

מנגנון דיווח עצמאי (IRM):

דוח יישום ישראל 2017 – 2019

רועי פלד וגיא דיין, חוקרים עצמאיים

תוכן העניינים

תקציר מנהלים: ישראל

הקדמה	.I
יישום תכנית הפעולה	.II
1. הרחבת ההיקף של תהליכי השתתפות אזרחית בעבודת משרדי הממשלה, באמצעות החדרת התהליך ווידוא שהאמצעים לביצוע נגישים מבחינה ציבורית	
2. הבאה לידיעת הציבור של דוחות של יישום החלטות ממשלה	
3. הבאה לידיעת הציבור של נתונים לגבי מדדי ביצוע של תכניות פעולה	
4. הקמת מרכז טלפוני מרכזי למשרדי הממשלה	
5. המשך פיתוח של בסיס הנתונים הלאומי של מאגר החקיקה – הגברת השקיפות של המידע לגבי חקיקה ראשונית ומשנית	
6. יצירת מערכת דיווח ובקרה לגבי יישום האמצעים בתכנית הלאומית לצמצום פליטות גזי חממה	
7. הגדרת קריטריונים לשקיפות	
8. קידום תיקוני חקיקה לגבי פרסום פעיל של מידע	
9. הגברת השקיפות, ההשתתפות האזרחית ונגישות המידע ברשויות המקומיות ובמשרד הפנים	
10. הנגשה של בסיס הנתונים לציבור	
11. קידום שירותים המזוהים עם המטרה של גישה מרחוק לשירותים ממשלתיים	
12. ממשלה ללא שימוש בנייר	
13. קוד מקור-פתוח	
14. בניית מערכת הערכה של התכנית האסטרטגית לממשלה פתוחה	
תהליך מרובה-בעלי-עניין	.III
מתודולוגיה ומקורות	.IV

נספח I. סקירת הביצועים של ישראל לאורך יישום תכנית הפעולה

נספח II. מדדים של מנגנון דיווח עצמאי (IRM)

תכנית הפעולה השלישית של ישראל התמקדה בעיקר בגילוי מידע המוחזק בידי הממשלה, חיזוק חקיקה לשקיפות, ושימוש בטכנולוגיה לשיפור הגישה לשרותי הממשלה. בעוד שהתחייבויות רבות יושמו במידה ניכרת או במלואן, הן לרוב לא הובילו לשינויים משמעותיים בפרקטיקות הממשלה בשל רמות שאפתנות נמוכות. התחייבות 5 הביאה לשינויים ניכרים שבאו לידי ביטוי בכך שהוחל בפרסום תיקוני החקיקה והתקציב.

שותפות הממשלה הפתוחה (OGP) היא שותפות גלובאלית שמביאה יחדיו רפורמיסטים ממשלתיים ומנהיגי החברה האזרחית כדי ליצור תכניות פעולה שהופכות ממשלות לכוללות (inclusive), למגיבות, ולאחראיות יותר. מנגנון הדיווח העצמאי (IRM) מפקח על כל תכניות הפעולה כדי לוודא שממשלות ממשיכות בהתחייבויותיהן. ישראל הצטרפה ל OGP ב 2012. מאז, ישראל יישמה שלוש תכניות פעולה. דוח זה מעריך את היישום של תכנית הפעולה השלישית של ישראל.

סקירה כללית של תכנית הפעולה

יותר ממחצית מההתחייבויות בתכנית הפעולה השלישית של ישראל הושלמו במידה רבה או לחלוטין עד לסוף תקופת היישום. אך, בשל רמות השאפתנות הנמוכות, תוצאותיהן בנוגע לשינוי פרקטיקות הממשלה, היו בעיקר שוליות. חלק מההתחייבויות אשר היו עשויות לשפר את גישת הציבור למידע, כגון גילוי מידע באופן יזום, בכפוף לחוק חופש המידע והגדלת הגישה למידע המוחזק על ידי הממשל

טבלה 1. על קצה המזלג

השתתפות מאז: 2012

תכנית פעולה נסקרת: השלישית

סוג דוח: יישום

מספר התחייבויות: 14

פיתוח תכנית פעולה

האם ישנו פורום מרובה-בעלי-עניין? כן

רמת השפעה ציבורית: התייעצות

פעולה מנוגדת לתהליך OGP: כן

תכנון תכנית פעולה

התחייבויות רלוונטיות לערכי OGP: 11 (79%)

התחייבויות מעצבות: 1 (7%)

התחייבויות פוטנציאליות להיות מסומנות בכוכב: 1 (7%)

יישום תכנית פעולה

התחייבויות מסומנות בכוכב: 0

התחייבויות שהושלמו: 4 (29%)

התחייבויות עם DIOG*: 1 (7%)

התחייבויות עם DIOG* בטיפול: 0

רמת ההשפעה הציבורית: דוח

פעולה בניגוד לתהליך OGP: לא

העירוני, לא יושמו בסופו של דבר.

התחייבות 5 הביאה לפרסום של תיקונים משפטיים ותקציביים לבסיס הנתונים של מאגר החקיקה של הכנסת. הדבר מייצג שיפור ניכר לשקיפות החקיקה ולתהליך התקציב, בהשוואה למצב ששרר לפני תכנית הפעולה. אך, מידע חשוב אחר שתוכנן בהתחייבות, קרי, הצעות חוק וחקיקה משנית, לא התווסף לבסיס הנתונים.

טבלה 2. התחייבויות ראויות לציין

תיאור ההתחייבות	הסטטוס בסוף סבב היישום
<p>5. להגביר את שקיפות המידע לגבי חקיקה ראשונית ומשנית</p> <p>להפוך מידע לגבי חקיקה משנית לנגיש ציבורית באמצעות "מאגר החקיקה" באתר הכנסת.</p>	<p>התחייבות זו הביאה לפרסום של כל התיקונים המשפטיים ותיקוני התקציב לבסיס הנתונים הלאומי של מאגר החקיקה של הכנסת. פרסום מידע זה שיפר באופן משמעותי את השקיפות והנגישות לתיקוני חקיקה ולשינויים בתקציב, בהשוואה למצב ששרר לפני תכנית הפעולה. אך, מידע חשוב אחר שתוכנן בהתחייבות, קרי הצעות חוק וחקיקה משנית, לא התווסף לבסיס הנתונים.</p>
<p>8. לקדם תיקוני חקיקה לגבי פרסום פעיל של מידע</p> <p>לתקן את חוק חופש המידע כך שיגדיל את התחייבויות הגילוי של רשויות ממשלתיות.</p>	<p>התחייבות זו שקראה לתיקון חוק חופש המידע של ישראל, בעיקר בנוגע לגילוי יזום של מידע, לא מולאה.</p>
<p>10. הפיכת בסיסי הנתונים לנגישים לציבור</p> <p>מיפוי וגילוי יזום של כל בסיסי הנתונים של הממשלה, לציבור.</p>	<p>יישום התחייבות זו עדיין מתבצע. עד כה, מספר בסיסי הנתונים של הממשלה הנגישים באתר data.gov גדל פי ארבעה בהשוואה למצב ששרר לפני התחלת תכנית הפעולה. אך, המספר הנוכחי של בסיסי נתונים נגישים הינו נמוך עדיין, באופן יחסי, בהשוואה למדינות אחרות.</p>

חמש המלצות מפתח של IRM

המלצות המפתח של IRM הוכנו בדוח תכנון IRM. הן מיועדות לשמש כבסיס מידע (to inform) לפיתוח תכנית הפעולה הבאה ולכונן את יישום תכנית הפעולה הנוכחית. בדוח התכנון לשנים 2017 – 2019 של ישראל, ה IRM כלל את ההמלצות הבאות:

לנסות לגייס תמיכה פוליטית בדרגים הגבוהים (לאחר הקמת ממשלה חדשה) כדי לפקח על תהליך OGP.
לקיים לפחות שלוש פגישות התייעצות בפורום מרובה-בעלי-עניין ולספק מענה מנומק למשתתפים.
לשקול רשויות ממשלה אחרות כגון האגף לממשל וחברה, שיובילו ויתאמו את תהליך ה OGP

לבחון בפירוט האם התחייבויות עתידיות יובילו לשינויים בהתנהלות הממשלה על פי ערכי הליבה של OGP של גישה למידע, השתתפות אזרחית, ואחריות ציבורית.

לכלול יותר שאיפות ומטרות ספציפיות בהתחייבויות עתידיות באופן כללי ולשפר את חוק חופש המידע באופן ספציפי.

על המחברים

רועי פלד וגיא דיין הם חוקרים עצמאיים הפועלים בישראל. פלד הוא מרצה למשפט מנהלי (administrative) בבית ספר למשפטים על שם חיים שטריקס, ודירקטור ויו"ר לשעבר של התנועה לחופש המידע בישראל. דיין הוא עורך דין ויועץ משפטי לשעבר של התנועה.

שותפות הממשלה הפתוחה (OGP) מיועדת להבטיח התחייבויות ממשיות מצד

ממשלות לקידום שקיפות, לייפוי כוח של אזרחים, להילחם בשחיתות, ולרתום

טכנולוגיות חדשות לחיזוק הממשל. מנגנון הדיווח העצמאי של ה OGP (IRM)

מעריך את הפיתוח והיישום של תכניות פעולה לאומיות כדי לקדם דיאלוג בין בעלי העניין ולשפר את האחריות.

Open
Government
Partnership



1. הקדמה

שותפות הממשלה הפתוחה היא שותפות גלובאלית שמביאה יחדיו רפורמיסטים ממשלתיים ומנהיגי החברה האזרחית כדי ליצור תכניות פעולה שהופכות ממשלות ליותר כוללות, מגיבות ואחריות. התחייבויות תכנית פעולה עשויות להתבסס על מאמצים קיימים, לזהות צעדים חדשים כדי להשלים רפורמות שהינן במהלך ביצוע, או ליזום פעולה בתחום חדש לחלוטין. מנגנון הדיווח העצמאי של OGP (IRM) מפקח על כל תכניות הפעולה כדי לוודא שהממשלה פועלת בהתאם להתחייבויות. החברה האזרחית ומנהיגים בממשלה משתמשים בהערכות כדי לבחון את ההתקדמות שלהן ולהחליט האם הפעולות השפיעו על חייהם של בני אדם.

מנגנון הדיווח העצמאי של OGP חבר לרועי פלד ולגיא דיין, שביצעו הערכה זו. ה IRM מבקש לשמש כבסיס מידע לדיאלוג הקיים לגבי הפיתוח והיישום של התחייבויות עתידיות. לצורך תיאור מלא של מתודולוגיית ה IRM, בקר ב:

<https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>

דוח זה מכסה את היישום של תכנית הפעולה השלישית של ישראל ל 2017 – 2019.

תכנית הפעולה השלישית של ישראל הסתיימה בתקופה של חוסר ודאות פוליטית. שני סבבים רצופים של בחירות כלליות באפריל ובספטמבר 2019, לא הצליחו להביא להקמת ממשלה חדשה וישראל ניצבת בפני סבב שלישי בתוך שנה. כנגד ראש הממשלה בעשור האחרון הוגשו כתבי אישום על שוחד ומרמה.¹ אירועים אלה וחוסר הוודאות הפוליטית הנובעת מהם עיכבו חלק מהרשויות הממשלתיות עליהן הוטלו התחייבויות OGP בביצוע מטלותיהן הציבוריות (אלה שנוגעות ואלה שאינן נוגעות ל OGP).

תכנית הפעולה השלישית של ישראל התמקדה בעיקר בשיפור הנגישות ש/ל תהליכי הממשלה, שקיפות ומידע פתוח; הגברת המעורבות של הציבור בתהליכי מדיניות ורתימת חידושים טכנולוגיים על מנת לשפר את שירותי הממשלה לציבור. תכנית הפעולה השלישית המשיכה כמה תחומי מדיניות מתכניות פעולה קודמות, וסבלה מחלק מהחסרונות שלהן במונחים של תכנון ההתחייבויות ושאפתנות. רבות מההתחייבויות היו חסרות שאפתנות, בעוד שאחרות היו מנוסחות באופן עמום ולא היו רלוונטיות בצורה ישירה לערכי ה OGP. בעוד שחלק מההתחייבויות יושמו במידה רבה או במלואן עד לסוף תכנית הפעולה, התוצאות שלהן במונחים של שינוי הפרקטיקות הממשלתיות היו מוגבלות באופן כללי.

