

ה' בניסן, תש"ף

לכבוד

30 במרץ, 2020

מר רונן פרץ

מ"מ מנכ"ל

משרד ראש הממשלה

הנדון: חשיבותה של השקיפות במאבק בנגיף הקורונה

אנו פונים אליך בבקשה לפעול על מנת לקדם את רמת השקיפות בכל הנוגע לפעילות רשויות המדינה במאבק בנגיף הקורונה.

בימים אלו אנו מצויים במאבק מורכב בניסיון להתמודד עם התפשטות מחלת הקורונה בישראל. מאבק זה הינו אזרחי במהותו, ומשליך על כלל הציבור בישראל. בשים לב לצעדים החריגים הננקטים – ביחס לימים שבשגרה – ולהיקף הציבור המושפע מצעדים אלו, נבקש מהממשלה לבחון את המשקל הראוי והמתאים לצורך בשקיפות אודות הצעדים הננקטים.

נציין כי במדינות רבות, כולל אלו הנאבקות בהצלחה במיגור הנגיף (כגון [דרום קוריאה](#), [סינגפור](#) ו**טייוואן**), עקרון השקיפות הוא נר מנחה בפני קובעי המדיניות. הקפדה על שקיפות מרבית היא הכרחית ומטרתה יצירת אמון המבטיח שיתוף פעולה אזרחי עם הוראות הממשלה. שקיפות מרבית ומיטבית מהגורמים המוסמכים, תפחית את הצורך של הציבור בהסתמכות על ידיעות ומידע שאינו אמין ("פייק ניוז"). נדגיש עוד כי ככל שהצעדים הננקטים על ידי הממשלה, פוגעים בזכויות יסוד של ציבור רחב יותר (כגון חופש התנועה, זכות הקניין והזכות לפרטיות), הצורך בשקיפות הכרחי.

השקיפות נדרשת במספר מישורים –

1. פרסום נתונים על בסיסם מתקבלות החלטות ובכללן המודלים, הערכות המצב, תרחישי האיום וכד';
2. פרסום החלטות הממשלה באופן אחיד, על ידי גורם אחד, בשפה מובנת ובזמן המאפשר הערכות של הציבור להחלטות החדשות;
3. פרסום מידע המאפשר פיקוח ובקרה על יישומן של הנחיות הממשלה ומידת יעילותן וזאת לאור היקף הפגיעה בזכויות יסוד המתרחשת, כחלק נדרש מהמאבק, בימים אלו;
4. תצורת פרסום הנתונים באופן שיאפשר שימוש נוסף בנתונים על ידי גורמים נוספים.

הנגשת הנתונים על בסיסן מתקבלות החלטות

1. מאז החל המשבר, ישנם הערכות ומודלים שונים המובאים לידי הממשלה. נתונים אלו, מהווים בסיס להחלטות ולצעדים הננקטים על ידי הממשלה. לאור העובדה כי אנו מצויים במצב של חוסר ודאות, וישנן תאוריות שונות ביחס לניתוח המצב, קיימת חשיבות בהצגת בסיס המידע המצוי בידי הממשלה, לציבור. לעניין זה יש להתייחס לחשיבות הפרסום בנושאים הבאים –

1.1 מצב הדברים בישראל – הן ביחס למצב התחלואה והן ביחס לעומס על מערכת הבריאות (וזאת בשים לב שהחשש מעומס יתר הוא המהווה הצדקה לצעדים הנוקשים כלפי האוכלוסייה), וכן לנתונים אודות מערכות נוספות (כגון היציבות הפיננסית, מערך שרותי הרווחה וכד') שיש בהן להשליך על החלטות הממשלה;

1.2 מידע אודות הנגיף – בהנתן שהבנת דרך פעולתו והשפעתו של הנגיף נלמדת בימים אלו, יש לפרסם את המידע הרפואי המקובל על גורמי הרפואה, ומהווה את המידע המחקרי התקף עליו נשענים מקבלי החלטות;

