
המשרד לענייני גמלאים <sup>28</sup>	2007	2007
המשרד לענייני מודיעין	2009	2009

מקור לשנת 1949: שנתון הממשלה תש"י.

למנגנוני ההסברה על הבנת הצורך והחשיבות שבמינוי אנשי מקצוע לתפקידים אלה.

במקביל, ובהתאם למסורת הבריטית, כונן במשרדי ממשלה שונים "קצין עיתונות", מונח עברי מקביל למונח הבריטי press officer. המונח "קצין עיתונות" נעלם בהדרגה במשרדים השונים, והשריד האחרון שלו היה, ככל הידוע, בשנת 1972 במשרד המסחר והתעשייה.<sup>8</sup> לאחר מכן הוחלף תוארו של בעל התפקיד בתואר חדש: "דובר המשרד".

ראשי המפלגות והשרים הטריים הכירו בתקופת המנדט את עורכי העיתונים ואת העיתונאים הבכירים וקיימו עמם קשרים ישירים. לאחר הקמת המדינה הם גילו כי "המגע האינטימי שהיה קיים בין עיתונאים לעסקנים [...] שוב לא ניתן לקיימו כאמצעי יעיל ובלעדי להפצת מידע [...] נוצרה סיטואציה שתבעה את מסירת התפקיד של אספקת מידע לאנשים שיתמחו בתפקיד וירכשו ידע מקצועי ושימוש יעיל ומדוקדק באמצעי תקשורת ההמונים".<sup>9</sup> הממשלה הצעירה בראשותו של דוד בן-גוריון הייתה אמביוולנטית ביחסה אל העיתונות, ואל תפקידיה של הדובר ושל איש יחסי הציבור בשירות הממשלתי. מצד אחד מונו "קציני עיתונות" או אחראים ליחסי ציבור במרבית משרדי הממשלה שאך זה הוקמו; מצד שני היו הדוברים הללו שבויים בתפיסה כי העיתונות היא כוח מגויס העומד לשירותם. גרשון אגרון, שעמד בראש לשכת העיתונות הממשלתית, הגדיר את תפקיד הלשכה במילים הבאות: "להליב את המדינה ואת אזרחיה על ידי מתן אינפורמציה מוסמכת. המטרה אינה תעמולתית גרידא אלא לאסוף את מי מעיינות הרצון הטוב לאפיקי המרץ הלאומי".<sup>10</sup>

ראש הממשלה הראשון, דוד בן-גוריון, לא סבר שיש צורך למנות דובר לממשלה שיעמוד בקשר עם העיתונאים. התפקיד הוטל על מזכיר הממשלה, שקיים את הקשר עם העיתונות נוסף על תפקידו הרגיל. מזכיר הממשלה הראשון, זאב שרף, הנהיג נוהל שבתום ישיבת הממשלה הוא מפיץ הודעה לעיתונות ובה מידע על הישיבה ועל ההחלטות שנתקבלו בה. ההודעה הופצה בעיקר לעיתוני המפלגות שהרכיבו את הקואליציה. כאשר הועלו בישיבות הממשלה נושאים בעלי חשיבות מדינית או ביטחונית נהג שרף לתדרך את העיתונאים בעל פה, נוסף על המידע הכתוב. מחליפו בתפקיד מזכיר הממשלה, כתריאל כץ, היה בעל ניסיון קודם בקשר עם עיתונאים הן כדובר ה"הגנה" הן כאיש יחידת הקשר לעיתונות בצה"ל. כדי למנוע הדלפות מישיבת הממשלה נהג לקיים מפגשים קבועים עם הכתבים המדיניים בתום ישיבת הישיבה. השיטה שהפעיל לא חסמה כמובן את ההדלפות.<sup>11</sup>

בעוד בן-גוריון לא סבר שיש צורך בדובר במשרדו, במרבית המשרדים האחרים מונו אנשי קשר לעיתונות. ב-11 מתוך 17 המשרדים בממשלה הראשונה (שהוקמה בשנת 1949 וכיהנה עד 1950) היו בעלי תפקידים בתחום הדוברות, ההסברה ויחסי הציבור. בממשלה השנייה (שכיהנה בין השנים 1950-1951) כבר היו דוברים ואנשי יחסי ציבור ב-12 מתוך 14 המשרדים.

בשנים הבאות חלו תנודות ושינויים במספר הדוברים במשרדי הממשלה השונים, אך בהדרגה התגבש התפקיד והתמסד בכל משרדי הממשלה. באמצע שנות השישים תיאר זאת העיתונאי אלי ניסן במילים הבאות: "אם לשפוט על פי המסגרות למכשירי ההסברה של הממשלה, אפשר להניח שממשלת ישראל חזרה 'תודעת עיתונות' בכל מוסדותיה. הנה, כיום לא תמצא משרד, מוסד או גוף ממשלתי, שלא מינה דובר או פקיד אחר הנושא בתואר 'קצין עיתונות', או 'ממונה על יחסי ציבור והסברה'".<sup>12</sup>

משרד המשפטים במקומו של מר רימל". במכתב זה ביקש המנכ"ל "להושיט לו את מלוא עזרתכם כדי לאפשר לו למלא תפקידו ביעילות".<sup>30</sup> באותה שנה אין בשנתון הממשלה כל אזכור של תפקיד הדובר במשרד המשפטים.

בשנים שלאחר מכן התחיל המונח "דובר" לתפוס את מקומו במשרדי הממשלה ובפרסומים הרשמיים. עם זאת, במקרים רבים אין תפקיד הדובר נתפס כמצדיק משרה מלאה, ומי שנושא בתואר דובר ממלא תפקיד נוסף במשרד. דוגמאות: "מנהל לשכת השר ודובר המשרד" (משרד הבריאות, משרד המשפטים), "דובר המשרד, ממונה על יחסי ציבור ואחראי על מקומות קדושים" (משרד הדתות), "מנהל לשכת החקר ודובר המשרד" (משרד החוץ), "דובר המשרד ועוזר השר בעניינים כלכליים" (משרד החקלאות), או "דובר המשרד ועוזר ראשי למנכ"ל" (משרד החקלאות).

זכות היוצרים לתואר "יועץ תקשורת" שמורה לזן פתיר, שהיה דוברו של ראש הממשלה יצחק רבין. פתיר הכיר את רבין כאשר השניים כיהנו בווינגטון, רבין כשגריר ופתיר כדובר השגרירות. עם מינויו של רבין, בשנת 1974, לראש הממשלה הוא הציע לפתיר לשמש דוברו, וזה הציע את התואר "יועץ תקשורת". הרעיון לכך נלקח מארצות הברית, שם החלו להשתמש בתואר "יועץ תקשורת" כתואר בכיר יותר מהדובר הרגיל. פתיר הסביר את ההבחנה בין "יועץ תקשורת" לבין "דובר" בראיון עמו. הדובר ממלא תפקיד טכני: מפרסם הודעות לעיתונות, מספר לכתבים מה נאמר בישיבה פלונית ומפרסם הכחשות ותיקונים לדיווחים. יועץ התקשורת, לעומת זאת, מסייע לראש הממשלה או לשר להפוך את התקשורת לאחד ממכשירי העבודה שלו. היועץ יכול לסייע לממונים עליו לכלול את שיקולי הפרסום בתהליך גיבוש החלטות.<sup>31</sup>

תוך שנים ספורות התקבל התואר "יועץ תקשורת" במשרדי ממשלה אחרים. התואר החדש נועד לבטא את השדרוג במעמדו של הדובר: יועץ, מי שאזנו של השר כרויה לעצותיו.

### הגדרות לתפקיד הדובר וסמכויותיו

הסוגיות השונות הכרוכות בהגדרת תפקידו של הדובר, בתפקודו ובסמכויותיו וכן בכישורים הנדרשים ממנו, מלוות את המנגנון הממשלתי כמעט מיומה הראשון של מדינת ישראל. ההגדרה הראשונה של תפקיד הדובר נתפרסמה בשנתון הממשלה תש"י. צוין בו כי "הממונה על קשרי הציבור" במשרד האוצר "מרכז קשרי המשרד עם העיתונות ומוסדות ציבור, שוקד על הסבר פעילות המשרד, מכין ומוציא לאור פרסומי המשרד". נוסף על תפקידיו במשרד האוצר מילא הממונה על קשרי הציבור גם את תפקיד "מזכיר ועדת הכספים של הכנסת".<sup>32</sup> האם יש בכך כדי ללמד כי למן הרגע הראשון נתקבעה התפיסה כי הדובר חייב להיות איש מקצוע האמון על יסודות כתיבה והעריכה ומכיר את העיתונות ואת דרכי עבודתה? התשובה שלילית. "ברוב המקרים", כתב על כך העיתונאי אלי ניסן, "אלה היו פקידים שנבחרו לתפקידם על ידי השר עצמו ורובם, לפחות, נמנים עם אנשי מפלגתו של השר".<sup>33</sup> תובנה נוספת תרם העיתונאי חיים איזק: "איזה הוא דובר יעיל? מי שידוע כאיש אמון של הנהגת המוסד, מי שיחסי עם השר הנוגע בדבר או עם המזכ"ל, אינם פונקציה של משרה תקנית, אלא פרי קשרים הדוקים שבהם הדובר הוא שותף זוטרי ויועץ קבוע, באופן לא רשמי, לאיש הבכיר".<sup>34</sup>

מעקב אחרי מיסוד תפקיד הדובר במשרדי הממשלה מגלה כי בעוד בשנותיה הראשונות של המדינה היו משרדי ממשלה שבהם לא היו עובדים שנסאו בתואר רשמי של מי שאחראים לקשרים על העיתונות והציבור, בשנים המאוחרות יותר מונה עובד כזה בכל משרד ממשלתי חדש מיד עם הקמתו (ראו לוח 1). דוגמאות לכך הן משרד הדואר (לימים משרד התקשורת), שרק בשנת 1961 מונה לו דובר או משרד המשטרה (לימים המשרד לביטחון פנים), שרק בשנת 1974 מונה לו דובר.