¹ "Israeli PM Benjamin Netanyahu indicted for bribery and fraud" The Guardian 21 November 2019,

<https://www.theguardian.com/world/2019/nov/21/israeli-prime-minister-benjamin-netanyahu-indicted-for-bribery-and>

II. יישום תכנית הפעולה

דוח יישום של ה-IRM מעריך את "השלמת ההתחייבות" ו"האם היא גרמה לפתיחת הממשלה?" שני מדדים אלה מבוססים על ההתקדמות ביישום של כל אחת מההתחייבויות בסוף סבב תכנית הפעולה. דוח זה אינו עוסק מחדש בהערכות לצורך "אימות", "רלוונטיות" או "השפעה פוטנציאלית", שהינם מדדים שהוערכו בדוחות תכנון IRM. לפרטים נוספים לגבי כל אחד מהמדדים, ראה נספח II לדוח זה.

2.1 סקירה

בעוד שתכנית הפעולה השלישית של ישראל הושלמה במידה רבה, רוב ההתחייבויות לא שינו את פרקטיקות הממשלה או שהביאו לשיפורים שוליים בלבד. הדבר נגרם בעיקר מחוסר שפתנות בפעילויות של רוב ההתחייבויות או ביישום מוגבל של ההתחייבויות השאפתניות יותר לדוגמה, פעילויות מינוריות כגון יצירת מרכז שירות ממשלתי (התחייבות 4), פיתוח מערכת זיהוי לגישה לשירותים (התחייבות 11), והתקדמות לקראת "ממשלה ללא נייר" (התחייבות 12) כולן הושגו, למרות שהן היו רפורמות מינוריות. התחייבויות אחרות להגדרת קריטריונים לשקיפות (התחייבות 7) והגדרת מתודולוגיה למדידת מדיניות הממשלה הפתוחה (התחייבות 14) היו במידה רבה אקדמיות מטבען. ולהיפך, חלק מההתחייבויות אשר היו יכולות להוביל לרפורמות חשובות, לא הוחל ביישומן, או שהן הושלמו במידה מוגבלת בלבד. דוגמאות הן דיווח על פליטות של גזי חממה (התחייבות 6), הגדלת התחייבויות הגילוי של החוק לחופש המידע (FIOA) מצד רשויות ממשלתיות (התחייבות 8), ושיפור גישה למידע ברשויות המקומיות ולמידע המוחזק על ידי משרד הפנים (התחייבות 9).

יש לציין שהתחייבות 5 הביא לפרסום של כל תיקוני החקיקה כמו גם תיקוני התקציב, בבסיס הנתונים הלאומי של מאגר החקיקה של הכנסת, שנוצר במקור במהלך תכנית הפעולה הקודמת. התחייבות זו שיפחה באופן משמעותי את היכולת של הציבור לגשת אל, ולהבין את תיקוני החוקים והתיקונים המשפטיים. כמו כן, פרסום התיקונים מאפשר כעת לציבור להשוות מקרוב יותר את התקציב המתוקן לתקציב המוצע המקורי. אך, התחייבות זו לא הביאה לפרסום טיוטות הצעות חוק ממשלתיות וחקיקה משנית, בבסיס הנתונים, דבר שיכול היה לשפר עוד יותר את הגישה של הציבור לחקיקה. מעבר לגישה לחקיקה, התחייבות 10 הביאה לגישה גדולה יותר לבסיסי הנתונים של הממשלה באתר data.gov, תוך כדי אפשרות לכך שבסיסי נתונים נוספים ייפתחו בעתיד.

יש לציין גם שהפיתוח והיישום של תכנית הפעולה השלישית הביא לשיתוף פעולה טוב יותר באופן ראוי לציון בין בעלי העניין בממשלה ובחברה האזרחית, בהשוואה לתכנית הקודמת. נראה כי אי הסכמות שהיו קיימות בעבר בין רשויות הממשלה המיישמות לבין החברה האזרחית, פחתו במידה משמעותית וישנם דיווחים על קשרים לא פורמליים בין הצדדים לאורך התהליך.

2.2 התחייבויות

1. הרחבת ההיקף של תהליכי השתתפות אזרחית בעבודת משרדי הממשלה, באמצעות החדרת התהליך ווידוא שהאמצעים לביצועו נגישים לציבור

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופעה בתכנית הפעולה:¹

"שיפור קבלת החלטות וביצוע של משרדי הממשלה באמצעות תהליך של השתתפות אזרחית, אשר כולל קהל מטרה מגוון. תהליכי השתתפות אזרחית מסייעים לצמצום המרחק בין רשויות הממשלה לבין הציבור וארגוני החברה האזרחית, ומאפשרים לקבל החלטות לאחר קבלת תמונה מקיפה יותר".

אבני דרך

- 1.1 פיתוח פלטפורמה מקוונת נגישה לציבור ליצירת תהליכים של השתתפות אזרחית.
- 1.2 הכשרה – הצעת סדנאות, ועידות ופגישות כדי להעלות את המודעות ולבנות יכולות תכנון ויישום לתהליכי השתתפות אזרחית, בקרב משרדי הממשלה ויחידות התמיכה.
- 1.3 יצירה ועדכון של המתודולוגיה לתהליכי תכנון ויישום של השתתפות אזרחית בתחומים השונים של פעילות הממשלה, כולל חקיקה, תכניות עבודה, רגולציה וכו'.
- 1.4 ניסוח מדדים להערכת תהליכים של שיתוף הציבור במאמצי הממשלה והפעלתם.
- 1.5 הגדלת מספר תהליכי ההשתתפות שישפיעו על תהליכי קבלת החלטות.

מועד התחלה: ינואר 2018

מועד סיום: יוני 2019

הערכת דוח יישום IRM	הערכת דוח תכנון IRM
<ul style="list-style-type: none">השלמה: במידה ניכרתהאם היא פתחה את הממשלה? באופן שולי	<ul style="list-style-type: none">ניתן לאימות: כןרלוונטי: גישה למידע, השתתפות אזרחיתהשפעה פוטנציאלית: מינורית

התחייבות זו ביקשה לצייד את משרדי הממשלה בכלים מתקדמים לביצוע תהליכי השתתפות ציבורית.² מדיניות ממשלה המעודדת השתתפות ציבורית קיימת מאז 2011³ ובאמצעות החלטות ממשלה כבר מ-2008.⁴ אך, הרחבת תהליכי ההשתתפות הציבורית מעוכבת בשל מחסור בידע בקרב אותם משרדים אשר צריכים לבצע אותם. התחייבויות דומות היו חלק מתכניות הפעולה הראשונה והשניה של ישראל.⁵

התחייבות זו הושלמה רבה. הפעילויות שבוצעו על מנת להרחיב ולשפר את פרקטיקות ההשתתפות הציבורית של הממשלה הינן משמעותיות, ללא קשר להאם הן התנהלו באופן מדוייק על פי אבני הדרך שהוצבו בהתחייבות. כאשר מתבוננים באבני הדרך ובמסגרת הזמן המוגדרת שלהן, ייתכן שהיישום של חלק מהן נעשה לאחר הדד-ליין המוצהר. פלטפורמה מקוונת להשתתפות ציבורית (1.1) הושקה ונעשה בה שימוש במהלך הפיתוח של תכנית פעולה זו. הכשרה של עובדי ציבור לגבי השתתפות ציבורית התקיימה (1.2). כ-200 הכשרות כאלה התקיימו בין 2017 ל-2018, עם עד 30 עובדים מהשירות הציבורי שהשתתפו בכל אחת. הן חולקו לשלושה סוגים שונים של סדנאות – העלאת מודעות; פיתוח כישורים וניתוחי מקרי בוחן, והיו מיועדות לעובדי ממשלה ברמות שונות בהירארכיה הממשלתית (וחלקן התמקדו בנושא מרכזי אחד, כגון הכשרה לאחראים על השוויון המגדרי, לאחראים

על הכשרה, למפקחים ולמנהלי מיקור חוץ). המתודולוגיה עם מדדים להערכה (1.3 ו 1.4) פותחה והוצגה בפרסום ממשלתי לגבי יישום של תהליכי השתתפות ציבורית. היא כוללת הנחיות מדוייקות איך לתכנן, להתכונן, ליישם ולהעריך תהליכי השתתפות ציבורית.⁶

לגבי אבן הדרך 1.5, קשה לקבל מידע לגבי היקף היישום שלה (מספר התהליכים שבוצעו) מאחר שמידע כזה לא בהכרח דווח לרשות מרכזית כלשהי. אך, משרד ראש הממשלה הדגיש שהוא מעדיף את "איכות" ההתייעצויות על פני כמותן, כשהוא מתייחס לתהליכי עומק עם ארגונים מזוהים ומומחים, על פני תהליכים פתוחים כוללניים יותר.⁷ הדבר עשוי להצביע על כמה מגבלות שיש להתייחס אליהן, אך הוא מייצג גישה מתקבלת על הדעת לנושא.

ההתקדמות שנעשתה בהתחייבות זו נתמכת על ידי הקצאות תקציב משמעותיות וכן הקצאות של משאבי אנוש. חמישה עובדים לצורך מטרת אלה נשכרו לעבודה במשרד ראש הממשלה וביצעו הדרכות,⁸ ומנכ"ל משרד ראש הממשלה הוציא הנחיות למשרדים. אלה, ביחד, מבטאים מסר ברור למשרתי הציבור שהממשלה לוקחת את התהליכים הללו ברצינות. מסר כזה הינו חשוב על מנת שהמדיניות תעשה את שלה, ללא קשר לאבני דרך ספציפיות ולרוב, מעבר להן.

יישום ההתחייבות הוביל עד כה לשינויים חיוביים אך שוליים בפרקטיקות ההתייעצות הציבורית בישראל משתי סיבות. ראשית, ההתחייבות כפי שהיא יושמה, מייצגת הרחבה של מדיניות שהיתה-קיימת-מראש. כלומר, היא התפתחות מהחלטת ממשלה מ 2008 ומספר תהליכים בפרופיל גבוה התקיימו בעבר בכפוף למדיניות זו (לגבי נושאים כגון הכנת "חזית ביתית" לזמני חירום ושילוב של עולים מאתיופיה). ההתחייבות היתה מכוונת ברובה לשיפור (ואולי בעתיד להרחבה של) מהלך פעולה קיים. שנית, התהליכים נותרו לרוב מוגבלים לחוגים סגורים-למחצה של ארגוני החברה האזרחית שהתמקדו בנושאים ספציפיים שאליהם הממשלה חתרה. מכאן שהמידע הרלוונטי עבורם, שותף בעיקר עם יחידים מחוגים אלה. למרות חשיבות תהליכים ההשתתפות הציבורית ה"איכותניים" הפרוקאטיביים, חוקרי ה IRM ממליצים שהממשלה תבחן כלים כדי לאפשר השתתפות ניכרת של חוגים רחבים יותר בציבור.

¹ 13-16 pgs, Government OCT Authority, Open Government Action Plan for 2018 – 2019,

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/01/Israel_Action-Plan_2017-2019_EN.pdf

² , נגיש ב: IRM לתיאור מפורט יותר של ההתחייבות, ראה עמ' 16 של דוח תכנון

<https://www.opengovpartnership.org/documents/israel-design-report-2017-2019/>

³ החלטה 4028 מ 25 בדצמבר, 2011 שכתרתה "חיזוק יכולות המשילות, התכנון והיישום של הממשלה".

⁴ Government of Israel, the החלטת ממשלה 3190 מ 24 בפברואר, 2008. לתיאור מפורט של המדיניות נכון ל 2008, ראה ,

Ngish ב *Civil Society and the Business Community: Partnership, Empowerment and Transparency* ,

<http://www.pmo.gov.il/policyplanning/shituf/Documents/PolicyENG.pdf>

⁵ של ישראל (2012 – 2013), ב: IRM לתכנית הפעולה הראשונה ראה התחייבות 6 בדוח התקדמות

<https://www.opengovpartnership.org/documents/israel-irm-progress-report-2012-2013> ראה

התחייבות 8, נגישה ב:

<https://www.opengovpartnership.org/documents/israel-end-of-term-report-2015-2017-year-2/>

⁶ ראה "המדריך להשתתפות ציבורית בעבודת הממשלה", המחלקה לתכנון מדיניות, משרד ראש הממשלה, דצמבר 2017,

<http://www.pmo.gov.il/policyplanning/shituf/Documents/all%20web.pdf>

⁷ , 5 בנובמבר, OGP.2019 ראיון טלפוני עם סיוון רדי, אשת הקשר בממשלה ל

⁸ נכון ל 2017, כ 200 סדנאות הועברו, עם כ 30 איש שהשתתפו בכל סדנה. בנוסף, משרד ראש הממשלה קיים שלוש ועדות

שבהן השתתפו כ 300 עובדי ממשלה (בסך הכל).