1.3 מחקרים ומודלים – אלו מחקרים ומודלים עמדו בפני מקבלי החלטות בנוגע להתפשטות הנגיף, ההשפעה של צעדי הממשלה על המשק ועוד, ואלו מביניהן הוחלט לאמץ כמודלים מהימנים לצורך קבלת החלטות;

1.4 מצב הדברים בעולם – דרכי פעולה של מדינות שונות שישראל החליטה לאמץ או לדחות, תוך הבנה מדוע מודל מסוים, או חלקו מתאים לישראל על פני משנהו. כמו כן מדוע חלופות אחרות (לעתים פוגעניות פחות) נפסלו;

1.5 מדיניות ויעדי הממשלה – מהי התוכנית ארוכת הטווח של הממשלה, על פי התרחישים השונים. אלו יעדים נקבעו על ידי הממשלה להשגה, ומה הן ההשלכות במקום הממשלה אינה משיגה את היעד. יש לכלול פרמטרים מדידים ובכלל זה קצב הגידול של החולים, חולים במצב מסוים, הבראה, אחוז החולים באשפוז בימי לעומת בתי מלון וכו'.

2. למען הסר ספק אין באמור כדי לדרוש מהממשלה לפרסם מידע שאינו מצוי בידה, אלא לפרסם מידע שממילא קיים ומצוי בפני מקבלי החלטות.

החלטות הממשלה

3. נדרשת שקיפות ובהירות לגבי החלטות הממשלה. לעניין זה נדרש כי הממשלה תתייחס למספר היבטים הנוגעים לאיכות המידע המפורסם ולדרך הנגשתו.

3.1 עיתוי הפרסום – ישנה חשיבות כי עיתוי הפרסום אודות החלטות הממשלה, במיוחד כאשר נגזרת מהן הערכות על ציבור רחב, יתבצע במועד המאפשר לציבור להערך למילוי ההוראות. לדוגמא, תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש"ף-2020, שנחתמו ב-25 במרץ, פורסמו בשעה 16:25 לערך לתקשורת (ופורסמו רק לאחר מכן בפרסומים הרשמיים), וזאת עת ההוראות נכנסו לתוקף בשעה 17:00. **לפיכך מוצע לקבוע מועד מינימלי בין פרסום ההוראות לתחולתן.**

3.2 פרסום ממוקד ואחיד – לצד הפרסום הרשמי, ישנה חשיבות להנגשת המידע באופן ידידותי ובהיר לציבור. נראה כי מאז החל המשבר, הממשלה הפיקה לקחים והחלה בהנגשת מידע גם בשפה מובנת. עם זאת, בשל ריבוי העוסקים בתחום ואי קיומו של גורם מתכלל אחד, לעתים מתפרסם מידע סותר על ידי גורמים ממשלתיים שונים. מכאן כי ישנה חשיבות **במינוי גורם אחד** המתכלל נושא זה. בנוסף, ישנה חשיבות בהקמת **מוקד שירות אחד** למתן מענה לשאלות הנוגעות ליישום ההנחיות לציבור, במקום הפניית הציבור למוקד של כל משרד מבלי שחלוקת התפקידים ביניהם ברורה לציבור.

3.3 הנגשת המידע בשפות נוספות – גם בנושא זה נראה כי משרד הבריאות מרחיב את הנגשת המידע לשפות מדוברות נוספות, עם זאת ראוי כי הוועדה תידרש לנושא ותבחן

האם וכיצד מידע זה מתווכך לציבור רחב הן ברמה השפתית והן לאור האתגר של פריסה שונה של אמצעים טכנולוגיים (לדוגמה בציבור החרדי).

פיקוח ובקרה

4. ישנה חשיבות כי יתפרסם מידע הנוגע לאופן הפעלת הסמכויות החריגות שניתנו לממשלה לעת הזו. פרסום נדרש שיינתן אחת לתקופה, כפי שייקבע.

5. להלן מספר דוגמאות לנושאים בעלי חשיבות בתחום זה -

5.1 דוח מצב – האם הממשלה עומדת במדדים שנקבעו על ידה כיעדים להשגה במלחמתה בנגיף.