### השינויים בהגדרת התפקיד

המונחים "דובר" ו"יועץ תקשורת", המקובלים כיום להגדרת תפקידם של האחראים לקיום קשרים עם עיתונאים ועם אמצעי תקשורת, לא היו קיימים בראשית ימיה של הממשלה. בעשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה נשאו האחראים לקשר עם העיתונות תארים שונים. התארים הללו לא היו קבועים והם הוחלפו ושוננו מסיבות ארגוניות ואישיות מגוונות. במקרים מסוימים שינוי התואר נבע מכך שתפקיד הדובר לא הצדיק משרה מלאה, והוא היה מעין נספח לתפקיד נוסף שאותו מילא העובד במשרד.

מה היו אפוא תואריהם של הפקידים שהיו מופקדים על הקשרים עם העיתונות? להלן דוגמאות בולטות מהשנים הראשונות לאחר הקמת המדינה: "קצין עיתונות" (משרד החוץ, משרד החינוך והתרבות), "קצינת לשכת הקשר ועיתונות בקריה" (המשרד לנפגעי מלחמה), "קצין קשר לעיתונות" (משרד הדתות), "קצין עיתונות ומנהל המדור להסברה" (משרד האוצר), "קצין עיתונות ועוזר ליועץ המשפטי" (משרד הדתות), "קצין הסברה ויחסי ציבור" (משרד הפיתוח), "מנהל המחלקה לפרסומי חינוך ותרבות וקצין עיתונות" (משרד החינוך), "עורך ירחון העבודה וקצין הסברה לעיתונות" (משרד העבודה והביטוח העממי), "מרכז הסברה, עורך הפרסומים החקלאיים וקצין עיתונות" (משרד החקלאות), "מנהל הסברה החקלאית" (משרד החקלאות), "ממונה על יחסי ציבור" (משרד האוצר), "ממונה על הסברה ויחסי ציבור" (משרד האוצר), "ממונה על יחסי עם הציבור והעיתונות" (משרד האספקה והקיצוב), "ממונה על מנהל הסברה" (משרד החינוך והתרבות), "מנהל הסברה והפרסומים הכלכליים" (משרד התעשייה והמסחר, בשנים 1950-1952), "ממונה על יחסי ציבור והסברה ועידוד תעשיית הסרטים בישראל" (משרד התעשייה והמסחר, בשנת 1956), "ממונה על יחסי ציבור ועידוד הסרט הישראלי" (משרד התעשייה והמסחר, בשנים 1962-1964), או "יחסי ציבור ותפקידים מיוחדים" (משרד התחבורה). ואילו בנציבות שירות המדינה היה תוארו של מי שהופקד על הקשרים עם העיתונות – "פקיד הסברה והפרסומים".<sup>29</sup> מתי אומץ המונח "דובר" בשירות הממשלתי? התשובה על שאלה זו איננה ברורה. מבדיקת מסמכים שונים בארכיון המדינה עולה כי השימוש המעשי במונח זה רווח עוד לפני השימוש הרשמי. האזכור הרשמי הראשון של התפקיד "דובר" מופיע בשנתון הממשלה תשכ"א, כאשר בין ממלאי התפקידים במשרד החקלאות מצוין במפורש תפקיד דובר המשרד (שאותו מילא גד יעקובי, לימים שר בממשלות ישראל), ואילו בין בעלי התפקידים במשרד הפנים מופיע "מנהל לשכת השר ודובר המשרד" (תפקיד שמילא אליצור דיבון). עם זאת, באוקטובר 1959 הפיץ מנכ"ל משרד המשפטים, יוסף קוקיה, מזכר פנימי למנהלי היחידות במשרדו שבו הוא מדווח כי "מר דוד ליבאי מתמנה לדובר

מופקד על תכנון, ארגון וביצוע מערכות הסברה ויחסי הציבור של המשרד ועל ניהול הקשר עם גורמי התקשורת. יוזם, מתכנן ומארגן פעולות הסברה בכתב ובעל פה אודות מדיניות המשרד, תפקידיו ודרכי פעילותו כפי שנקבעו וכן עשוי להוציא לאור פרסומי המשרד. מגיב לפניות המופנות באמצעות אמצעי התקשורת, עוקב אחרי פרסומים אודות פעילות המשרד ומכין תגובות רשמיות בתיאום עם מנהלי היחידות המקצועיות והנהלת המשרד. מקיים קשר קבוע עם נציגים של אמצעי התקשורת, מארגן מסיבות עיתונאים וסיורים לעיתונאים ונציגים של התקשורת הכתובה והמשודרת. מרכז, מעבד ועורך החומר המקצועי לנאומים ולהופעות השר בכנסת, בוועדות, בטקסים ובאירועים אחרים. מארגן סיורים, קבלות פנים ומסיבות ומפגשים עם אורחים ומשלחות בחו"ל ובהתאם להנחיות הקיימות. עשוי לנהל צוות עובדים. עשוי להשיב לפניות הציבור. מבצע פעולות נוספות בהתאם לצרכים המקצועיים ולפי הנחיות הממונים.

### מיסוד תפקיד הדובר

מסמכים מארכיון המדינה מלמדים על דיונים שנערכו במשרד ראש הממשלה כדי לקבוע את סמכויותיו של הדובר, את הגדרת תפקידיו ואת מעמדו בתוך המשרד. התכתבות פנימית משנת 1962 בין דובר משרד ראש הממשלה, מאיר מאיר, לבין המשנה למנכ"ל המשרד, יהושפט הרכבי (שעותק שלה נשלח למנכ"ל משרד ראש הממשלה, טדי קולק), מלמדת על ניסיונות למסד את תפקיד הדובר ואת דפוסי עבודתו, אך גם מצביעה על כך ש-14 שנה לאחר הקמת המדינה עדיין שררה אי בהירות לגבי מעמדו של דובר במשרד ממשלתי, תפקידיו, סמכויותיו ונגישותו למידע.

במכתב הנושא את הכותרת "דובר המשרד", מציע מאיר "הגדרה כללית" לתפקיד הדובר: "דובר המשרד מופקד על הסברת נושאים ויחידות של המשרד – כאשר יושט עליו".<sup>40</sup> שלוש המילים האחרונות בהגדרה זו עשויות ללמד כי תפקיד הדובר לא נתפס, אפילו בעיני בעליו, כתפקיד המחייב יוזמה ופעולה עצמאית. המכתב חושף את העובדה כי מעמדו של הדובר במשרד אינו ברור, וכי מנהלי אגפים ויחידות אינם מודעים לתפקידו. לפיכך מוצע בו כי לשכת ראש הממשלה "תעזור לדובר להתבסס כצינור המוכר לידיעות", וכי "הגורמים השונים במשרד יבוקשו (כך במקור) לעדכן מצדם את הדובר על מעשיהם". על קשיי התפקוד של הדובר אפשר ללמוד גם מכך שבמכתב צוין כי הוא "זקוק לעזרה בסימון, בגזירה ובהדבקה של קטעי עיתונים, בטלפונים ובהדפסה בעברית ובאנגלית", תוך הדגשה כי "כרגע מפוצלות שלוש פעולות אלה, וחלקן ניתן בחסד". אולי כדי להצדיק את תפקידו ואת חיזוק מעמדו ניסה הדובר גם להציג את מרכולתו, ובין השאר הבהיר כי ידאג "במישרין או בעקיפין לפרסום ידיעות וכתבות אוהדות" באמצעי תקשורת שונים. אחד הערוצים המוצעים להעברת מידע שיוביל לפרסומים האוהדים – נוסף על סיורי עיתונאים, מסיבות עיתונאים וערוצים מקובלים אחרים – הוא "הדלפות וטיפים מכוונים לעיתונים בודדים".<sup>41</sup>