2. פרסום בציבור של דוחות יישום החלטות ממשלה

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופיעה בתכנית הפעולה:¹

"פרסום מידע לגבי יישום החלטות הממשלה שהועברו בממשלה ה-34 באופן מפורט, לכל החלטת ממשלה אופרטיבית. דוח סיכום ל-2016 למידע לגבי נתוני הביצוע המפורטים של החלטות ממשלה ב-2015 - 2016 נגיש בקישור הבא:

<http://www.pmo.gov.il/policyplanning/mimshal/Documents/mesakem210617.pdf>

אבני דרך

- 2.1 פרסום של דוח סיכום לגבי נתונים ביצוע מפורטים של החלטות ממשלה.
- 2.2 התייעצות עם החברה האזרחית לגבי הפורמט האופטימלי של איסוף נתונים.

מועד התחלה: יוני 2017
מועד סיום: יבוצעו בשנה זו ולאחר מכן.

הערכת דוח יישום IRM	הערכת דוח תכנון IRM
<ul style="list-style-type: none"> • השלמה: במידה ניכרת • האם היא פתחה את הממשלה? באופן שולי 	<ul style="list-style-type: none"> • ניתן לאימות: כן • רלוונטי: גישה למידע, השתתפות אזרחית • השפעה פוטנציאלית: מתונה

ההתחייבות הבטיחה לפרסם דוח שנתי על מצב יישום החלטות הממשלה.² היא המשיכה פעילות ממשלתית שהיתה קיימת קודם לכן, מאחר שדוחות כאלה הוכנו לפני תקופת תכנית פעולה זו ב-2015³ וב-2016.⁴ דוח נוסף פורסם בתוך התקופה של תכנית פעולה זו לשנים 2016 – 2017.⁵

דוח לשנת 2018 לא פורסם, על פי מקורות ממשלתיים, בשל המצב הפוליטי בישראל.⁶ הממשלה רואה זאת, בכל מקרה, כנמצא מחוץ לתקופת תכנית הפעולה.⁷ טענה זו מבוססת על ההנחה שהדוח לא היה אמור להיות מפורסם לפני סוף תקופת תכנון הפעולה, שהיה יוני 2019. בעלי התפקידים האחראים על התחייבות זו צופים שגם דוח זה יפורסם במהרה. הם ציינו גם שהוחלט שבעתיד, מידע כזה יפורסם באופן מקוון על בסיס של קדם-החלטה, בזמן שההערכה לגביו נעשית, מבלי להמתין לדוחות השנתיים.

התחייבות זו הביאה לשחרור של מידע חדש לציבור, באופן ספציפי, מדדים ליישום החלטות הממשלה. נעשתה פניה לחברה האזרחית בנוגע לשיטת איסוף הנתונים והדיווח, בעיקר המרכז להעצמת האזרח בישראל, אך הפורמט לא השתנה הרבה למרות התייעצות. אך, שינויים כלליים בדיווח לגבי הסטטוס של החלטות הממשלה היו שוליים משום שההתחייבות לא הציעה פרקטיקה חדשה של גילוי מידע, אלא המשכיות של הפרקטיקה שהיתה קיימת קודם לכן.

¹ Government OCT Authority, Open Government Action Plan for 2018 – 2019, pgs. 17-18

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/01/Israel_Action-Plan_2017-2019_EN.pdf

² הנגיש בהערת שוליים מס' 1 לעיל. IRM לתיאור מפורט יותר של ההתחייבות, ראה עמ' 17 של דוח תכנון

³ [בעברית] <http://www.pmo.gov.il/policyplanning/Documents/dec2015.pdf> ראה:

⁴ [בעברית] <http://www.pmo.gov.il/policyplanning/mimshal/Documents/dm20161607.pdf> ראה:

⁵ [בעברית] <http://www.pmo.gov.il/policyplanning/mimshal/Documents/dm2017.pdf> ראה:

⁶ ראה עמ' 5 לעיל.

⁷ ראיון טלפוני עם רועי דרור, מנהל אגף פנים, תכנון ופיתוח, משרד ראש הממשלה, 24 באוקטובר, 2019.

3. פרסום נתונים לגבי מדדי ביצוע של תכנית הפעולה

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופיעה בתכנית הפעולה:¹

"פרסום המידע לגבי כל מדדי הביצוע, אשר מפורסמים בספר תכניות העבודה של הממשלה. הנתונים לגבי מדדי הביצוע העיקריים בלבד, מתוך ספר תכניות העבודה ל 2016, פורסמו בקישור הבא:

["http://www.pmo.gov.il/policyplanning/mimshal/Documents/D2016.pdf"](http://www.pmo.gov.il/policyplanning/mimshal/Documents/D2016.pdf)

אבני דרך

3.1 פרסום הנתונים לגבי כל מדדי הביצוע שפורסמו בספר תכניות העבודה ל 2017-2018.

מועד התחלה: מאי 2018

מועד סיום: יבוצע בשנה הנוכחית ולאחר מכן

הערכת דוח יישום IRM	הערכת דוח תכנון IRM
<ul style="list-style-type: none"> השלמה: כן האם היא פתחה את הממשלה? באופן שולי 	<ul style="list-style-type: none"> ניתן לאימות: כן רלוונטי: גישה למידע, השתתפות אזרחית השפעה פוטנציאלית: לא קיימת

התחייבות זו מיועדת להציג לציבור את המדדים הממשיים ששימשו להעריך את השלמת תכניות העבודה של הממשלה.² תכניות עבודה אלה לרוב נובעות מאותן החלטות שיישומן מדווח בהתחייבות 2. לפני תכנית הפעולה, לציבור היתה יכולת מוגבלת להעריך ולהבין את אותם דוחות, שפורסמו תחת התחייבות 2, ללא הנתונים שפורסמו תחת התחייבות זו.

דוחות המדדים פורסמו לכל אחת מהשנים בתוך תקופת תכנית הפעולה הנוכחית (2017 ו 2018). לפיכך, ההתחייבות הושלמה.³ דוח דומה פורסם לשנת 2016,⁴ אך לא באופן מפורט כמו בשני הדוחות שפורסמו במהלך תכנית פעולה זו. הדוחות החדשים כוללים מדדים רבים נוספים, ומציעים מבט מפורט יותר על תכניות הממשלה. לדוגמה, הם מרחיקים לכת אל מעבר לתכניות הכלליות הנוגעות למספר יחידות הדיור הציבורי שייבנו, ומציעים גם תכניות לאזורים מסויימים. כמו כן, הם כוללים לא רק "מדדי פרודוקטיביות" (מספר היחידות שנבנו) אלא גם "מדדי השפעה" (אורך תקופות ההמתנה למועמדים שאושרו לקבלת דיור ציבורי, להיכנס ליחידות הדיור שלהם). עם המידע הנוסף הזה, התכנית של 2019 הסתכמה ב 810 עמודים,⁵ בהשוואה ל 204 עמודים בתכנית לשנת 2016. מדדים מפורטים יותר אלה מאפשרים בחינה ציבורית מדוקדקת יותר של מדדים שפורסמו בעבר, אך מציעים רק מעט מידע חדש או הבנה נוספת של פעולות הממשלה.

¹ Government OCT Authority, Open Government Action Plan for 2018–2019, pgs. 19-20

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/01/Israel_Action-Plan_2017-2019_EN.pdf

ראה עמ' 19 של הדוח, בהערת שוליים מס' 1 לעיל.²

-
- ³ ולשנת 2018: <http://www.pmo.gov.il/policyplanning/mimshal/Documents/plan2017.pdf> ראה לשנת 2017: <http://www.pmo.gov.il/policyplanning/mimshal/Documents/report200519.pdf> [שניהם בעברית]
- ⁴ ראה: <http://www.pmo.gov.il/policyplanning/mimshal/Documents/D2016.pdf> [בעברית]
- ⁵ ראה: <http://www.pmo.gov.il/policyplanning/mimshal/Documents/D2016.pdf> [בעברית]

4. הקמת מרכז טלפוני למשרדי הממשלה

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופיעה בתכנית הפעולה:¹

"יש צורך בתגובה מרכזית של הממשלה, שבה מידע לגבי שירותי הממשלה השונים וערוצי השירותים השונים לקבלתם יסופקו לציבור, תוך כדי עידוד הציבור להשתמש בערוצי השירות העצמי. המענה יינתן בשפות שונות, באמצעות מענה רב-ערוצי, ויהפוך את השירות לנגיש לנכים.

מערכת המענה הטלפונית המרכזית של הממשלה תספק תשובות לשאלות הנוגעות לשירותי הממשלה השונים, כגון: מתן תמיכה לשירותים מקוונים, מציאת מידע באתרי הישויות הממשלתיות השונות, מתן מידע כללי לגבי שירותי הממשלה השונים (אפשרויות ליצירת קשר, שעות עבודה, כתובות, נהלים לקבלת שירותים ועוד), מתן מידע לגבי תהליכים המיושמים עם מעורבות של מספר ישויות ממשלתיות".

אבני דרך

4.1 בחירת הספק הזוכה

4.2 הקמה

4.3 הפעלה

מועד התחלה: יולי 2017

מועד סיום: מאי 2018

הערכת דוח יישום IRM	הערכת דוח תכנון IRM
<ul style="list-style-type: none">השלמה: כןהאם היא פתחה את הממשלה? לא	<ul style="list-style-type: none">ניתן לאימות: כןרלוונטי: גישה למידעהשפעה פוטנציאלית: מינורית

התחייבות זו היתה מיועדת לשפר את מתן השירותים הציבוריים על ידי יצירת מרכז טלפוני מרכזי אחד עבור תושבים לצורך קבלת מידע לגבי שירותים שונים.² הנושא הבסיסי שהתחייבות זו אמורה היתה לתת לו מענה, היה הסטנדרטים הנמוכים של השירות בבירוקרטיה של הממשלה הישראלית.³ היא היוותה המשך של התחייבות מתכנית הפעולה הראשונה של ישראל. בעוד שאותה התחייבות התמקדה בתכנון המרכז הטלפוני, התחייבות זו היתה אמורה להביא למימושה.

ההתחייבות הושלמה במלואה. בעוד שהיה עיכוב בהשקת המרכז הטלפוני בהשוואה ללוח הזמנים המקורי בתכנית הפעולה, העיכוב לא היה משמעותי, במיוחד בהתחשב בהיקף הפרוייקט (אוגוסט 2018 בהשוואה למאי 2018). חוקרי ה IRM בדקו את המרכז הטלפוני על ידי מספר פניות טלפוניות אליו ושיחה עם נציגים, ומצאו שהוא נותן מענה ומציע שירותים מקיפים. כך, ההתחייבות יושמה לא רק 'כלשונה', אלא גם במהותה. אך, בסך הכל, היישום של התחייבות זו לא פתח ערוצי מידע או השתתפות חדשים בפני אזרחים.

¹ של הממשלה, תכנית פעולה לממשלה פתוחה ל 2018-2019, ע"מ 21 - OCT.22 רשות 1
https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/01/Israel_Action-Plan_2017-2019_EN.pdf

² לתיאור מפורט יותר של ההתחייבות ראה עמ' 20 של דוח התכנון, הערת שוליים מס' 1 לעיל.

³ ראה הערת שוליים מספר 2 בעמ' 20, שם.

5. המשך פיתוח בסיס הנתונים הלאומי של מאגר החקיקה – הגברת השקיפות של המידע לגבי חקיקה ראשונית ומשנית

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופיעה בתכנית הפעולה:¹

א. בניית ממשק שיאפשר קישור של טיוטת הצעת החוק של הממשלה שהוגשה לכנסת לגרסה הראשונה שהופצה כתזכיר החוק (memorandum of law), והצגת המידע בבסיס הנתונים הלאומי של מאגר החקיקה, שיכלול דף לכל חוק.