5.2 דיווח אודות תקלות – לאחרונה התפרסמו תקלות במערכות שונות ובהן באפליקציה הייעודית שפותחה על ידי משרד הבריאות ("המגן") וכן אודות תקלות בתשובות לבדיקות לזיהוי הנגיף. יש חשיבות שהממשלה תפרסם מיוזמתה במקום בו מתגלות תקלות מסוג זה, כמו גם את מסקנות הבדיקה ומקור התקלה, וכן את הצעדים שנקטו על מנת לתקנה. מידע זה חשוב שיהיה מקוטלג ונגיש במקום אחד ויכלול את מועד התקלה, אופיה, מקורה והצעדים שנקטו על מנת לתקנה.

5.3 נתוני איכון – יש לדווח ולפרסם את היקף השימוש של השב"כ בנתוני איכון כמו גם את התועלת שהביא השימוש בכלי זה (נושא זה נדון בימים אלו בוועדת חוץ ובטחון ויש לקוות כי יינתן לכך מענה);

5.4 מפרי בידוד – מה הם האמצעים המשמשים את הרשויות על מנת לאכוף את הוראות הבידוד, כמות הקנסות שהוטלו על מפרי בידוד ודיווח אודות אירועים חריגים.

תצורת פרסום הנתונים

6. ישנה חשיבות רבה בנוגע לתצורה הנבחרת לפרסום הנתונים. מעבר לצורך להנגיש אותם בשפה מובנת לציבור, פרסום בסיסי הנתונים, במקום שניתן, כבסיס נתונים בתצורה פתוחה, חשובה מטעמים שונים. פרסום כאמור מאפשר לקדם שיח ציבורי מבוסס נתונים ובה בעת לרסן שיח מבוסס נתונים שגויים. כמו כן פרסום כאמור מאפשר בקרה יעילה, אפקטיבית ועניינית על מדיניות הממשלה, משרד הבריאות, מערכות המידע והעוסקים במלאכה.

7. יש לזכור כי בחברה האזרחית יש משאבים אנושיים וטכנולוגיים רבים, ופרסום נתונים מאפשר לגורמים אלו למצות את הפוטנציאל של הנתונים לטובת כלל הציבור. נציין כי מאז תחילת המשבר ישנם פעילים חברתיים ועובדים מרקע טכנולוגי אשר סייעו למדינה בטיוב, השבחה ואיתור טעויות ותקלות במסדי הנתונים.

8. פרסום הנתונים חשוב שיהיה ברמת פירוט ותצורה שתאפשר עבודה איכותית עם נתונים אלו. למכתבנו מצורף נספח בנושא זה.

לסיום נציין כי כולנו תקווה כי משבר זה יחלוף במהרה, ובמידת נזק מועטה. עד אז, ומתוך רצון להבטיח הגנה על זכויות יסוד ותקינות פעולות הממשל, גם בעת מורכבת זו, נבקשך לפעול על מנת להגביר את רמת השקיפות של הממשלה בניהול משבר זה. שקיפות זו אינה פריבילגיה אלא מהווה רכיב נדרש ומרכזי במלחמה בנגיף הקורונה.

להבהרות ושאלות בנושא מכתב זה, יש לפנות מטעמנו לעו"ד רבקי דב"ש בדוא"ל rivki.dvash@mail.huji.ac.il

בכבוד רב,

עו"ד רבקי דב"ש, ראשת היחידה הממשלתית לחופש המידע (לשעבר)
עו"ד מיכאל יוחאי, מנכ"ל שקיפות בינלאומית ישראל - שבי"ל (ע"ר)
תומר אביטל, שקוף
עו"ד רחלי אדרי, מנכ"לית התנועה לחופש המידע
עו"ד אור סדן, התנועה לחופש המידע; הקליניקה לחופש המידע, המכלל למינהל
עו"ד אלעד מן, היועץ המשפטי, הצלחה - לקידום חברה הוגנת (ע"ר)
דורית חיזי, מנכ"לית הסדנא לידע ציבורי
אלה כהן, רכזת הקואליציה לשקיפות מבית "אנו – עושים שינוי"
עו"ד נילי אבן-חן, מנכ"לית צדק פיננסי