בעיות הכרוכות בהגדרת התפקיד ומיסודו הטרידו גם את נציבות שירות המדינה. במזכר פנימי ששיגר "פקיד ההסברה והפרסומים", מנחם הרטום, אל נציב שירות המדינה, הוא הציע למסד את סדרי עבודתו של הדובר. המכתב, ששוגר בדצמבר 1960, מלמד עד כמה הדובר לא היה נטוע במעגלי הידע של המשרד. כדי לשנות מצב זה הוא הציע: "רצוי שפקיד ההסברה והפרסומים יהיה מצויד בידיעות

על הזיקה הפוליטית בין הדובר לבין השר אפשר ללמוד גם מהעובדה שתפקיד הדוברות שימש לדוברים אחדים מקפצה לחיים הפוליטיים. דוגמאות בולטות לכך: דוד ליבאי, שהיה דובר משרד המשפטים ולימים חבר כנסת ושר המשפטים; גד יעקובי, שהיה דובר משרד החקלאות ולימים חבר כנסת ושר; דני נווה, שהיה יועץ התקשורת של שר הביטחון, ולימים חבר כנסת ושר הבריאות; יחיאל לקט, שהיה דובר משרד החינוך והתרבות ולימים חבר כנסת. עם זאת, בהדרגה ובאטיות התמסד תפקיד הדובר. הביטוי הבולט ביותר לכך היה במכרזים מטעם נציבות שירות המדינה. המכרז הראשון היה, ככל הידוע, לתפקיד "ממונה על יחסי הציבור ברכבת ישראל", שפורסם בינואר 1955. שנה לאחר מכן פורסם מכרז לתפקיד "ממונה על יחסי ציבור במשרד התחבורה", ובשנת 1957 פורסמו שני מכרזים: האחד ל"קצין הסברה ויחסי ציבור" בלשכת הממונה על הכנסות המדינה במשרד האוצר, והשני מכרז לתפקיד "ממונה על יחסי ציבור" במשרד התחבורה.

מה היו דרישות התפקיד בעשור הראשון לאחר הקמת המדינה? לתפקיד הממונה על יחסי הציבור במשרד התחבורה נדרשו הכישרים הבאים: "כושר הסברה בכתב ובעל פה, ידיעה בעריכה ובכתיבה, ניסיון בעיתונאות וביחסי ציבור, ידיעת השפה האנגלית. רצויה השכלה גבוהה".<sup>35</sup> לתפקיד קצין הסברה ויחסי ציבור בלשכת הממונה על הכנסות המדינה במשרד האוצר נדרשו הכישרים הבאים: "השכלה גבוהה, רצויה בכלכלה. כושר הסברה בכתב ובעל פה וניסיון בשטח זה, התמצאות טובה בעניין משק המדינה ובעיתו, בקיאות בעבודה עיתונאית וניסיון בה, ניסיון במשא ומתן עם גופים ומוסדות, ידיעת השפה האנגלית, רצויה ידיעת שפות נוספות".<sup>36</sup> ואילו לתפקיד הממונה על יחסי הציבור ברכבת ישראל, שהייתה אז חלק ממשרד התחבורה, נדרשו "השכלה תיכונית, רצויה גבוהה, שליטה מלאה בסגנון העברי, ניסיון בעיתונאות, ביחסי ציבור ו/או בפרסומים, ידיעת השפה האנגלית".<sup>37</sup> בהדרגה עלו הדרישות מהמועמדים. כך, כדוגמה, במכרז לתפקיד דובר וממונה על ההסברה בשירות התעסוקה בירושלים, שפורסם בשנת 2008, כבר נדרשו הכישרים הבאים: "השכלה אקדמית (תואר ראשון), תינתן עדיפות לבעלי תואר בתקשורת בצירוף תעודה ללימודי עיתונאות; ניסיון של 4 שנים לפחות בעבודה עיתונאית, בכתיבה ובעריכה של חומר הסברתי; ידיעת השפה העברית על בוריה וכושר הבעה רב בכתב ובע"פ; ידיעת השפה האנגלית, רצויה שפה זרה נוספת לשם קיום מגע עם עיתונאים ומבקרים". כן צוין כי המועמד יצטרך להכיר את חוק שירות התעסוקה ולהוכיח התמצאות בחוקי עבודה.<sup>38</sup> ואילו במכרז שפורסם בשנת 2011 לתפקיד דובר וממונה על יחסי ציבור במשרד המדע והטכנולוגיה, נדרשו הכישרים הבאים: "השכלה: אקדמית, תואר ראשון. ניסיון לבעלי תואר ראשון: ארבע שנות ניסיון, לבעלי תואר שני – שלוש שנות ניסיון. ניסיון בעבודה עיתונאית ו/או בדוברות ו/או הסברה ו/או יחסי ציבור ו/או בכתיבה ובעריכה של חומר הסברתי. רצוי ניסיון בתחום המקצועי בו עוסק המשרד. דרישות נוספות ורצויות: ידיעת השפה העברית על בוריה וכושר הבעה רב בכתב ובעל פה".<sup>39</sup>

במקביל החלו המכרזים לכלול גם הגדרות, לעתים מפורטות מאוד, של תפקיד הדובר. ההגדרות הללו השתנו ממשרד למשרד, בהתאם לדרישות הספציפיות בכל משרד. כך, לדוגמה, במכרז לתפקיד הדובר במשרד המדע והטכנולוגיה, שפורסם ברשת האינטרנט בשנת 2010, תואר התפקיד כדלקמן:



מכתב התשובה של מנהל לשכת ראש הממשלה לאגודת העיתונאים בירושלים: "ראש הממשלה איננה מתכוונת למנות דובר למשרדה או ללשכתה"

עיון, למפגשי העשרה עם שרים ופקידים בכירים ולהשתלמויות.<sup>46</sup> מיסודו של תפקיד הדובר במשרד הממשלה שפירושו היה, בין השאר, שהדוברים הם עובדי מדינה ועל כן חייבים להיבחר במכרז, יצר בעיה. השרים ביקשו להפקיד את הטיפול ביחסים עם העיתונאים ועם אמצעי התקשורת בידי אנשי אמנם, שכן יחסים כאלה, מעצם טבעם, מתנהלים לא אחת מאחורי הקלעים ובדיסקרטיות מרבית. מנגד, דוברי המשרדים, שהיו עובדי מדינה לכל דבר, אף כי הדירוג המקצועי שלהם היה של עיתונאים,<sup>47</sup> ראו את תפקידם, בראש ובראשונה, לשרת את צורכי המשרד ולא רק את צורכי השר. הפתרון היצירתי שפיתחו השרים היה מינוי "יועץ תקשורת", שהופקד על הקשרים עם העיתונאים ועל הדוברות האישית והפוליטית של השר. תפקיד היועץ נחשב משרת אמון, ובתום כהונתו של השר פקע מינויו של היועץ. הגידול במספר יועצי התקשורת, ובעיקר מיקומו של היועץ בלשכת השר, יצרו מטבע הדברים מצב של מתיחות ואף יריבות בינם לבין הדוברים. המתח גבר כאשר אחדים מן היועצים ראו עצמם כממונים על הדוברים וניסו לנתבם לפעילויות שיקדמו בראש ובראשונה את השר ולא את המשרד. כפל זה של בעלי משרות, גם