ב. בניית ממשק לקבלת מידע לגבי חקיקה משנית המחוקקת על סמך חוקי מדינת ישראל והצגתה בבסיס הנתונים הלאומי של מאגר החקיקה, ובניית מערכת שתאפשר פיקוח על ביצועי הממשלה בחקיקת חקיקה משנית הנדרשת על פי חוק.

ג. השלמת המידע הנדרש לגבי חוקי התקציב למטרת כלילתו בבסיס הנתונים.

ד. יצירת מערכת לניהול הגרסה המלאה והמעודכנת של חוקי מדינת ישראל – הכנסת נטלה על עצמה להכין ולהציג את הגרסה המלאה של חוקי מדינת ישראל. לצורך כך, עבודת עומק מקיפה בוצעה כדי לאסוף מידע, מסמכים ומידע ולאפיין את המערכת הייעודית שתכין את הגרסה המלאה, על מנת להתחיל לפתח אותה".

אבני דרך

5.1 קישור טיוטת הצעות החוק של הממשלה הנכללות בבסיס הנתונים הלאומי של מאגר החקיקה לתזכירי החוק המופצים על ידי הממשלה, והצגת המידע בדפי החוקים, בבסיס הנתונים הלאומי של מאגר החקיקה.

5.2 הצגת חקיקה משנית הנחקקת על סמך חוקי מדינת ישראל, בבסיס הנתונים הלאומי של מאגר החקיקה.

5.3 הצגת חוקי התקציב – איתור והשלמת המידע והצגתו בבסיס הנתונים הלאומי של מאגר החקיקה.

5.4 הצגת הגרסה המלאה והמעודכנת של חוקי מדינת ישראל, השלמת הקמת המערכת והתחלת הכנת הגרסה המלאה של חוקי המדינה והצגתם בבסיס הנתונים הלאומי של מאגר החקיקה.

מועד התחלה: ינואר 2017

מועד סיום: דצמבר 2019

הערכת דוח יישום IRM	הערכת דוח תכנון IRM
<ul style="list-style-type: none">השלמה: במידה מוגבלתהאם היא פתחה את הממשלה? במידה רבה	<ul style="list-style-type: none">ניתן לאימות: כןרלוונטי: גישה למידעהשפעה פוטנציאלית: מעצבת

התחייבות זו ביקשה לקדם באופן משמעותי את נפח המידע הקיים לאזרחים בבסיס הנתונים של החקיקה הלאומית.² במשך עשרות שנים, הטקסט המלא של חוקי מדינת ישראל היה נגיש אך ורק באמצעות שירותים בתשלום. התחייבות בתכנית הפעולה הראשונה של ישראל יצרה בהצלחה בסיס נתוני חקיקה פתוח וללא תשלום, בתוך אתר הכנסת. אך, בסיס הנתונים היה מבוסס רק על חקיקה ראשונית, ולא על חקיקה משנית. המטרה העיקרית של התחייבות נוכחית זו היתה להוסיף את גוף החוקים הרחב והחשוב הזה, לבסיס הנתונים, כמו גם את טיוטות החוקים, חוקי התקציב וגרסאות מעודכנות מלאות של חוקים כפי שתוקנו.

בעוד שהתחייבות זו הוערכה בדוח תכנון IRM כמעצבת באופן פוטנציאלי, היישום שלה היה מוגבל. שתי אבני הדרך הראשונות, קרי כלילת טיוטות חוקי הממשלה וחקיקה משנית לא הושגו, וכפי שדווח על ידי מנהל אתר הכנסת, הוסרו באופן זמני.³ שתי אבני הדרך האחרות – פרסום מידע מקוון מעודכן לגבי חוק התקציב כפי שתוקן וגרסאות מלאות מעודכנות של חוקים כפי שתוקנו, יושמו באופן מלא או כמעט מלא, עד סוף תקופת תכנית הפעולה. היישום המוגבל של התחייבות זו, על פי מנהל האתר, הוא תוצאה של שיתוף הפעולה המורכב שנדרש בין שתי רשויות, להביא ליישום של שתי אבני הדרך הראשונות. מאחר שהמידע שאמור להיות מפורסם נוצר בתוך משרד המשפטים, נדרש תיאום טכנולוגי, פרוצדורלי ומהותי ניכר על מנת לאפשר זרימה סדירה של מידע ממערכת אחת לאחרת. נראה שדבר זה מנע את השלמתן של שתי אבני הדרך הללו בפרסום טיוטות חוקים וחקיקה משנית.

למרות שטיטות החוקים והחקיקה המשנית עדיין לא התווספו לבסיס הנתונים הלאומי של מאגר החקיקה, ההתחייבות הובילה לשיפורים ניכרים בשקיפות ובנגישות המידע לגבי תיקוני חקיקה והתקציב. לפני תכנית פעולה זו, ללא פרסום החוקים "כפי שתוקנו", בסיס נתוני החקיקה הלאומי היה שימושי אך ורק עבור מי שהינו בעל הבנה רבה של תהליכי התיקונים המשפטיים ולמי שהינו בעל כישורים וזמן לעקוב אחר תהליכי התיקון, שהינם ארוכים בדרך כלל. הוספת חקיקה שתוקנה הופכת את בסיס הנתונים לשימושי יותר במידה משמעותית לאנשים מן השורה אשר מבקשים להבין טוב יותר חוק או מצב משפטי מסויים. פרסום תיקוני התקציב גם הוא משמעותי מאד. מידע זה עדיין אינו מובן בקלות לאלה שאינם מכירים את התחום אך הדבר הוא בעל ערך רב לארגוני החברה האזרחית ולחוקרים. התקציב משתנה באופן דרמטי לאורך שנת היישום שלו. השיח הציבורי בעבר היה ברובו סביב האישור של התקציב המתוכנן בפרלמנט. תיקונים שאושרו בוועדת הכספים של הפרלמנט לרוב לא זכו לבחינת הציבור, אפילו אם הם הפכו את הוויכוח לגבי פריטי תקציב מסויימים לבלתי רלוונטי. התחייבות זו שיפרה מצב זה על ידי כך שאפשרה בחינה ציבורית רבה יותר של התקציב המתוקן.

של הממשלה, תכנית פעולה ממשלה פתוחה ל 2018-2019, ע"מ OCT.23-26 רשות 1
https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/01/Israel_Action-Plan_2017-2019_EN.pdf
לתיאור מפורט יותר של ההתחייבות, ראה עמ' 23 של דוח התכנון, הערת שוליים מס' 1 לעיל.²
ראיון טלפוני עם עו"ד גלי בן-אור, 11 בנובמבר, 2019.³

6. יצירת מערכת דיווח ובקרה לגבי יישום האמצעים בתכנית הלאומית להפחתת פליטות גזי חממה

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופיעה בתכנית הפעולה:¹

"הסכם האקלים של פריז דורש ממדינות (שאשררו את ההסכם) לקבוע מטרות לאומיות להפחתת פליטות גזי חממה ולבצע פיקוח ובקרה על יישום המדדים על מנת להשיג את המטרות. כחלק מהחלטת ממשלה מס' 542, ממשלת ישראל קבעה מטרה לעצמה להפחית את פליטות גזי החממה ל 7.7 טון של CO2e לנפש עד 2030. בנוסף, נקבעו מטרות לשימוש יעיל באנרגיה, אנרגיה מתחדשת וצמצום השימוש בכלי רכב פרטיים. על מנת להשיג מטרות אלה, הממשלה ניסחה את תכנית הפעולה הלאומית (החלטת ממשלה 1403). מערכת לפיקוח ובקרה של ההתקדמות לקראת השגת מטרה זו מוקמת כיום.

הקמת מערכת בקרה ודיווח על התקדמות לקראת המטרות להפחתת פליטות גזי חממה (MRV). המערכת תהיה מבוססת על פיקוח שנתי על יישום האמצעים להפחתת גזי חממה, על נהלים להערכת איכות המאמצים, ועל הגשת דוחות לממשלה ולא"ם). בתוך היקף תהליך זה, המשרד, ביחד עם נציגים של ועדה בין מיניסטריאלית, יוצרים מתודולוגיות לחשב את ההפחתות ולהעריך את השיפור במצב וההתקדמות לקראת השגת המטרות שהוגדרו. איסוף וניתוח המידע יאפשר לעבודת הממשלה להיות שוטפת ולעשות שינויים בתכנית הלאומית, כנדרש".

אבני דרך

6.1 תכנון תשתית המערכת (מתודולוגיות פיקוח, כלי איסוף נתונים, בסיס נתונים ומודלים לתחזיות ולניתוחים) וקבלת אישור משרדי הממשלה המעורבים.

6.2 איסוף מידע ממשרדי הממשלה.

6.3 הגשת דוח שנתי לממשלה.

מועד התחלה: ינואר 2016

מועד סיום: יוני 2018

הערכת דוח יישום IRM	הערכת דוח תכנון IRM
<ul style="list-style-type: none"> השלמה: במידה מוגבלת האם היא פתחה את הממשלה? לא 	<ul style="list-style-type: none"> ניתן לאימות: כן רלוונטי: גישה למידע השפעה פוטנציאלית: מתונה

ההתחייבות ביקשה ליצור מערכת לדיווח על ההתקדמות של ישראל בצמצום פליטות של גזי חממה (מדידה, דיווח ואימות), כנדרש על ידי הסכם פריז.² ההתחייבות היתה מבוססת על עבודה פנימית של הממשלה שאינה מציגה מידע חדש לציבור (כגון איסוף מידע), ופרסום ופתיחה לציבור של דוח שנתי אשר נדרש על פי ההסכם.

קשה להעריך את רמת היישום של התחייבות זו, מאחר שהמשרד להגנה על הסביבה לא סיפק עדכונים כלשהם לחוקרי ה IRM למרות בקשות חוזרות. אתר המשרד כולל מידע שנתי מסויים עד 2016 בלבד.³ חיפוש באתר נפרד לדיווח על גזי חממה הניב קישור לדוחות השנתיים של 2016 ו 2017, שפורסמו במאי 2017 ובנובמבר 2018, בהתאמה.⁴ דוח מ 2018 לא פורסם, למרות שההתחייבות התייחסה ליוני 2018 כמועד להגשת הדוחות השנתיים. כך, הדוח של 2018 היה אמור להיות מפורסם עד יוני 2019.

פעילות זו היתה קיימת לפני תכנית הפעולה הנוכחית ויש פחות מידע נגיש באתר המשרד בנוגע למידע רלוונטי לתקופת תכנית הפעולה, בהשוואה למה שהיה קיים קודם לכן. לפיכך, ההתחייבות עצמה לא הובילה לשיפורים כלשהם בגישה לנתונים לגבי פליטות גזי חממה. היא הפכה את המידע הנוגע לשנים 2016 ו 2017 לנגיש לציבור, כנדרש על ידי הסכם פריז. אך, מידע זה היה כבר נגיש קודם לכן. נראה שמידע רב שיש לאסוף בכפוף להסכם פריז, כגון דוחות ספציפיים מרצון לגבי פליטות גזי חממה מתעשיות, אינו נגיש לציבור.

של הממשלה. תכנית פעולה ממשלה פתוחה ל 2018-2019, ע"מ OCT.27-30 רשות ¹
https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/01/Israel_Action-Plan_2017-2019_EN.pdf
² נגיש ב: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf
³ [בעברית] <http://www.sviva.gov.il/subjectsEnv/ClimateChange/GHG/Pages/default.aspx> ראה:
⁴ דוחות אלה מופיעים באתר <https://www.neaman.org.il/Greenhouse-Gases-Reporting-Registration-System> ראה:
של "מוסד שמואל נאמן למחקרי מדיניות לאומית" בטכניון – המוסד הישראלי לטכנולוגיה, אשר לכאורה התקשר בהסכם עם הממשלה לבצע את המתודולוגיה והיישום של הדוחות.

7. הגדרת קריטריונים לשקיפות

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופיעה בתכנית הפעולה:¹

"השימוש במונח "שקיפות" הפך לפופולרי בשנים האחרונות. רשויות ציבוריות רבות ובעלי תפקידים ציבוריים הצהירו שהם מזדהים עם ערכי השקיפות ומתנהלים בעצמם בהתאם. אך המונח עמום ומעורפל – מה הופך רשות לשקופה? איך מוערכת שקיפות? מי צריך להיות מוערך? שאלות אלה נותרו ללא מענה.