העתקים:

היועץ המשפטי לממשלה

מר משה בר סימן טוב, מנכ"ל משרד הבריאות

מר שי באב"ד, מנכ"ל משרד האוצר



נספח – מאת מר גיא זומר

נתונים בעלי חשיבות לפרסום :

1. מדיניות ויעדי הממשלה הכוללת פרמטרים מדידים ובכלל זה קצב הגידול של החולים, חולים במצב מסוים, הבראה, אחוז החולים באשפוז ביתי לעומת בתי מלון וכו'.
2. נתונים מירביים ברמת חולה ובכלל זה :

- a. תאריך משוער של הדבקות
- b. תאריך אבחנה
- c. תאריך חקירה
- d. גיל
- e. אזור גיאוגרפי
- f. גורם מדביק, לרבות זהות החולה שהפיץ
- g. רקע בריאותי

3. נתוני החקירות האפדימיולוגיות, כיוון שנכון להיום טרם הוקמה מערכת מידע רלוונטית, מדובר במידע ברמה נמוכה, וכל עיבוד שלו כולל הנחות עבודה שעשויות להטעות ולייצר מידע שגוי. לכן מדובר במידע שקריטי ואין דרך אחרת, מלבד פרסום מידע גולמי. זו הדרך היחידה לבקר את המידע, כדי למנוע תקלות כמו גם לאפשר פיתוח כלים לניתוח המידע הזה בצורה אמינה וממוכנת.
4. מידע ברמת העומס על המערכת ובכלל זה מצב החולים, מספרם לפי פילוח חומרה ומקום אשפוז.
5. מידע ברמת תפקוד המערכת ובכלל זה צוות בבידוד, צוות חולה, מאיזה בתי חולים או מחלקות וכדומה.
6. נתונים מפורטים ברמת המעבדות, נתונים ברמה היומית של כמה בדיקות בוצעו ומתוך אלה מה התוצאות. מידע מפורט על הזמן לפי כל מעבדה מביצוע הבדיקה ועד לקבלת תוצאות. כיום המידע המפורסם לציבור על בדיקות ככל הנראה מטעה ושגוי והוא מהווה ערבוב בין מידע על בדיקות שבוצעו לבין מידע על תוצאות שהתקבלו.
7. מידע על שירותים וזכויות הנוגעים לקורונה

כיצד חשוב לפרסם :

1. לפרסם את המידע על בסיס ממשקי מכונה (API) ובאופן מיידי ומתעדכן. ככל שיש קושי בפרסום זמן אמת, להקפיד על תדירות קבועה ואחידה שחיונית לצורך בניית תמונה רציפה.
2. ככל שניתן, חשוב לפרסם מידע ברמת נתונים ראשוניים/מידע גולמי (Raw Data) וככל שיש חשש לפגיעה בזכויות אחרות (הזכות לפרטיות לדוגמה) או אינטרסים ציבוריים (תפקוד תקין לדוגמה) לפרסם את המידע בצורה סיכומית אך מפורטת ככל הניתן (נניח קובץ אחד ברמת גיל ויישוב, קובץ שני ברמת תאריכי הדבקות, אבחונים וחקירות וכו').
3. מבנה הנתונים לפרסום (Format) חייב להתייחס לקהלי היעד הקיימים וביניהם :

- a. אוכלוסייה בעלת צרכים מיוחדים הדורשת הנגשה שפתית (שפה פשוטה)
- b. אוכלוסייה עם בעיות ראייה שחייבת לקבל את הנתונים במבנה קריא מכונה
- c. אוכלוסייה דוברת שפות אחרות מעברית ויש צורך בתרגום התכנים, הן בגדר ידוע כללי והן מסמכי מדיניות, מסמכים משפטיים וכדומה.

.d הציבור הרחב שמתמודד טוב עם גרפים ואקסלים.

.e קהל טכנולוגי שחשוב לו לצרוך את המידע דרך API מסודר או קבצי JSON בדומה לפרסום של מידע מרחבי כיום.