שלמות ומעודכנות הן בעניינים שרצוי לתת להם פרסום והן בעניינים חשובים אחרים המתרחשים בתחום פעולותינו"<sup>42</sup> להבהרת חשיבות העדכון השוטף של הדובר כדי שיהיה מעורה בנעשה במשרדו, תיאר "פקיד ההסברה והפרסומים" בנציבות שירות המדינה את דרך פעולתם של אחדים מעמיתיו במשרד ממשלה אחרים. על דפוס עבודתו של דובר משרד העבודה, שתוארו הרשמי היה "ממונה על יחסי ציבור ועורך ירחון העבודה", נכתב: "הוא נמצא בקשר מתמיד בעל פה עם מנהלי כל יחידות המשרד [...] מנהלי היחידות מספרים לו הכל, אם יש להם עניין שהדברים יגיעו לכלל פרסום [...] הוא] רשאי להיכנס לכל ישיבה, באיזה דרג שהוא, המתקיימת במשרד, בין שהוזמן לה רשמית ובין שלא הוזמן לה [...] הוא] רשאי לפרסם, לפי ראות עיניו, כל דבר בעניין ביצוע פעולות. ענייני מדיניות וקו פעולה של המשרד טעונים אישור מוקדם של השר או של המנהל הכללי". ואילו על דובר משרד החינוך והתרבות, שתוארו הרשמי היה "קצין עיתונות והסברה", נכתב: "הוא נמצא בקשר מתמיד עם השר, מקבל אינפורמציה מיידית ממקור ראשון זה על כל בעיות המשרד. הוא משתתף בכל הישיבות שבהן משתתף השר, מלבד ישיבות הממשלה וועדות השרים, אך הוא מקבל מייד אינפורמציה מפי השר על כל מה שסוכם בעניינים הנוגעים לתחום בעיות המשרד [...] במגע עם העיתונאים ובתשובה על מכתבים למערכת הוא עצמאי לגמרי ותשובותיו אינן זקוקות לשום אישור"<sup>43</sup> אחד הביטויים הבולטים ביותר למעמדו של דובר בתוך ארגון הוא שיתופו בכל הדיונים החשובים והמרכזיים. לא כך ראו את הדברים רבים ממנהיגי המדינה בעשורים הראשונים לאחר הכרזת העצמאות. בשנת 1967 פנה שר ההסברה, ישראל גלילי, אל יוסי שריד, דובר מפא"י מפלגת השלטון, והציע לו להיות דובר הממשלה. לימים סיפר שריד: "שמחתי מאוד על ההצעה, מאחר שראיתי בה משימה חשובה ונחוצה לקשירת יחסים תקינים עם העיתונות. הבעתי את הסכמתי העקרונית ואז אמר לי גלילי: 'שכחתי להגיד לך שבשבועות הראשונים לא תהיה נוכח בישיבת הממשלה'. השבתי לו שאיני מוכן לשמש כדובר בתנאי זה מאחר שדובר שאינו בפנים, לא יוכל למלא את תפקידו כראוי"<sup>44</sup>. גלילי לא הסכים, ושריד לא קיבל את התפקיד.

### התפתחות האיגוד המקצועי של הדוברים

אחת מנקודות הציון הבולטות בתהליך מיסודו של תפקיד הדובר במנגנון הממשלתי הייתה הקמתו של "חוג הדוברים", או בשמו המלא: "חוג עובדי יחסי ציבור ודוברים", שכינס את הדוברים במשרד הממשלה ובמוסדות ציבור בבירה. ההתארגנות של הדוברים הממשלתיים בירושלים החלה כמעט באקראי. במהלך סיור ב"תערוכת העשור", שנערכה בירושלים בשנת 1958, פגשה חדה רותם, אשת יחסי הציבור של התערוכה, את דובר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה,<sup>45</sup> דויד נוימן, והציעה ליצור מסגרת שתאפשר עריכת השתלמויות לאנשי יחסי הציבור במנגנון הממשלתי והציבורי בבירה. אחדים מהדוברים במשרד הממשלה – שטרם כונו בתואר זה – הצטרפו ליוזמה ופעלו להקמת איגוד דוברים במנגנון הממשלתי. חיש מהר התברר כי היוזמה עולה על שרטון שכן ההסתדרות הכללית, שהייתה הארגון היציג של העובדים בארץ, טענה שאי אפשר להשתמש במונח "איגוד", שכן מונח זה שמור לאיגוד מקצועי, בעוד התארגנות של דוברים ואנשי יחסי ציבור במשרד הממשלה איננה בבחינת איגוד מקצועי. כתוצאה מכך נקבע השם "חוג הדוברים בירושלים", שהיה מעין התארגנות לא-פורמלית, שנוצלה לעריכת ימי

**מדינת ישראל**  
נציבות שירות המדינה  
האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך

ואסור לו לעסוק בנושאים מפלגתיים שבהם מעורב השר במסגרת עיסוקיו הפוליטיים.  
מותר ליועץ התקשורת להבהיר בתקשורת את עמדותיו המדיניות, הכלכליות, החברתיות וכיוצא בזה של השר, גם אם אינן נוגעות לתחום הפעולה של המשרד עליו הוא מופקד.  
עם זאת, אסור לו להשמיע בתקשורת או להעביר אליה דברי ביקורת כלפי שרים אחרים, כלפי מוסדות ממשלתיים או ממלכתיים אחרים וכלפי חברי הכנסת.

**העסקה במעמד קבילי:**

יודגש כי אין להעסיק יועץ תקשורת במעמד קבילי על יועץ התקשורת בלשכת השר להיות עובד מדינה בתחום העסקה של עובד לשכת שר.  
האילו לידע את כל הנוגעים בדבר תוכן תורו זה.

בברכה,  
  
מוטי אהרוני  
מנהל אגף בכיר במשרד הממשלה ויחידות הסמך

**הערת:**

מר שמואל הולנדר - נציב שירות המדינה  
המנהלים הכלליים במשרד הממשלה ויחידות הסמך  
חברי ההנהלה, הממונים ותורמתיים בנציבות שירות המדינה  
הדוברים במשרד הממשלה ויחידות הסמך

-2-  
קריית בן-גוריון, רחוב ספקי 3, ירושלים טל. 02-6785206-8  
הפקס: 02-6785238-8; תייל: 02-6785238-8

**מדינת ישראל**  
נציבות שירות המדינה  
האגף הבכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך

**ירושלים, כ"ז בטבת התשס"ג**  
1 בינואר 2003  
שם 2002-4476

**אל:** סגני המנהלים הכלליים למינהל ומשאבי אנוש במשרדי הממשלה ויחידות הסמך  
מנהלי משאבי אנוש במשרדי הממשלה ויחידות הסמך

**שלום רב,**

**הנדון:** **דוברים ויועצי תקשורת - במשרדי הממשלה**  
**רענון נהלים**

לאחרונה חלו מספר מקרים בהם חל שימוש מוטעה בסמכויותיהם ובמעמדם של **דוברים ויועצי תקשורת** במשרדי הממשלה ויחידות הסמך.  
בחודר זה בכונתנו לרענן את הנהלים וההתנהגות בנושא הנדון:  
בהודעת נציב שירות המדינה נט/35 פורטו הנהלים בדבר העסקתם של דוברים - ויועצי תקשורת בלשכות השרים.

קיימת הפרדה ברורה בין **דובר המשרד** לבין **יועץ התקשורת** לשר.

**א. דוברת המשרד:**

משרה זו אינה משרת אמון, אלא משרה מקצועית קבועה בתקן המשרד.  
המשרה מאוישת באמצעות מכרז (מלימי או פומבי).  
המשרה כופה בתקן למנהל המשרד/יחידת הסמך ועוסקת בתחום המקצועי של פעילות המשרד כגון: דיבור והסברת פעילות האגפים השונים, יחסי ציבור ופירסומים וכד.

**ב. יועצי תקשורת לשר:**

משרה זו הינה **משרת אמון**, בכפיפות לשר, במסגרת משרות היועצים שהשר רשאי למנות על-פי שיקול דעתו.  
המשרה מאוישת בהתאם לכללי העסקת עובדי לשכות שרים וסגני שרים.

יודגש כי **יועץ תקשורת** של שר חייב להגביל עצמו לתחום הפעילות הממלכתית של השר

-1-  
קריית בן-גוריון, רחוב ספקי 3, ירושלים טל. 02-6785206-8  
הפקס: 02-6785238-8; תייל: 02-6785238-8

בכפיפות לשר, במסגרת משרות היועצים שהשר רשאי למנות על פי שיקול דעתו<sup>50</sup>.

ההנחיות של נציבות שירות המדינה לא מולאו תמיד ככתבן וכלשונו. "חריקות" ביחסים בין יועצים לדוברים וחריגות מסמכויות גרמו לכך שבשנת 2003 פרסמה הנציבות "רענון נהלים" בנושא "דוברים ויועצי תקשורת במשרדי הממשלה". הצורך ברענון נבע מכך ש"לאחרונה חלו מספר מקרים בהם חל שימוש מוטעה בסמכויותיהם ובמעמדם של דוברים ויועצי תקשורת במשרדי הממשלה ויחידות הסמך". במסמך החדש הודגש כי "יועץ תקשורת של השר חייב להגביל עצמו לתחום הפעילות הממלכתית של השר ואסור לו לעסוק בנושאים מפלגתיים שבהם מעורב השר במסגרת עיסוקיו הפוליטיים". עוד נכתב כי "מותר לו ליועץ התקשורת להבהיר לתקשורת את עמדותיו המדיניות, הכלכליות, החברתיות וכיוצא בזה של השר, גם אם אינן נוגעות לתחום הפעולה של המשרד שעליו הוא מופקד" (ראו תצלום החוזר של נציבות שירות המדינה).

בהקשר זה ראוי לציון הגיוס של עיתונאים לתפקידי דוברים ויועצי תקשורת במשרדי הממשלה. ניצני התופעה החלו עוד לפני הקמת המדינה, כאשר עיתונאים גויסו לתפקידי הסברה ודבורות, ובהם משה פרלמן, עיתונאי לשעבר שהיה דובר צה"ל הראשון, ועורך

אם נשאו בתארים שונים, יצר כר פורה למתיחויות ולמאבקים על הגדרת סמכויות ותפקידים.