הגדרת הקריטריונים לשקיפות יקבעו נורמה שלפיה הרשויות הציבוריות ינהלו את עצמן. ברגע שהנורמה תיקבע, הרשויות הציבוריות יידרשו לחתור לציית לה".

אבני דרך

7.1 יצירת מתודולוגיית עבודה ונוהל לניסוח הקריטריונים.

7.2 הזמנת הציבור להציע תשומות.

7.3 ועדה לסקירת הערות הציבור ודיונים על ידי צוות שקיפות.

7.4 ניסוח טיוטה להערות הציבור.

7.5 אישור הקריטריונים שהוגדרו.

מועד התחלה: ינואר 2018

מועד סיום: דצמבר 2018

הערכת דוח יישום IRM	הערכת דוח תכנון IRM
<ul style="list-style-type: none">השלמה: במידה ניכרתהאם היא פתחה את הממשלה? לא	<ul style="list-style-type: none">ניתן לאימות: כןרלוונטי: השתתפות אזרחיתהשפעה פוטנציאלית: מינורית

התחייבות זו היתה מיועדת ליצור הגדרה משותפת של שקיפות לכל בעלי העניין המעורבים בתהליך OGP של ישראל ושל תהליכי שקיפות אחרים.² המטרה היתה לקבל סט אחד של מדדים שייקבעו מראש, שלפיו ניתן יהיה להעריך את רמת השקיפות של רשויות שונות.

התחייבות זו יושמה במידה ניכרת עד סוף תקופת תכנית הפעולה, למרות שהתעכבה במידה רבה. שלוש אבני הדרך הראשונות שלה – יצירת מתודולוגיה לתהליך, הזמנת הציבור להציע הערות, וניסוח טיוטה לקריטריונים המבוססת על סקירת ההערות מהציבור, הושלמו עד אוקטובר 2019 (היו צפויות להיות מושלמות עד אוקטובר 2018 בתכנית הפעולה). על פי סגן ראש היחידה לחופש המידע במשרד המשפטים, העיכוב נגרם על ידי הצורך להתקשר בהסכם עם ספק חיצוני לצורך מיקור חוץ של היישום, אשר ארך זמן.³

המתודולוגיה נוצרה באמצעות התייעצות עם בעלי מקצוע בוועדת השקיפות, מתוך הממשל המרכזי והמקומי, כמו גם האקדמיה, צוותי חשיבה וארגוני החברה האזרחית, והחברה הפרטית שנשכרה לצורך היישום. היא מבוססת על ארבעה מדדים עיקריים להערכת רמת השקיפות של רשות ("שקיפות בסיסית", שקיפות מנהלית, שקיפות תקציבית, ושקיפות מורחבת) מעבר לדרישות החוק), כאשר לכל אחד ישנם מספר מדדי משנה. לכל מדד, מוצע לבחון את נגישות המידע, הרלוונטיות שלו והשימושיות שלו. לפיכך, הטיוטה להערות הציבור פורסמה רק בתחילת אוקטובר 2019 באתר של משרד המשפטים.⁴ בהתחשב בעיכוב זה בפרסום, לא היה מידע נגיש בזמן

כתיבת דוח זה לגבי תוכן ההתייעצות הציבורית, או לגבי תוצאותיה, ולגבי הצעדים לקראת אישור של סט הקריטריונים הסופי.

סט סופי של קריטריונים אמור להיות מאומץ על ידי רשויות הממשלה הרלוונטיות ורק אז, ייעשה בו שימוש במנגנוני ההערכה הפנימיים של הממשלה. לפיכך, בנקודת זמן זו, התחייבות זו לא הובילה לשינויים כלשהם במדידת שקיפות הממשלה או בהשתתפות הציבור במדיניות השקיפות.

של הממשלה, תכנית פעולה ממשלה פתוחה ל 2018-2019, ע"מ OCT.31-33 רשות ¹

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/01/Israel_Action-Plan_2017-2019_EN.pdf

לתיאור מפורט יותר של ההתחייבות ראה עמ' 26 של דוח התכנון, הערת שוליים מס' 1 לעיל.²

ראיון טלפוני עם שלמה בילצקי, 24 באוקטובר, 2019.³

[בעברית]8-news/news/departments/he/gov.il/https:// ניתן לצפות בטיטה כאן:⁴

8. קידום תיקוני חקיקה לגבי פרסום פעיל של מידע

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופיעה בתכנית הפעולה:¹

"הרחבת המידע הציבורי המפורסם באופן שיטתי ופעיל על ידי הרשויות הציבוריות, מעבר למתן מידע כתגובה לבקשות ספציפיות.

מילוי התחייבות זו יהיה כרוך בבחינת המצב הנוכחי והצורך לתיקונו, לקיחה בחשבון של ההסדרים הקיימים כנגד הצרכים האחרונים שזוהו על ידי הממשלה. אכיפה של התחייבות מפורטת ומורחבת להפצת מידע לציבור תקדם את שקיפות הממשלה ותאפשר לציבור, לחברה האזרחית ולסקטור העסקי לקבל נגישות למידע חשוב".

אבני דרך

8.1 הפצת תזכיר החוק לגבי הרחבת ההתחייבויות להנגשה של מידע לציבור.

8.2 השלמת השיח הציבורי והבהרת הערות מצד הציבור ובאמצעות הרשויות לתזכירי החוקים.

8.3 הגשת טיוטת הצעת חוק לאישור על ידי ועדת החקיקה המיניסטריאלית.

מועד התחלה: יוני 2017

מועד סיום: אוקטובר 2018

הערכת דוח יישום IRM	הערכת דוח תכנון IRM
<ul style="list-style-type: none">השלמה: לא החלההאם היא פתחה את הממשלה? לא	<ul style="list-style-type: none">ניתן לאימות: כןרלוונטי: גישה למידע, השתתפות אזרחיתהשפעה פוטנציאלית: מתונה

באמצעות התחייבות זו, הממשלה התכוונה לתקן את חוק חופש המידע של ישראל, בעיקר בנוגע לגילוי יזום של מידע.² חוק חופש המידע של ישראל 1998 היה בתוקף מאז 1999.³ אך, במהלך עשרים השנים מאז שחוקק, המנגנונים הבסיסיים, הפטורים, ההגדרות והדרישות לא השתנו, למרות השינויים הדרמטיים שחלו בתפיסת השקיפות, הממשלה הפתוחה והטכנולוגיות הקיימות. השינויים היחידים שנעשו היו בהיקף הארגונים המכוסים על ידי החוק וכמה גילויים סביבתיים יזומים.

יישום התחייבות זו מעולם לא סומן בכוכב. על פי בעלי תפקידים במשרד המשפטים, שרת המשפטים, איילת שקד, התנגדה לתיקונים המוצעים.⁴ בזמן כתיבת דוח זה, בישראל היתה ממשלת מעבר, והבחירות וממשלה חדשה היו בפתח. עדיין נותר לראות האם שר המשפטים העתידי יבחר להחיות התחייבות זו.

יש לציין שבמהלך ועידת שולחן עגול לציון עשרים שנים מכניסת החוק לתוקף, השרה שקד, בעוד שהביעה תמיכה בהקצאת משאבים לקידום היישום שלו, גם התנגדה להרחבתו. היא טענה שהיישום שלו באספקטים מסויימים, הרחיק לכת, וציינה שלא כל דיון בין פוליטיקאים יש לפרסם.⁵ מנכ"ל משרד ראש הממשלה טען שהחוק צריך להיות מתוקן כך שהיקפו יצומצם, מאחר שבקשות רבות למידע מוגשות מטעמי נקמה אישית או פוליטית והזמן והמשאבים הדרושים להתמודד עם אלפי הבקשות, מהווים נטל כבד מדי.

-
- ¹ רשות OCT של הממשלה, תכנית פעולה ממשלה פתוחה ל 2018-2019, ע"מ 34-34.
https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/01/Israel_Action-Plan_2017-2019_EN.pdf
- ² לתיאור מפורט יותר של ההתחייבות, ראה עמ' 28 של דוח התכנון, הערת שוליים מס' 1 לעיל.
- ³ את הגרסה האנגלית של טקסט החוק ניתן למצוא ב:
<http://www.sviva.gov.il/English/Legislation/Documents/Freedom%20of%20Information%20Laws%20and%20Regulations/FreedomOfInformationLaw1988.pdf>
- ⁴ ראיון עם אייל זנדברג, ראש חטיבת המשפט הציבורי במחלקת החקיקה, משרד המשפטים, 5 בנובמבר, 2019.
- ⁵ , רוי פלד השתתף בדיון. לסיכום של הדיון באתר IRM שולחן עגול במוסד הישראלי לדמוקרטיה, 19 במאי, 2018. חוקר ה [בעברית] <https://www.idi.org.il/events/23371> המוסד הישראלי לדמוקרטיה, ראה:

9. הגברת השקיפות, ההשתתפות האזרחית ונגישות המידע ברשויות המקומיות ובמשרד הפנים

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופיעה בתכנית הפעולה:¹

"קידום השתתפות ומעורבות אזרחית בדמוקרטיה המקומית והאזרחית; שיפור נגישות המידע והשירותים הניתנים לתושבים; שיפור ממשל טוב ברשויות המקומיות ועידוד חדשנות וצמיחה כלכלית ברשויות המקומיות".

אבני דרך

9.1 זיהוי ומיפוי בסיסי הנתונים הרלוונטיים.

9.2 שיפור הנתונים למטרת פרסום.

9.3 התחלת יידוע הציבור לגבי בסיסי הנתונים של משרד הפנים והפיכתם לנגישים לציבור.

מועד התחלה: ינואר 2017

מועד סיום: יוני 2018 והלאה

הערכת דוח יישום IRM	הערכת דוח תכנון IRM
<ul style="list-style-type: none"> השלמה: לא החלה האם היא פתחה את הממשלה? לא 	<ul style="list-style-type: none"> ניתן לאימות: כן רלוונטי: גישה למידע השפעה פוטנציאלית: מתונה

התחייבות זו היתה מיועדת לכוון את המאמצים והמשאבים כלפי פרסום יזום של בסיסי נתונים המוחזקים על ידי משרד הפנים, כמו גם מידע לגבי העניינים של הרשויות המקומיות.² ההנחה הבסיסית היתה שהעיריות, כרשויות ציבוריות, הינן בעלות השפעה משמעותית ביותר על חיי היומיום של התושבים. ההתחייבות קראה למיפוי ולפרסום של כל בסיסי הנתונים של הממשלה, מלבד אלה שיש הסתייגויות לפרסם אותן, מסיבות מסוימות.³ אף על פי כן, בהתחשב בחשיבות שתוארה לעיל של מידע לגבי הרשויות המקומיות, התחייבות זו התמקדה אך ורק במשרד הפנים, אשר מחזיק בחלק גדול ממידע זה.

התוצאה של התחייבות זו מנוגדת להנחות הבסיסיות שלה. האתר הממשלתי אשר מציג את בסיסי הנתונים של הממשלה, המוצגים באופן יזום, תחת ההחלטה שהוזכרה לעיל, מציג את משרד הפנים כאחד מהמשרדים הכי פחות שקופים.⁴ מתוך 761 מערכי נתונים אשר נגישים באתר הממשלתי הייעודי, רק שמונה הם ממשרד הפנים, עובדה ההופכת אותו למדורג במקום ה-17 מבין 22 משרדי הממשלה, בנפח מערכי הנתונים הנגישים לציבור. במיפוי בסיסי הנתונים של המשרד, כנדרש על ידי התחייבות 11 בתכנית פעולה זו, רק 28 בסיסי נתונים זהו מתוך יותר מ-1,000 בסיסי נתונים ממשלתיים.

במספר הזדמנויות, נושאי תפקידים במשרד המשפטים הודיעו לחוקרי ה-IRM שהיו התנגדויות חזקות מצד משרד הפנים להשגחה מרכזית על יישום חוק חופש המידע ברשויות המקומיות, ושהתחייבות זו שימשה כפשרה, מאחר שהיא היתה אמורה לכסות רק מידע המוחזק על ידי המשרד עצמו. אך, כאמור לעיל, גם זה לא הבשיל לכדי מימוש. ראוי לציין כמו כן, שזמן קצר לפני כתיבת דוח זה, ראשי הפדרציה של הרשויות המקומיות בישראל נפגשו עם שר המשפטים בממשלת המעבר וביקשו ממנו

לבחון את פטירת הרשויות המקומיות מחוק חופש המידע. על פי מכתב שנשלח לשר בעקבות הפגישה על ידי ראשי הפדרציה, השר "הקשיב לבקשות והבטיח לבחון את ההצעות שהועלו".⁵

בשל העדר יישום, התחייבות זו לא שינתה את הנגישות לנתונים המוחזקים על ידי משרד הפנים או למידע לגבי העניינים של הרשויות המקומיות.

של הממשלה, תכנית פעולה ממשלה פתוחה ל 2018-2019, ע"מ OCT.37-38 רשות ¹
https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/01/Israel_Action-Plan_2017-2019_EN.pdf

לתיאור מפורט יותר של ההתחייבות ראה עמ' 30 של דוח התכנון, הערת שוליים מס' 1 לעיל.²

החלטה 1933 מאוגוסט 2016 לגבי פתיחת בסיסי הנתונים של הממשלה לציבור. את הטקסט המלא ניתן למצוא ב:
³ https://www.gov.il/he/Departments/policies/2016_dec1933 [בעברית]

⁴ ראה data.gov.il

לכיסוי ולטקסט המלא של המכתב ראה: ביני אשכנזי, "הפדרציה של הרשויות המקומיות: ביטול חוק חופש המידע"
⁵ [בעברית] <https://www.themarker.com/law/1.8093153>, 7 בנובמבר, 2019, themarker.com ברשויות המקומיות,

10. הפיכת בסיסי הנתונים לנגישים לציבור

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופיעה בתכנית הפעולה:¹

"בעזרת המטרות של עידוד הטמעת חדשנות בסקטור הציבורי ובשירותים הציבוריים, של קידום מדיניות של ממשלה פתוחה, ושל עידוד השימוש, העיבוד והפיתוח של מידע ממשלתי על ידי הציבור ולתועלת הציבור, ממשלת ישראל מחוייבת להפיכת כל בסיסי הנתונים הממשלתיים לנגישים לציבור, ובלבד שהפרסום שלהם לא מכיל מידע ניתן לזיהוי ובלבד שלא יהיה מכשול לפרסום על ידי החוק, או בשל שיקולים רלוונטיים נוספים, ותוך כדי לקיחה בחשבון של הגנת מידע אישי, מידע בטחוני וכו'. כיום, מידה רבה של מידע ממשלתי מפורסם, אך בפורמטים שונים ובאתרים שונים. מידע ממשלתי אחר עדיין לא פורסם. על מנת לקדם שקיפות ואחריות לציבור, ההתחייבות משנה את ברירת המחדל – כל בסיסי הנתונים של הממשלה צריכים להיפתח, מלבד מקרים שבהם יש מכשול חוקי לכך. הממשלה מתחייבת לפרסם את בסיסי הנתונים באתר מרכזי (data.gov.il), בפורמטים המאפשרים הורדה ועיבוד חינום, בכפוף לרישיון לשימוש פתוח".

ההתחייבות כוללת את הצעדים הבאים:

- מיפוי כל בסיסי הנתונים של הממשלה
- הפיכת כל בסיסי הנתונים לנגישים לציבור עד 2022
- תכניות שנתיות להפיכת בסיסי הנתונים לנגישים 39
- דוח שנתי על יישום הפיכת בסיסי הנתונים לנגישים לציבור
- תהליכי התייעצות עם הציבור
- ניסוח מדיניות לגבי ישויות ציבוריות ההופכות את בסיסי הנתונים לנגישים לציבור
- יצירת מדד ביצוע ליישום ההחלטה.

אבני דרך

מיפוי כל בסיסי הנתונים במשרדי הממשלה ויחידות התמיכה*	10.1
הגשת תכנית רב שנתית להפיכת כל בסיסי הנתונים לנגישים עד 2022* (לפחות 80% ממשרדי הממשלה והיחידות הגישו תכניות עבודה רב שנתיות להפיכת כל בסיסי הנתונים לנגישים לציבור)	10.2
פרסום תכניות עבודה להערות הציבור	10.3
התאמת תכניות העבודה בהתאם להערות הציבור	10.4
הקצאת משאבים למשרדי הממשלה לעודד נגישות*	10.5
פרסום דוח שנתי לגבי אותם בסיסי נתונים שהפכו לנגישים לציבור במהלך השנה הקודמת ב data.gov.il ודוח לגבי שימוש בבסיסי הנתונים*	10.6
יצירת מדד ביצוע ליישום ההחלטה, כולל התייחסות לתקנים למידע פתוח ולאיכות בסיסי הנתונים	10.7
יצירת מנגנון המאפשר לאזרחים לספק משוב לגבי בסיסי הנתונים ולבקש בסיסי נתונים חדשים עם SLA	10.8
הגדרת מדיניות אנונימיות/הגנה על פרטיות כאשר הופכים את בסיסי הנתונים לנגישים לציבור	10.9
הכנת מסמך רקע לניסוח מדיניות לגבי ישויות ציבוריות ההופכות את בסיסי הנתונים לנגישים לציבור	10.10
ניסוח מסמך מדיניות לגבי הנושא של ישויות ציבוריות שהופכות את בסיסי הנתונים לנגישים לציבור	10.11

*לפי החלטת ממשלה מס' 1933 מ 30.8.2016.

מועד התחלה: ינואר 2017

מועד סיום: יוני 2019

הערכת דוח תכנון IRM	הערכת דוח יישום IRM
<ul style="list-style-type: none"> • השלמה: במידה ניכרת • האם היא פתחה את הממשלה? באופן שולי 	<ul style="list-style-type: none"> • ניתן לאימות: כן • רלוונטי: גישה למידע, השתתפות אזרחית • השפעה פוטנציאלית: מתונה

התחייבות זו היא יישום של החלטת ממשלה 1933, אשר מבקשת לגלות באופן יזום לציבור את כל בסיסי הנתונים של הממשלה, מלבד אלה שהפרסום שלהם מעלה חששות הנוגעים לפרטיות, ביטחון לאומי וכו'.² הפעילויות המתוכננות כללו מיפוי של כל בסיסי הנתונים של הממשלה והשקת תהליך התייעצות עם הציבור, בין היתר, על מנת ליישם באופן מלא את ההחלטה עד 2022. המניע מאחורי החלטת הממשלה מבוסס בעיקר על התרומה האפשרית לחדשנות וליזמות בשוק החופשי.³

התחייבות זאת דרשה נקיטת אמצעים נרחבים ברשויות רבות ושונות. על פי בעלי התפקידים הממשלתיים שראיינו, 95% מבסיסי הנתונים מופו.⁴ אך יש להזכיר שהקובץ המציג את המיפוי מבוסס רק על מעט יותר מאלף בסיסי נתונים, שהינו מספר מוגבל בהתחשב בהיקף הרשויות הממשלתיים.⁵ תקציבים הוקצו על פי משאבי הממשלה, ורוב המשרדים, בתכניות הרב שנתיות שלהם, הפכו את בסיסי הנתונים לנגישים.

חלק מאבני הדרך השתנו במהלך היישום בשל מורכבות הפעילויות המתוכננות. מעבר ממבנה המבוסס על רשות של אתר data.gov למבנה המבוסס על נושא מרכזי, דרש שינויים בחלק מהשלבים האחרים של העבודה עם המשרדים והביא לעיכובים רבים. כמו כן, פעילויות רבות שהיו צפויות להסתיים בסוף 2017 או במחצית הראשונה של 2018, עדיין לא יושמו. אלה כוללות יצירת קריטריונים להערכת התקדמות ביישום החלטות ממשלה, הקמת מנגנון שיאפשר לאזרחים לספק משוב לנתונים המפורסמים ויצירת מדיניות שמירה על אנונימיות, על מנת לאפשר פרסום של בסיסי נתונים מסויימים, שהינם רגישים יותר.

מאחר שיישום התחייבות זו עדיין מתבצע, התרומה שלה לפתיחת בסיסי הנתונים של הממשלה היתה שולית בסוף תקופת תכנית הפעולה. יש כ-750 בסיסי נתונים הנגישים באתר data.gov. בעוד שהנתון הוא כמעט פי ארבעה יותר ממה שזה שהיה קיים לפני תכנית הפעולה, הוא עדיין נמוך עבור מדינה וממשלה בסדר גודל של ישראל. חלק ממערכי הנתונים הפופולריים יותר, ניצפו בין 500 ל-1500 פעמים באתר (על פי הספירה בכל דף), כולל מערכי נתונים מהמרכז הישראלי למיפוי, מידע לגבי טיסות ותחבורה ציבורית ממשרד התחבורה ורישומים ממשרד התיירות (מלונות, מדריכי נסיעות וכו'). אלה כנראה משמשים על ידי בעלי מקצוע (לדוגמה, מתכננים במקרה של מיפוי ומארגני טיולים למלונות או מדריכים) ואזרחים פרטיים, כמו במקרה של מערכי נתונים לגבי טיסות (אשר מתעדכנים בכל 15 דקות) או קווי תחבורה ציבורית, לפעמים באמצעות שירותים של צדדי ג' הניגשים למערכי נתונים אלה ומציגים אותם בדרכים מושכות יותר באופן מקוון.⁶

¹ של הממשלה, תכנית פעולה ממשלה פתוחה ל-2019-2018, ע"מ 38-42. OCT רשות

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/01/Israel_Action-Plan_2017-2019_EN.pdf

² ראה הערת שוליים מס' 3 לעיל. לתיאור מפורט יותר של ההתחייבות ראה עמ' 33 של דוח התכנון, הערת שוליים מס' 1 לעיל.

³ על פי לשון ההחלטה.

⁴ מספר ראיונות טלפוניים והתכתבויות עם אשת הקשר של הממשלה, הגב' רחל רן ממשרד ראש הממשלה, אוקטובר – נובמבר 2019.

⁵ למטרות השוואה החוקרים בחנו את נפח מערכי הנתונים שפורסמו במדינות אחרות. בקנדה, שאוכלוסייתה גדולה פי ארבעה מזו של ישראל, הממשלה הפדרלית לבדה מפרסמת יותר מ-10,000 בסיסי נתונים (ראה: open.canada.ca/en/open-data); בבריטניה, שהממשלה שלה גדולה יותר פי שבעה מזו של ישראל, הממשלה מפרסמת 50,000 מערכי נתונים (ראה: data.gov.uk); באוסטרליה שאוכלוסייתה גדולה בערך פי שלושה מזו של ישראל, data.gov.au מפרסמת קרוב ל-85,000 בסיסי נתונים (ראה: data.gov.au); ובאירלנד וניו זילנד, שאוכלוסייתה של כל אחת מהן מעט data.gov.au מפרסמת קרוב ל-85,000 בסיסי נתונים (ראה: data.gov.au).

(כל המספרים data.gov.nz | data.gov.ie יותר ממחצית מזו של ישראל, מפרסמת קרוב ל 9,000 מערכי נתונים כל אחת)
הללו מתייחסים למערכי נתונים שפורסמו בפועל, ואילו המספר של מערכי הנתונים שמופ, עשוי להיות גבוה יותר.
אשר משתמש בחלק ממערכי נתונים אלה על מנת להציג מידע גיאוגרפי הרלוונטי madlan.co.il ראה לדוגמה את אתר ⁶
המבוסס על מערכי נתונים של תחבורה bus.co.il לרוכשי בתים פוטנציאליים (לגבי בתי ספר ועסקאות נדל"ן מדווחות) או
ציבורית על מנת לספק מידע לגבי קווי אוטובוס.

11. קידום שירותים המזוהים עם המטרה של גישה מרחוק לשירותים ממשלתיים

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופיעה בתכנית הפעולה:¹

"במסגרת התחייבות זו, מערכת זיהוי משולבת תפוח שתאפשר גישה מרחוק לשירותי ממשלה באמצעות זיהוי חכם וכמה רמות של אימות. המערכת תאפשר לאזרחים לצרוך שירותים באמצעות אפליקציות מקוונות שירכזו באזור אישי באתר הממשלה המשולב ובאתרי הממשלה. כחלק מיישום מדיניות זו, השימוש במערכת בטא ימשיך ויורחב, כשמערכת זו פועלת מדצמבר 2016, ליישום של שינוי כתובת מקוון. בנוסף, פיילוט יושק במהלך 2018 להתחבר למינהל בתי המשפט, דבר שיאפשר לאזרחים ועורכי דין לגשת מרחוק למערכת court.net, בקלות וללא עלות (כיום), המערכת נגישה רק עם כרטיס חכם עם 4 רמות אימות, ותשלום נדרש כדי להיכנס אליה. הכרטיס החכם נרכז מספק חיצוני – כרטיס הזהות החדש יאפשר סוג זה של זיהוי ללא תשלום עבור הכרטיס)".