הדוברים-התפקידים חשו מצוקה, ולנוכח המספר הגדול והולך של יועצי התקשורת התארגנו בשנות התשעים בדרישה להגדיר במדויק את תחומי האחריות שלהם ואת חלוקת התפקידים בינם לבין יועצי התקשורת של השרים. לחצם הניב פרי, ובשנת 1998 מינתה נציבות שירות המדינה ועדה מיוחדת - שכונתה "ועדה מקצועית לבחינה מחדש של תפקוד דוברות, הסברה ויחסי ציבור" ובראשה עמד יחיאל אמיתי (שהיה אחד מוותיקי הדוברים במשרדי ממשלה)<sup>48</sup> - כדי לדון בסוגיה זו. במאי 1999 סיימה הוועדה את עבודתה והמליצה כי משרת הדובר תוגדר "משרה מקצועית קבועה בתקן המשרד (סיביל סרוונט)", כי "העובד למשרה זו ייבחר במכרז פנימי או פומבי ויהיו הכישורים המתאימים לביצוע המשרה" וכן כי דובר המשרד "לא ידברר נושאים פוליטיים"<sup>49</sup>.

נציב שירות המדינה אימץ את המלצות הוועדה, ובהודעה שהופצה לכל משרדי הממשלה קבע כי "קיימת הפרדה ברורה בין דובר המשרד לבין יועץ התקשורת לשר", כי "משרה זו אינה משרת אמון, אלא משרה מקצועית קבועה בתקן המשרד", וכי "המשרה מאוישת באמצעות מכרז". לעומת זאת משרת יועץ התקשורת לשר היא "משרת אמון,

לדובר צה"ל ועם סיום תפקידו שב לעבודה העיתונאית), רון בן-ישי (עיתונאי בידיעות אחרונות שניהן כדוברו של נשיא המדינה, משה קצב, ולאחר מכן שב לעבודה עיתונאית), שלמה נקדימון ואורי פורת (שניהם עיתונאים בידיעות אחרונות שניהם כיועצי התקשורת של ראש הממשלה, מנחם בגין, ובתום תפקידם שבו לעבודה עיתונאית), אורי דן (עיתונאי במעריב, שנתמנה ליועצו של שר הביטחון אריאל שרון, ולאחר מכן שב לכתיבה עיתונאית) וניר חפץ (עורך בידיעות אחרונות, יועץ התקשורת של ראש הממשלה, בנימין נתניהו, ולאחר מכן התמנה לעורך מעריב).

אחרים לא שבו לעבודה העיתונאית. עמם נמנים דן פתיר (עיתונאי בדבר, שנתמנה כדובר שגרירות ישראל בווינגטון ולאחר מכן שימש יועץ התקשורת של ראשי הממשלה יצחק רבין ומנחם בגין), נחמן שי (כתב צבאי בטלוויזיה, נתמנה לדובר משלחת ישראל באו"ם, לאחר מכן היה דובר צה"ל ולימים חבר כנסת), גדי בלטיאנסקי (עיתונאי בקול ישראל ונתמנה ליועץ התקשורת של ראש הממשלה, אהוד ברק), גידי שמרלינג (עיתונאי במעריב, לאחר מכן דובר עיריית ירושלים ועבר לשמש ראש מערך ההסברה בלשכת ראש הממשלה, בנימין נתניהו); נפתלי לביא (עיתונאי בהארץ שעבר לשמש דוברו של שר הביטחון, משה דיין); ואלי קמיר (כתב במעריב שמונה ליועץ התקשורת של שר הביטחון שאול מופז).

בעשור הראשון של המאה העשרים ואחת היה הדובר (שלעתים קרובות נושא תארים אחרים, כמו "יועץ תקשורת", "איש יחסי ציבור" וכולי) לחלק קבוע מהנוף במשרדי הממשלה. ככל שהתרחבה הפעילות הממשלתית-ציבורית, וככל שאמצעי תקשורת ההמונים גדלו והתפתחו, כך גדל בהתמדה מספרם של הדוברים, עד שבמשרדי ממשלה ובגופים גדולים אחרים שוב אין מסתפקים לעתים בדובר אחד לארגון כולו, אלא מעסיקים דוברים נפרדים לאגפים וליחידות משנה.

המחשה לגידול במספר הדוברים במשרדי הממשלה אפשר למצוא בהשוואה בין השנים 1998 ל-2012. נתוני לוח 2 מלמדים כי ב-14 השנים שחלפו מאז פעולתה של "הוועדה לבחינת תפקוד הדוברות, הסברה ויחסי ציבור במשרדי הממשלה", שאספה את המידע על הנעשה במשרדי הממשלה השונים, הוכפל ואף יותר מזה הצוות העוסק בתפקידי דוברות ויועץ תקשורת ב-17 ממשרדי הממשלה: מכארבעים עובדים ל-93.<sup>51</sup>

### מדוע התפתחה תופעת יועצי התקשורת?

תופעת יועצי התקשורת, שהחלה להתפתח בשנות השבעים, קיבלה תאוצה בשנות השמונים והתשעים והגיעה לשיאה בעשור הראשון של המאה העשרים ואחת. אין כיום כמעט ממלא תפקיד בכיר שאין לו יועץ תקשורת. מדוע נהפכה העסקת יועצי התקשורת לתופעה המונית? יש לפחות ארבעה הסברים, חלופיים ומשלימים, להתפתחות תופעת היועצים.

ההסבר הראשון קשור לשינויים בשיטת הבחירות ולהנהגת בחירות מקדימות (פריימריס) במפלגות השונות, בשנות השבעים של המאה הקודמת. התמורות הפנים מפלגתיות שיקפו תהליך רחב הרבה יותר של דמוקרטיזציה במפלגות ובקרב ההנהגות שלהן, שפירושה, בין השאר, פתיחות לציבור והבנה של הצורך בדושיה עמו ובעדכון שוטף ומתמיד שלו. השינויים לוו באימוץ הסגנון האמריקני של מערכות בחירות, ובסיוע יועצים אמריקניים הוסט הדגש העיקרי (אף שהיו

### לוח 2: הגידול במערך הדוברות והיועץ התקשורת במשרדי הממשלה 8991-2102

המשרד	1998			2012			סך הכול
	דובר	סגן / עוזר	יועץ תקשורת	דובר	סגן / עוזר	יועץ תקשורת*	
ראש הממשלה	--	1	1	1	7	1	9
הגנת הסביבה	1	1/2	--	1	21/2	1	41/2
האוצר	1	1	1	2	41/2	2	81/2
בינוי ושיכון	1	1	1	1	1	1	3
בריאות	1	1	--	1	4	1	6
דתות	1	--	1	1	1	1	3
חוק	1	4	--	1	6	2	9
חינוך**	1	1	1	1	12	2	15
חקלאות	1	--	1	1	1	1	3
מדע וטכנולוגיה	1	--	--	1	--	1	2
ביטחון פנים	1	2	--	1	21/2	1	4
משפטים	1	1	--	1	8	1	10
פנים	1	1	--	1	1/2	1	21/2
קליטה	1	1	1	1	3	1	5
תחבורה	1	--	1	1	2	1	4
תיירות	1	1	1	1	11/2	1	11/2
תקשורת	1	1	--	1	1	1	3
סך הכול							93

מקור: הנתונים לשנת 1998 – הוועדה לבחינת תפקוד הדוברות, הסברה ויחסי ציבור במשרדי הממשלה; הנתונים לשנת 2012 – משרדי הממשלה.

#### הערות:

\* במשרדים בהם יש שני יועצי תקשורת, משמש האחד כיועץ של השר, והשני של סגן השר.

\*\* במשרדי החינוך והמשפטים יש לכל מחוז דובר משלו. הדוברים המחוזיים כפופים מקצועית לדובר המשרד.

היומון באנגלית פלשתיין פוסט (ששמו שונה מאוחר יותר לג'רוזלם פוסט), גרשון אגרון שהיה "ראש שירותי המודיעין (ההסברה) במשרד ראש הממשלה". אגרון (שכיהן בשנים 1955-1959 כראש עיריית ירושלים) שב לאחר כשנתיים לעיתונו, ובכך היה מחלוצי תופעת "הדלת המסתובבת" (revolving door), כלומר מעבר של עיתונאים לתפקידי דוברות, ובמקרים רבים גם חזרה לאחר מכן לחיק העיתונות. מגמת גיוס עיתונאים לתפקידי דוברות החלה לקבל תאוצה בשנות השמונים. הבולטים שבהם היו עודד בן-עמי (שדר הרדיו והטלוויזיה, שהיה יועץ התקשורת של שר הביטחון, יצחק רבין, לאחר מכן מונה

הרבים הפועלים 24 שעות ביממה, חידדה את הצורך הזה. אין פלא אפוא כי יועץ התקשורת מונה במקרים רבים צוות שלם של יועצים. ההסבר הרביעי הוא תהליכי ההתמקצעות בתעשיית יחסי הציבור בישראל. העובדה שגורמים שונים – כמו חברות כלכליות, בעלי הון, ארגונים ציבוריים, מלכ"רים ואחרים – למדו להסתייע באנשי יחסי ציבור, חיבה גם את הפוליטיקאים להסתייע ביועצי תקשורת מקצועיים, ואלה הפכו בהדרגה לבני לווייה צמודים לכל פוליטיקאי.