אבני דרך

11.1 התקשרות עם ספק זוכה.

11.2 הקמת מערכת שלב 1.

11.3 הקמת מערכת שלב 2.

מועד התחלה: פברואר 2018

מועד סיום דצמבר 2019

הערכת דוח יישום IRM	הערכת דוח תכנון IRM
<ul style="list-style-type: none">השלמה: במידה ניכרתהאם היא פתחה את הממשלה? לא	<ul style="list-style-type: none">ניתן לאימות: כןרלוונטי: לא ברורהשפעה פוטנציאלית: מינורית

התחייבות זו ביקשה לפתח מערכת זיהוי משולבת אשר תאפשר גישה מרחוק לשירותי הממשלה באמצעות זיהוי חכם.² הדבר יאפשר קבלת שירותים כאלה ללא צורך לגשת באופן אישי למשרדי הרשויות הציבוריות הרלוונטיות. אך, דוח התכנון של ה IRM מצא שהתחייבות זו אינה רלוונטית באופן ישיר לערכי OGP, למרות התרומה הפוטנציאלית שלה למטרות ראויים אחרות.

שתיים משלוש אבני הדרך של ההתחייבות הושלמו. ספק שירותים נבחר באמצעות מרכז ושלב I של הפרוייקט, שהתמקד במתן שירותים ליחידים, יצא לדרך³ ומאפשר כעת לזהות שלושים שירותים ממשלתיים שונים. שירותים כאלה כוללים גישה לקובצי בית משפט פתוחים, שינוי כתובת, פורטל לעולים חדשים, פורטל דירוג אשראי ודף הניתן להתאמה אישית "הממשלה שלי". שלב II שהתמקד בתאגידים ועסקים, והיה צפוי במקור להסתיים באפריל 2019, התעכב לרבעון הראשון של 2020.

של הממשלה, תכנית הפעולה ממשלה פתוחה ל 2019-2018, ע"מ OCT.43-45 רשות I
https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/01/Israel_Action-Plan_2017-2019_EN.pdf

לתיאור מפורט יותר של ההתחייבות, ראה עמ' 35 של דוח התכנון, הערת שוליים מס' I לעיל.²

, אוקטובר 2019 OGP. ראיון עם הגב' רחל רן, אשת הקשר של הממשלה ל³

12. ממשלה ללא שימוש בנייר

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופיעה בתכנית הפעולה:¹

"במסגרת החלטה 1008 של הממשלה, ההחלטה נעשתה כדי לספק ערוץ תקשורת מקוון לשימוש הציבור, למטרת תקשורת עם משרדי הממשלה. כחלק ממהלך פעולה זה, ההתחייבות תכלול יצירת ערוץ תקשורת דיגיטלי באמצעות כתובת דוא"ל אישית – על פי החלטת האזרח ובחירתו, אשר תשמש ככתובת דוא"ל רשמית לכל משרדי הממשלה ובעתיד, ניתן יהיה להרחיב הסדר זה גם לגופים ציבוריים נוספים, בכפוף לחוק. על מנת ליישם מדיניות זו, הממשלה תקים בסיס נתונים מרכזי של כתובות דוא"ל, שהמשרדים ישתמשו בו כדי ליצור קשר עם אזרחים שיבחרו לתקשר עם הממשלה באמצעות ערוץ זה, ויאפשר גם למשרדי הממשלה לשלוח הודעות לאותן כתובות למטרות תזכורות ויצירת קשר, בכפוף להסכמת האזרח. כיום, ערוץ תקשורת יפותח לשליחת מסרי טקסט או מסרים קוליים לאזרחים, תוך כדי שימוש מספר הטלפון הנייד של האזרח, וכן בדוגמה זו, תהליך זה ייושם אך ורק באישורו והסכמתו של האזרח".

אבני דרך

- 12.1 איסוף חצי מיליון כתובות (בכפוף לקבלת אישור משפטי למהלך פעולה זה).
- 12.2 קישור של לפחות שני משרדים.
- 12.3 משלוח רכישות (sending acquisitions).
- 12.4 משלוח פיילוט לכתובות דוא"ל.
- 12.5 ניתוח התוצאות וקבלת החלטות לגבי המשך התהליך.

מועד התחלה: ינואר 2018

מועד סיום: ספטמבר 2018

הערכת דוח יישום IRM	הערכת דוח תכנון IRM
<ul style="list-style-type: none"> • השלמה: כן • האם היא פתחה את הממשלה? לא 	<ul style="list-style-type: none"> • ניתן לאימות: כן • רלוונטי: לא ברור • השפעה פוטנציאלית: מינורית

התחייבות זו ביקשה לשפר את התקשורת בין האזרחים לבין רשויות הממשלה, להגן על מידע אישי, ולצמצם מפגעים סביבתיים על ידי העברת חלק גדול יותר של התקשורת בין הממשלה לאזרחים לערוצים אלקטרוניים.² בעוד שמטרה זו של שיפור התקשורת בין רשויות הממשלה לבין האזרחים הינה ראוייה, התחייבות זו לא היתה רלוונטית באופן ישיר לערכי OGP כלשונם.

ההתחייבות הושלמה כמתואר בתכנית הפעולה. יותר מחמש מאות אלף כתובות דוא"ל נאספו (המייצגות בערך 10% מהאוכלוסייה הבוגרת בישראל).³ ארבע רשויות ממשלתיות קושרו למערכות הרלוונטיות (משרדי התחבורה והבינוי ושיכון, רשות המס ומערכת בתי המשפט הרבניים)⁴ – כפול מהמספר שנקבע כמטרה בתכנית הפעולה, ותכתובות דוא"ל ניסיוניות נשלחו לתושבים רשומים. באפריל 2019, אבן הדרך 12.5 (הערכה והחלטות לגבי מעקב) הושלמה כאשר הרשות למידע ותקשורת (ICT) יצרה מערכת דיוור כלל-ממשלתית לאזרחים, המבוססת על ניתוח של שלבים מוקדמים יותר של התחייבות זו.

בסך הכל, התחייבות זו תרמה למטרות ראויות כגון תקשורת משופרת עם האזרחים, שירות יעיל יותר וצמצום הפסולת המבוססת על נייר. אך, היא לא הביאה לשיפור מורגש בגישה למידע, בהשתתפות האזרחית, או באחריות הציבורית.

של הממשלה, תכנית פעולה ממשלה פתוחה ל 2018-2019, ע"מ OCT.43-45 רשות ¹
https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/01/Israel_Action-Plan_2017-2019_EN.pdf

לתיאור מפורט יותר של ההתחייבות, ראה עמ' 37 של דוח התכנון, הערת שוליים מס' 1 לעיל.²

התכתבות דוא"ל עם מר אודי גלס, מנהל פרויקטים מיוחדים ברשות למידע ותקשורת, 19 בנובמבר 2019 (מצוייה בקובץ ³
ברשות החוקרים).

התכתבות דוא"ל עם מר יהודה אופיר, מנהל שקיפות וממשלה, הרשות למידע ותקשורת, 18 בינואר 2020 (מצוייה בקובץ ⁴
ברשות החוקרים).

13. קוד מקור פתוח

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופעה בתכנית הפעולה:

"במסגרת החלטת ממשלה 1008, הוחלט לספק ערוץ תקשורת מקוון לשימוש הציבור, למטרות תקשורת עם משרדי הממשלה. כחלק ממהלך פעולה זה, ההתחייבות תכלול יצירת ערוץ תקשורת דיגיטלי באמצעות כתובת דוא"ל אישית – על פי החלטת האזרח ועל פי בחירתו, אשר תשמש ככתובת דוא"ל רשמית לכל משרדי הממשלה, ובעתיד, יהיה אפשרי להרחיב הסדר זה לגופים ציבוריים נוספים, בכפוף לחוק. על מנת ליישם מדיניות זו, הממשלה לקים בסיס נתונים מרכזי של כתובות דוא"ל, שבהן המשרדים יעשו שימוש על מנת ליצור קשר עם אזרחים שיבחרו לתקשר עם הממשלה באמצעות ערוץ זה, ואשר יאפשר גם למשרדי הממשלה לשלוח תכתובות לכתובות אלה למטרות תזכורות ויצירת קשר, בכפוף להסכמת האזרח. בו זמנית, ערוץ תקשורת יפותח למשלוח מסרי טקסט או מסרי קול לאזרחים, תוך כדי שימוש במספר הטלפון הנייד של האזרח, וכן במקרה זה, תהליך זה ייושם אך ורק עם אישורו והסכמתו של האזרח".

אבני דרך

- 13.1 איסוף של 500,000 כתובות (בכפוף לקבלת אישור משפטי למהלך פעולה זה).
- 13.2 קישור של שני משרדים לפחות.
- 13.3 משלוח רכישות.
- 13.4 משלוח ניסיון לכתובות הדוא"ל.
- 13.5 ניתוח התוצאות וקבלת החלטה לגבי המשך התהליך.

מועד התחלה: ינואר 2018

מועד סיום: ספטמבר 2018

הערכת דוח תכנון IRM	הערכת דוח יישום IRM
<ul style="list-style-type: none">ניתן לאימות: כןרלוונטי: גישה למידעהשפעה פוטנציאלית: מתונה	<ul style="list-style-type: none">השלמה: כןהאם היא פתחה את הממשלה? באופן שולי

רשויות הממשלה בישראל מפתחות קודים רבים כחלק מהפעולות הרגילות שלהם לשרת את הציבור ולתקשר עמו, לתקשר זו עם זו, ולנהל את העניינים הפנימיים שלהן. כמו כן, הממשלה היא אחת מרוכשי התוכנה הגדולים ביותר בישראל.¹ כשהממשלה משתמשת בתוכנה שיש עליה זכויות יוצרים או מפתחת קודים משלה על ידי שימוש בפלטפורמות שיש עליהן זכויות יוצרים, היא מגבילה את היכולת של הציבור לעשות שימוש חוזר במידע שנוצר על ידי הממשלה והמטופל על ידי הקודים הללו או בקודים עצמם, שאמור להיתפס כרכוש הציבור. התחייבות זו תכננה לאפשר לציבור לגשת לעבודות כותבי הקודים עבור הממשלה ולתוכנות שנרכשו על ידי הממשלה.² היא גם ביקשה לאפשר לציבור להתבסס על הקודים של הממשלה כדי לפתח אפליקציות חדשות וחדשניות על ידי יחידים.

שתי אבני הדרך של התחייבות זו, אשר הינן דרישות קדם למטרות הגדולות יותר, יושמו. מסמך מדיניות המעודד את רשויות הממשלה להשתמש בתוכנת קוד פתוח פורסם, עם הדרכה לגבי האופן שבו ניתן להכין את המערכות לשינוי זה, תוך כדי התמקדות בנושאי זכויות יוצרים ואבטחה.³ הנחייה נוספת מנחה את הרשויות איך לשתף את התוכנה ובסיסי הנתונים שלהן שנוצרו בעזרת קוד-פתוח, עם הציבור. היא גם מקימה ועדה אשר מוסמכת לאשר את הפרסום של קודים מסויימים ונהלים לעבודתה.⁴

הגישה של ההתחייבות הינה חשובה ומבטיחה, מאחר שהיא הזכירה, בין היתר, מדיניות של קידום והטמעת קוד פתוח. אך, אבני הדרך המתוכננות התייחסו רק למסמך המדיניות וההנחיה לגבי שימוש בקוד מקור-פתוח בממשלה. ההתחייבות לא כיסתה את היישום בפועל של מדיניות אלה. הרשות למידע ותקשורת עצמה פרסמה את המקור (source) לאתר data.gov.il שהורחב כחלק מתכנית פעולה זו. רשויות אחרות, כגון המרכז למיפוי, עסקו בקהילת מקור-פתוח וחלק מהמערכות שלו נפתחו, כגון משרד התיירות שאיפשר למפתחים בפלטפורמות מסויימות להתחבר ישירות לחלק מבסיסי הנתונים שלו.⁵ עד כה, זהו המקור היחיד שתועד כיישום מפורש של המדיניות שנוצרה באמצעות התחייבות זו. כך, בעוד שהתחייבות זו היתה צעד חיובי קדימה, היא שינתה רק באופן שולי את הנגישות המאושרת של הציבור לקוד המקור-הפתוח שבו נעשה שימוש על ידי משרדי הממשלה.