### סיכום או דובר צמוד כסמל סטטוס

מאז נענתה אגודת העיתונאים בירושלים בשלילה על בקשתה למינוי דובר במשרד ראש הממשלה חלפו למעלה מארבעים שנה. מערך ההסברה והדוברות במשרד ראש הממשלה כולל היום למעלה משלושים עובדים – "דוברים, סגני דוברים, עוזרים וקשבים"<sup>55</sup>. הגידול בצוות הדוברות ויחסי הציבור במשרד ראש הממשלה משקף תהליך רחב יותר, של התרחבות תפקידי הדוברות (יהיו כינוייהם אשר יהיו) ומיסודם במנגנון הממשלתי. ואמנם, אין כיום משרד ממשלתי שאין לו מנגנון ממוסד ומשומן של דוברות.

אפשר להבחין בשני תהליכים מקבילים ומנוגדים בהתפתחות תפקידם של הדוברים במשרדי הממשלה. התהליך האחד הוא חיזוק מעמדם של הדוברים, הגדרת עיסוקם, הגידול במספרם וכן הכרה בהיותם חלק מהשירות הציבורי, דבר המחייב, בין השאר, בחירה במרכז המבוסס על כישורים מקצועיים. התהליך השני הוא היחלשות מעמדם כתוצאה מיצירת תפקיד יועץ התקשורת, הנהנה מקרבה לשר ומכאן גם ממעמד בכיר בעיני אמצעי התקשורת וממילא גם בעיני עובדי המשרד כולו. הגידול המתמיד במספר הדוברים ויועצי התקשורת במשרדי הממשלה, כמו גם במנגנונים ציבוריים אחרים, עשוי ללמד לכאורה על אימוץ תפיסות דמוקרטיות בקרב שרים ופקידים בכירים. לפי התפיסות הללו עליהם להיות "שקופים" ולדווח באופן שוטף על פעולותיהם ומעשיהם לציבור הרחב, וזאת בעיקר באמצעות ערוצי תקשורת ההמונים. מנגד, אפשר לראות בגידול מספר הדוברים שיקוף של המציאות התקשורתית, המחייבת את משרדי הממשלה ואת העומדים בראשם להקים ולהפעיל מנגנוני תגובה על שאלות ופניות מאמצעי תקשורת ההמונים. ההתפתחויות במפת התקשורת, כמו גם החידושים הטכנולוגיים והשינויים בכללי האסדרה (רגולציה) של אמצעי התקשורת האלקטרוניים הביאו תוך שנים-שלושה עשורים לצמיחת מאות ערוצי תקשורת חדשים: מודפסים (בעיקר עיתונות מקומית), משודרים (רשתות טלוויזיה חדשות, כולל שידורי חדשות בטלוויזיה בכבלים, וכן תחנות רדיו אזוריות ואף תחנות חינוכיות לימודיות) ומקוונים (אתרי אינטרנט ורשתות חברתיות). כל אלה יצרו מאות "עגלים" תאבי מידע, ו"הפרה הממשלתית" נאלצה לפתח פטמות הנקה מתאימות כדי לעמוד בביקוש הגואה למידע. דוגמאות בולטות לכך הם משרדי החינוך והתרבות ומשרד המשפטים. בשנת 1952 היה למשרד החינוך דובר אחד שבמסגרת תפקידו היה אחראי גם לפרסומי חינוך ותרבות, בשנת 1998 מנה צוות הדוברות שלושה עובדים, ואילו בשנת 2012 כבר היה במשרד מערך של שמונה דוברים (לא כולל עוזרים), מתוכם חמישה דוברים מחוזות של המשרד וכן דובר למגזר הלא-יהודי. התקנים לששת הדוברים האחרונים נוצרו במענה לצורך להתמודד עם מאות המקומונים ועם התקשורת המגזרית בשפה הערבית שהתפתחה וגדלה. במשרד המשפטים מנה צוות הדוברות בשנת 1998 שני אנשים, והמספר גדל לעשרה בשנת

לו ניצנים מוקדמים גם במערכות בחירות קודמות) מהנושא ומהמצע אל המועמד, או מהנושא (issue) אל האדם. המעבר לשיטת הבחירות המקדימות אילץ את המועמדים להגיע למאות אלפי בעלי זכות ההצבעה בבחירות הפנימיות במפלגה. שלוש דרכים עמדו לפנייהם: האחת, לחרוש את הארץ ולפגוש כל אחד מהם אישי, דבר שאיננו ריאלי; השנייה, לשגר מאות אלפי מכתבים, דבר שגם הוא איננו ריאלי בגלל עלותו הגבוהה ויעילותו המפוקפקת; והשלישית, לנסות ולהגיע לבוחרים הפוטנציאליים באמצעות כלי תקשורת ההמונים, ולשם כך צורך להסתייע בעזרתם של אנשי מקצוע מיומנים. היטיב לתאר זאת בלשון ציורית השר לשעבר עוזי ברעם: "במחיידי החלפו הוריו הפוליטיים של הפוליטיקאי, במקום 1,200 חברי מרכז [המפלגה] ומספר אנשי הנהגה השולטים במנגנון, [הפוליטיקאי] אימץ לפתע 150 אלף הורים חדשים. הם בחרו בו כחבר כנסת ורק בפניהם הוא חייב דין וחשבון עד לבחירה המחודשת כעבור ארבע שנים"<sup>52</sup>.

תקופת הכהונה של פוליטיקאים נבחרים הפכה אפוא למעין תקופת ביניים בין מערכת בחירות אחת לשנייה, וכתוצאה מכך מצאו עצמם השרים, וכמוהם פוליטיקאים אחרים, במציאות של מסע בחירות תמידי (permanent campaign). "מועמדים לנשיאות וחברי קונגרס נמצאים כיום במצב של קמפיין תמידי", מציינים החוקרים האמריקניים נורמן בורנשטיין ותומס מאן, ולכן, "יועצים פוליטיים ועורכי סקרים תופסים כיום עמדות מפתח בסגלים של בעלי תפקידים ציבוריים"<sup>53</sup>. הדברים נכונים לא רק לארצות הברית אלא גם לישראל, ומשמעותם היא שפעילות יחסי הציבור, ההסברה והדוברות היחצנית מתנהלת באופן תמידי, ללא קשר לעיתוי מערכת הבחירות. שרים וממלאי תפקידים אחרים מנסים לנצל את מציאות הקמפיין התמידי כדי למנף את הישגיהם, וכפי שמדגיש חוקר מדע המדינה האמריקני, רוברט פאנו, "הכהונה היא משאב שהמועמד יכול לנצל כדי להיבחר מחדש"<sup>54</sup>. אם כי, כמובן, המשאב הזה גם עלול להיות מנוצל לרעתו של המועמד.

ההסבר השני נעוץ בעובדה שמרגע שנכנסו שרים לסחרור של קמפיין תמידי הם נזקקים לדובר אישי צמוד שידאג לסיקור נרחב של פעילותם הפוליטית. את התפקיד הזה לא יכול היה למלא דובר המשרד, שכן הוא היה מופקד על הטיפול התקשורתי בנושאי המשרד, לא על ענייני האישיים-פוליטיים של השר. קביעותיו של היועץ המשפטי שהבחין בצורה חדה בין תפקידו ומעמדו של היועץ לבין זה של הדובר – אף כי הקביעות הללו נעשו במקור במענה על פניות בדבר מעמדם של דוברים ברשויות המקומיות – חידדו את הצורך להפריד בין שני התפקידים. המשמעות המעשית הייתה ששרים וסגני שרים, כמו גם נבחרים אחרים, רתמו לעגלתם הפוליטית דוברים אישיים שכוננו "יועצי תקשורת", ואלה פעלו לצד דוברי המשרדים.



- 4 **שנתון הממשלה תשכ"ח**, ירושלים תשכ"ח, עמ' 67. את התפקיד הכפול, של עוזר ראש הממשלה ו"דובר הלשכה", מילא אמנון בן-יוחנן.
- 5 V. Hazleton, "Theoretic Issues in Histories". Paper presented at the International History of Public Relations Conference, Bournemouth, UK, July 2010. <http://media.bournemouth.ac.uk/downloads/IHPRC-2010-Proceedings.pdf> (נדלה ב-20.9.2012).
- 6 יש הטוענים כי הדובר הראשון בעידן המודרני בארצות הברית היה עיתונאי לשעבר, עמוס קנדל, שעבד בשנת 1830 בשירותו של הנשיא אנדרו ג'קסון (כיהן בשנים 1829-1837). תוארו הרשמי היה "מזכיר עיתונות".
- 7 מ' פרלמן, "שרותי המודיעין הממשלתיים", ספר השנה של העיתונאים תשי"ד, תל-אביב 1954, עמ' 216-218.
- 8 ראו **שנתון הממשלה תשל"ב**, ירושלים תשל"ב, עמ' 233. "קצין העיתונות" של המשרד היה מנחם רבוי.
- 9 ז' חן, "תפקידו של דובר". בתוך י' טישלר (עורך), **על עתונאים ועיתונות**, ירושלים 1976, עמ' 256.
- 10 שם, עמ' 18.
- 11 א' ניסן, "דוברי הממשלה והעתונות", ספר השנה של העיתונאים תשכ"ו, תל-אביב 1966, עמ' 31-41 (להלן: ניסן, "דוברי הממשלה והעתונות").
- 12 שם, עמ' 32.
- 13 שם המשרד שונה בשנת 1970 למשרד התקשורת.
- 14 בשנת 1992 שונה שמו למשרד החקלאות ופיתוח הכפר.
- 15 בשנת 1995 שונה שמו למשרד לביטחון פנים.
- 16 שם המשרד שונה בשנת 1977 למשרד העבודה והרווחה. בשנת 2003 שונה השם למשרד הרווחה ומשנת 2007 הוא מכונה משרד הרווחה והשירותים החברתיים.
- 17 בשנת 1949 שונה שם המשרד למשרד העבודה והביטוח העממי. בשנים 1952-1977 הוא כונה משרד העבודה, בשנים 1977-2003 היה שמו משרד העבודה והרווחה, ומשנת 2003 הוא מוזג במשרד התעשייה והמסחר.
- 18 המשרד נסגר בשנת 1951.
- 19 בשנת 2006 שונה שמו למשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, ומשנת 2012 שמו משרד התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים.
- 20 המשרד נסגר בשנת 1951.
- 21 המשרד נסגר בשנת 1951.
- 22 המשרד נסגר בשנת 2003, ועם פתיחתו המחודשת בשנת 2008 שונה שמו למשרד לשירותי דת.
- 23 המשרד נסגר בשנת 1974 ומוזג במשרד לתשתיות לאומיות.
- 24 שמו שונה בשנת 1996 למשרד לתשתיות לאומיות ובשנת 2011 למשרד האנרגיה והמים.
- 25 בשנת 1988 שונה שמו למשרד המדע והטכנולוגיה.
- 26 שם המשרד שונה בשנת 2006 למשרד להגנת הסביבה.
- 27 שמו המקורי של המשרד היה משרד המדע, התרבות והספורט. תחום המדע הוצא מהמשרד בשנת 2009.
- 28 משנת 2009 הוחלף שמו למשרד לאזרחים ותיקים.
- 29 המשרד שבו היה, ככל הנראה, המספר הרב ביותר של תארים והגדרות לתפקיד הדובר או הממונה על יחסי הציבור, היה המשרד לתעשייה ומסחר, שגם בשמו חלו במשך השנים שינויים רבים (למשרד המסחר והתעשייה, לאחר מכן למשרד התעשייה והמסחר וכיום הוא מכונה משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה). במשך השנים אותו לא פחות מ-14 הגדרות שונות, לשינוי בהגדרה היו סיבות שונות, ובהן תפקידים נוספים לתפקיד הדובר, חיזוק מעמדו הפנים משרדי ושינויים בתפיסת תפקידו, כפי שאירע גם במשרדים אחרים. שינויים רבים חלו גם בתוארו ובהגדרת תפקידו של דובר משרד החינוך והתרבות, ובמשך השנים נמנו לא פחות משמונה תארים. העתק המכתב נמסר לנו בידי פרופ' דוד ליבאי, שהיה שר המשפטים בממשלת

2012, עם מינוים של דוברים למחוזות השונים של פרקליטות המדינה. עם זאת אפשר שלרובי הדוברים במנגנון הממשלתי יש הסבר נוסף: העסקת דובר (בעיקר בתואר "יועץ תקשורת" או "יועץ אישי") נהפכה בהדרגה למעין סמל סטטוס של שרים ומנהלים בכירים, בבחינת "יש לי דובר (אישי) – משמע אני קיים". סוגיית הגדרת תפקיד הדובר גולשת גם לרשויות המקומיות (ראו המסגרת).

### דובר העירייה או דובר ראש העיר?

זירת הרשויות המקומיות היא במידה רבה שיקוף וחיכוך של הזירה הארצית. כמו השרים, שהכירו בהדרגה ביתרונות העסקתו של יועץ תקשורת אישי בתקן משרת אמון, גילו גם ראשי רשויות מקומיות שכדאי להם להסתייע ביועצי תקשורת ולא בדוברי הרשות, שהם עובדי המנגנון, במיוחד אם ברצונם לשוב ולהיבחר לתקופת כהונה נוספת. דוברים שראו את תפקידם כ"משרתי ציבור", כלומר כדוברי הרשות ולא כדוברים אישיים, נזעקו כאשר ראש הרשות המקומית הטיל עליהם משימות שנועדו לקידומו האישי והפוליטי.<sup>56</sup> העניין נתגלגל לפתחו של היועץ המשפטי לממשלה, ובעקבות הנחיותיו פרסם מנכ"ל משרד הפנים, בספטמבר 2001, חוזר שבו הובהר: "לאחרונה נתבקשנו על-ידי לשכת היועץ המשפטי לממשלה להבהיר כי תפקידו של דובר רשות מקומית, כעובד ציבור, הוא להיות דובר של הרשות כולה ולא של פלגים או של דעות פוליטיות אישיות. אשר על כן, על דובר של רשות מקומית להימנע מלהעביר תגובה פוליטית, באם הוא מתבקש לעשות כן על-ידי ראש הרשות או כל גורם אחר ברשות".<sup>57</sup> ראשי הרשויות מצאו את ה"פוטנט" להתגבר על המכשול שהוצב בפניהם. הם העסיקו דוברים ויועצי תקשורת כעוזרים אישיים, או ששכרו את שירותיהן של חברות חיצוניות ליחסי ציבור. התוצאה: כעבור כשנה שוב נזקק מנכ"ל משרד הפנים לדון בנושא. בחוזר נוסף, מחודש אוקטובר 2002, הודגש כי בהתאם לחוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה "משרת דובר רשות מקומית אינה משרת אמון ולכן יש לפרסם מכרז בטרם קבלת דובר לעבודה ברשות".<sup>58</sup> המתח בין דוברי הרשויות לבין היועצים החיצוניים הלך והתעצם עד שהגיע גם לפתחה של הכנסת. בדצמבר 2011 הגישו 16 חברי כנסת הצעת חוק פרטית לתיקון פקודת העיריות, שעניינה מינוי דוברים ומטרתה לחזק את מעמדו של הדובר ברשות המקומית. בדברי ההסבר להצעת החוק נכתב, בין השאר, כי "במסגרת תפקידו נאלץ הדובר מחד גיסא להיות נאמן לרשות, לשרת אותה, את העומד בראשה, את המועצה ואת עובדיה, ומאידך הוא חייב לנהוג ביושרה כלפי ציבור התושבים ולפעול למען רווחתם. נראה, כי לא מעטים המקרים בהם עומד הדובר בין 'הפטיש לסדן'".<sup>59</sup>

### הערות

- 1 ש' כהן למנהל לשכת ראש הממשלה, 23.11.1970. ארכיון המדינה (להלן: א"מ), תיק 2-222 ("הסמכת דוברים ממשלתיים, 1970-1973"), ג' - 14287/19.
- 2 תשובת מנהל לשכת ראש הממשלה, 11.12.1970, א"מ, שם.
- 3 לפי הפרסום הרשמי **שנתון הממשלה**, האזכור הראשון של תפקיד הדובר במשרד ראש הממשלה היה ב**שנתון הממשלה תשכ"ג**, ירושלים תשכ"ג, עמ' 42. הדובר הראשון במשרד ראש הממשלה היה מאיר מאיר, שכהן בתפקיד במשך כשנה, ולאחר מכן עבר לכהן כדובר מוזיאון ישראל.

- 3/44.
- 48 שלושת החברים האחרים בוועדה היו: אתי אשד, שהיתה דוברת משרד המשפטים; נסים בן-שיטריט, סמנכ"ל למנהל במשרד החוץ ויוני דוקן, מרכז ענייני עובדים בנציבות שירות המדינה.
- 49 הדברים מצוטטים מתוך מסמך הסיכום של הוועדה, שמסר לידי המחברים אחד מחברי הוועדה.
- 50 חוזר נציבות שירות המדינה, נט/35, מחודש ספטמבר 1999. לא עלה בידינו לאתר את המסמך המקורי, והציטוטים מתוכו שאובים ממסמכים אחרים, המאזכרים את המסמך המקורי.
- 51 הגידול במספר המועסקים בתפקידי דוברות מאפיין כיום את המנגנונים הממשלתיים במדינות רבות. לדוגמה, כאשר עלתה מפלגת הלייבור לשלטון בבריטניה, בשנת 1997, הועסקו במשרדי הממשלה ובסוכנויות הממשלתיות השונות כ-300 דוברים ואנשי יחסי ציבור. כעבור כעשור גדל המספר פי עשרה: מספרם של הדוברים ושל אנשי יחסי הציבור במשרדי הממשלה עמד על 1,815, ואליהם נוספו כ-1,440 עובדים בתפקידים אלה בסוכנויות ממשלתיות שונות. הנתונים שהובאו בלוח 2 מתייחסים רק לתפקידי דוברים ויועצים בהנהלות הראשיות של משרדי הממשלה, ואינם כוללים תפקידים כאלה ביחידות משנה ובגופים ממשלתיים הכפופים למשרדים השונים.
- 52 ר' חזן, "מהרסיך ומחריבייך ממך ייצאו: השלכות הפריימריס על המפלגות", בתוך: ד' קורן (עורך), קץ המפלגות, תל-אביב 1998, עמ' 82.
- 53 N. Ornstein and T. Mann, *The Permanent Campaign and Its Future*. Washington, DC 2000, p. vii.
- 54 מצוטט אצל J. Trent and R. Friedenber, *Political Campaign Communication: Principles & Practices* (6<sup>th</sup> ed.), London 2008, p. 87.
- 55 ב' רביד, "ראש הממשלה גאה להציג: מערך ההכחשה הלאומי", *הארץ*, 2.9.2011, מהדורה מקוונת, נדלה ב-30.10.2012. ברשימת העובדים כוללים גם קשבים ואנשי הסברה, שאינם עוסקים בקשר עם אמצעי התקשורת.
- 56 גם מבקר המדינה עמד על הבעיה, ובדו"ח שלו נכתב בעניין זה: "נמצא כי דוברי חמש רשויות מקומיות כללו בחלק מההודעות והפרסומים של תיאורים או מידע בעלי אופי תעמולתי מובהק לטובת ראש הרשות המקומית או סיעתו. הכנת ההודעות והפרסומים האמורים והפצתם על ידי דוברי הרשויות המקומיות במסגרת עבודתם [...] מנוגדים לחוק דרכי תעמולה, האוסר שימוש בכספי רשות מקומית, או במטלטלין המחוזקים למעשה על ידה, בקשר עם תעמולת בחירות. בביצוע עבודה זו עברו דוברי הרשות המקומית גם על הוראות חוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965, הקובע כי עובד של רשות מקומית בה מתקיימות בחירות, שיש לו סמכות מינהלית או תפקיד שכרוך במגע עם קהל, לא יקח חלק בתעמולת הבחירות בתחום הרשות המקומית", מתוך דו"ח מבקר המדינה לשנת 1993, דו"ח שנתי 45, עמ' 453. בדו"ח נוסף הצביע מבקר המדינה על מקרים שבהם דוברי רשויות מקומיות הכינו והפיצו הודעות לעיתונות, או פרסומים, "בעלות אופי תעמולתי לטובת ראש הרשות", מתוך דו"ח מבקר המדינה לשנת 2001, דו"ח שנתי 852, עמ' 331-332.
- 57 חוזר מנכ"ל משרד הפנים, 2001/5, מיום 2.9.2001, סעיף 17. באתר האינטרנט של משרד הפנים.
- 58 חוזר מנכ"ל משרד הפנים, 2002/5, מיום 17.10.2002, סעיף 15. באתר אינטרנט של משרד הפנים.
- 59 הצעת חוק פ/3734/18, "הצעת חוק תיקון פקודת העיריות (מינוי דובר לעירייה), התשע"ב-2011".
- ישראל בשנים 1992-1996.
- 31 י' לנדרס, "תדמית חדשה לדובר: יועץ לענייני תקשורת", *ספר השנה של העיתונאים תש"מ*, תל-אביב 1980, עמ' 56.
- 32 *שנתון הממשלה תש"י*, ירושלים 1950, עמ' 34. נוסף על תפקידיו במשרד האוצר מילא הממונה על קשרי הציבור גם את תפקיד מזכיר ועדת הכספים של הכנסת. חיבור כזה בין התפקידים לא יעלה כיום על הדעת בגלל ההפרדה החדה והברורה בין הרשות המחוקקת לרשות המבצעת.
- 33 ניסן, "דוברי הממשלה והעיתונות", עמ' 33.
- 34 ח' איזק, "הכישורים הדרושים לדובר האידיאלי", *ספר השנה של העיתונאים תשל"ז*, תל-אביב 1977, עמ' 176.
- 35 א"מ, נציבות שירות המדינה, חטיבה 131, תיק צ/5/1.
- 36 א"מ, נציבות שירות המדינה, חטיבה 131, תיק ב/טז/11.
- 37 א"מ, נציבות שירות המדינה, גל-47416/32 (מס' תיק מקורי 5/6/15).
- 38 המכרז פורסם ברשת האינטרנט. <http://www.info.gov.il/LAPAM/WantAds/general/2008/dover.htm> (נדלה ב-16.10.2012).
- 39 הדרישות הגוברות מהדובר חלחלו במהירות גם לרמה המוניציפלית. כך, לדוגמה, במכרז לתפקיד דובר עיריית ראש לציון, שפורסם ברשת האינטרנט באוגוסט 2012, הוצגו הדרישות הבאות לתפקיד: "בעל תואר ראשון; ניסיון מקצועי של חמש שנים לפחות, במהלך שבע השנים האחרונות, בתחום הדוברות, התקשורת, יחסי הציבור או העיתונות; ניסיון של שנתיים לפחות בנייהול עובדים ותקציב בהיקף של מיליון ₪ בשנה; כושר הבעה בכתב ובעל פה, היכרות עם תוכנות 'אופיס'".
- 40 מאיר מאיר אל יהושפט הרכבי, 12.6.1962, א"מ, משרד ראש הממשלה, דובר המשרד – כללי, ג-6337/9, תיק 120.
- 41 שם. מניפולציות של אמצעי התקשורת היו מקובלות ביחסי הפוליטיקאים עם העיתונות. ראו לדוגמה את הצעתו של דובר מפא"י, לוי יצחק הירושלמי, "לקיים שיחות עם עיתונאים ועורכי עיתונים לשם 'רכישה' (תמורת תשלום או תמורת אינפורמציה)". ר' מן, *המנהיג והתקשורת*, תל אביב 2012, עמ' 145.
- 42 מ' הרטום אל נציב שירות המדינה, 25.12.1960, א"מ, נציבות שירות המדינה, גל-47243/5, תיק 20/2/1.
- 43 שם.
- 44 ח' איזק, "הכישורים הדרושים לדובר האידיאלי", *ספר השנה של העיתונאים תשל"ז*, תל-אביב 1977, עמ' 176.
- 45 אף שעיקר עיסוקו של נוימן היה בתחום יחסי הציבור והדוברות, ההגדרה הרשמית של תפקידו בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הייתה "מתורגמן ועוזר במדור הפרסומים". המונח "דובר" בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נקבע רק שנים אחדות מאוחר יותר.
- 46 ב-1960 חברו "חוג הדוברים בירושלים", "איגוד מרכזי תיירות ויחסי ציבור" בתל-אביב וה"חוג מקצועי-חברתי של ממונים על יחסי ציבור" בחיפה והקימו את האיגוד הישראלי ליחסי ציבור.
- 47 במכתב ששלח הממונה על התקנים בנציבות שירות המדינה, ב-10.6.1960, הובהר מחדש הנוהל כי בדירוג עיתונאים בשירות הממשלתי מועסקים, נוסף על "עובדים המועסקים במשרות מקצועיות בשירות השידור", גם "עובדים המועסקים במשרות, שלשם מילויין דרושים הכשרה ונסיון עתונאיים, ואשר תנאי העבודה בהן כשל עיתונאים". א"מ, משרד נציבות שירות המדינה, חטיבה 135, תיק 3/44. בשנים קודמות אף טיפל איגוד עובדי המדינה בהבטחת הדירוג העיתונאי לדוברים ממשלתיים. ראו, לדוגמה, מכתב של איגוד עובדי המדינה לנציבות שירות המדינה מיום 30.12.1959, בדבר הענקת דירוג עיתונאי. א"מ, משרד נציבות שירות המדינה, חטיבה 131, תיק מס'