ראה הערת שוליים מס' 2, עמ' 40 של דוח התכנון, הערת שוליים מס' 1 לעיל.¹

לתיאור מפורט יותר של ההתחייבות, ראה עמ' 38 של דוח התכנון, הערת שוליים מס' 1 לעיל.²

, נגיש ב: Open Source Solution Use Policy של הממשלה, CTO מנהל טכנולוגיה ראשי (3)
https://www.gov.il/BlobFolder/policy/open_source_usage_policy/he/Open%20source%20usage%20policy.pdf

, נגיש ב: Policy Regarding the Use of Government Owned Code של הממשלה, CTO מנהל טכנולוגיה ראשי (4)
https://www.gov.il/he/departments/policies/government_owned_code_publishing_policy

⁵ ראה: <https://github.com/CIOIL/nopcommerce-elastic-search-plugin>. נגיש באמצעות

14. בניית מערכת הערכה של תכנית אסטרטגית לממשלה פתוחה

לשון ההתחייבות כפי שהיא מופיעה בתכנית הפעולה:

"בבחינת התובנות שהופקו מתהליך ההתייעצות הציבורי, רשות ICT הממשלתית תנקוט פעולה כדי לנסח מדדי תוצאה לממשלה פתוחה בישראל. כחלק מזה, הרשות תוודא שהתוצאות הרצויות הן תהליכי ממשלה פתוחה שהרשות מתכוונת להעריך, וכתוצאה מכך, תנסח מתודולוגיה להערכת התוצאות, כך שיהיה ניתן להבין את רמת היעילות של הממשלה בהשגת המטרות של ממשלה פתוחה ואילו מהלכי פעולה יש לאמץ על מנת להשיג מטרות אלה".

במסגרת התחייבות זו, יוגדרו מדדי התוצאות ותנסח מתודולוגיית ההערכה, תוך כדי מיפוי אתגרי ההערכה, זיהוי וגיוס השותפים הדרושים לתהליך ויצירת זירות ללימוד ממקורות בינלאומיים וממומחים.

אבני דרך

14.1	החלטה לגבי המדדים הנבחרים.
14.2	ניסוח מתודולוגיית הערכה.
14.3	שילוב לתכנית העבודה ל 2019.

מועד התחלה: ינואר 2018

מועד סיום: דצמבר 2018

הערכת דוח יישום IRM	הערכת דוח תכנון IRM
<ul style="list-style-type: none">השלמה: במידה מוגבלתהאם היא פתחה את הממשלה? לא	<ul style="list-style-type: none">ניתן לאימות: כןרלוונטי: לא ברורהשפעה פוטנציאלית: לא קיימת

התחייבות זו ביקשה ליצור קריטריונים שקופים שניתן יהיה לבחון באמצעותם את מדיניות הממשלה הפתוחה. לפני התחייבות זו, הממשלה הגדירה ארבע תוצאות למדיניות של ממשלה פתוחה: אמון, ביצוע, השפעה ואחידות בממשלה. בעוד שזיהוי תוצאות אלה מוצג כאבן דרך 14.1 של ההתחייבות, הן כבר הוגדרו במהלך פיתוח תכנית הפעולה, לאחר התייעצות עם הפורום מרובה בעלי העניין של ה OGP ביולי 2017.¹ בדומה להתחייבויות 11 ו 12, התחייבות זו לא היתה רלוונטית באופן ישיר לערכי ה OGP, למרות המטרה הראויה שלה.²

התחייבות זו נוצרה כדי ליצור מדדים ספציפיים הניתנים למדידה על מנת להעריך את השגת ארבע התוצאות המבוקשות הללו. אך, בעלי תפקידים בממשלה מדווחים שסקירת מחקרים מארגונים בינלאומיים, כמו גם התייעצויות עם ממשלות זרות, הובילו אותם למסקנה שיש לשקול מחדש את ההנחות שבבסיס ההתחייבות.³ כתוצאה מההתחייבות, בעלי תפקידים בממשלה העובדים על תכנית הפעולה, מחוייבים לכלילת התחייבויות בתכנית פעולה עתידית של OGP

אשר יהיו ניתנות למדידה באופן אובייקטיבי וכמותי, ולכך שהמדדים יהיו תפורים לכל התחייבות
בנפרד. בהתחשב בפעולות שננקטו על פי אבן דרך 14.1 (זיהוי תוצאות רצויות) ואותם מדדים
אשר הובילו להערכה מחודשת של ההתחייבות, היישום שלה נחשב למוגבל.

ראה שם.¹

לתיאור מפורט יותר של ההתחייבות, ראה עמ' 41 של דוח התכנון, הערת שוליים מס' 1 לעיל.²

ראיונות והתכתבות עם מר אודי גלס, איש הקשר של הממשלה במשרד ראש הממשלה.³

III. תהליך מרובה בעלי-עניין

בעלי תפקידים בממשלה שעליהם הוטל ליישם תכנית פעולה זו, הקדישו זמן ומאמץ רבים יותר להתייעצות עם החברה האזרחית בהשוואה לתכניות קודמות. אך, חלק גדול מזה נעשה באופן בלתי פורמלי וקשה להבחין בהשפעה בפועל של ההתייעצות, למרות שאינה מוטלת בספק על ידי חלק מנציגי החברה האזרחית המעורבים. במהלך היישום, פורומים כאלה לא היו קיימים והדיון היה לא סדיר ולרוב בחוגים סגורים, עם הארגונים הספציפיים המעוניינים בהתייבוי ספציפיות.

3.1 תהליך מרובה בעלי-עניין לאורך יישום תכנית הפעולה

ב 2017, OGP אימץ את התקנים להשתתפות ב OGP ולתקנים של יצירה-משותפת (co-creation) המיועדים לתמוך בהשתתפות וביצירה-משותפת מצד החברה האזרחית בכל שלבי סבב ה OGP. כל המדינות המשתתפות ב OGP מצופות לעמוד בתקנים אלה. התקנים מבקשים להעלות את השאפתנות ואיכות ההשתתפות במהלך הפיתוח, היישום והסקירה של תכניות פעולה של ה OGP.

מסמכי הניהול (Articles of Governance) של ה OGP קובעים בנוסף דרישות השתתפות ויצירה-משותפת שמדינה או ישות צריכה לעמוד בהן בפיתוח וביישום תכנית הפעולה שלה על מנת לפעול על פי תהליך OGP. ישראל פעלה בניגוד לתהליך OGP.¹ ישראל לא ערבה את החברה האזרחית בפיתוח תכנית הפעולה עד לרמה של מתן משוב ברור לגבי האופן שבו היא רואה את התשומה של ארגוני החברה האזרחית (CSOs), והיא לא מציעה לציבור תיעוד סדיר לגבי יישום NAP באופן מקוון.

ראה נספח I לסקירה של ביצועי ישראל ביישום תקני היצירה-המשותפת וההשתתפות לאורך יישום תכנית הפעולה.

טבלה [3.2] רמת ההשפעה הציבורית

ה IRM אימץ את "ספקטרום ההשתתפות" של האיגוד הבינלאומי להשתתפות ציבורית (IAP2) הנוגע ל OGP.² ספקטרום זה מראה את הרמה הפוטנציאלית של ההשפעה הציבורית על תכנית הפעולה. ברוח של ה OGP, רוב המדינות צריכות לשאוף ל"שיתוף פעולה".

רמת ההשפעה הציבורית		במהלך פיתוח תכנית הפעולה	במהלך יישום תכנית הפעולה
תן ייפוי כוח	הממשלה מסרה את הכוח לקבל החלטות לחברי הציבור.		
צור שיתוף פעולה	היה דיאלוג איטרטיבי, והציבור סייע בקביעת האג'נדה.		
צור מעורבות	הממשלה נתנה משוב על האופן שבו תשומות הציבור נלקחו בחשבון.		
התייעץ	לציבור היתה אפשרות להציע תשומות.	✓	
מסור ידע	הממשלה סיפקה לציבור מידע לגבי תכנית הפעולה.		✓
העדר התייעצות	העדר התייעצות		

פיתוח של תכנית הפעולה השלישית של ישראל, כפי שהיא מתוארת בדוח תכנון IRM, כללה פרקטיקות השתתפות ציבורית טובות יותר בהשוואה לתכניות פעולה קודמות.³ אך, בעוד שהפיתוח היה כרוך בכמה התייעצויות בין הממשלה לבעלי עניין בחברה האזרחית, תפקיד החברה האזרחית במהלך היישום היה מוגבל יותר. הפורום של ריבוי בעלי-העניין לא התכנס במהלך היישום. כתוצאה מכך, לחברה האזרחית לא היו ערוצים פורמליים שדרכם ניתן היה לספק תשומות, או לקבל עדכונים לגבי סטטוס היישום של התחייבויות, במהלך תקופה זו. ההזדמנויות לתשומה היו מוגבלות למגעים בלתי פורמליים בין ארגוני החברה האזרחית (CSOs) לבין משרתי ציבור רלוונטיים. חלק מההתחייבויות כללו את התשומות של החברה האזרחית ביישום שלהן (לדוגמה, התחייבות 7 "הגדרת קריטריונים לשקיפות", היתה מבוססת במידה מסויימת על עבודתה של ועדה שכללה נציגים של מספר בעלי עניין). אך, תכנית הפעולה באופן כללי לא הותירה הזדמנויות לפיקוח כלשהו מבחוץ על התקדמות היישום ולפיכך, לא הותירה גם מקום לתשומות.

(2) NAP מדינה שפועלת בניגוד לתהליך לא עומדת ב (1) "צור מעורבות" במהלך פיתוח או "יידע" במהלך היישום של IRM / בדף האתר, בהתאם להנחיות OGP הממשלה לא אוספת, מפרסמת ומתעדת מאגר באתר הלאומי של ה IAP2's Public Participation Spectrum," IAP2, 2014.²
http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf
 ראה עמ' 11 של דוח התכנון.³

VI. מתודולוגיה ומקורות

דוחות ה-IRM נכתבים על ידי חוקרים לאומיים בכל מדינה שמשותפת ב-OGP. כל דוחות IRM עוברים תהליך של בקרת איכות כדי לוודא שתקני מחקר הגבוהים ביותר ושקידה נאותה (due diligence) יושמו.

תהליך בדיקה זה, כולל ההליך לשילוב הערות שהתקבלו, מתואר בפירוט רב יותר בחלק III של מדריך הנהלים¹ ובדוח התכנון של ישראל 2017 – 2019.

נספח ו. סקירת הביצועים של ישראל לאורך יישום

תכנית הפעולה

מקרא:

ירוק = עומד בתקן

צהוב = בהתקדמות (צעדים ננקטו על מנת לעמוד בתקן זה, אך עדיין אין עמידה בתקן)

אדום = אין הוכחה לפעולה

פורום מרובה-בעלי-עניין	במהלך הפיתוח	במהלך היישום
1.א. הפורום נוצר: יש פורום שישגיח על תהליך OGP	צהוב	צהוב
1.ב. סדירות: הפורום נפגש לפחות בכל רבעון, באופן אישי או מרחוק	אדום	Red
1.ג. פיתוח מנדט לשיתוף פעולה: חברי הפורום מפתחים ביחד את מבנה ההקצאות (remit), החברות והממשל שלו.	אדום	אדום
1.ד. מנדט לציבור: מידע לגבי ההקצאות, החברות והממשל נגיש באתר/בדף OGP	אדום	אדום
2.א. מרובה-בעלי-עניין: הפורום כולל גם נציגי ממשלה וגם כאלה שאינם נציגי ממשלה	ירוק	ירוק
2.ב. שוויון: הפורום כולל איזון שווה של נציגי ממשלה ונציגים שאינם נציגי ממשלה	ירוק	ירוק
2.ג. בחירה שקופה: חברים שאינם מהממשלה של הפורום נבחרים באמצעות תהליך הוגן ושקוף	אדום	אדום
2.ד. ייצוג לדרג הגבוה בממשלה: הפורום כולל נציגים מהממשלה בדרג גבוה עם סמכויות לקבלת החלטות	אדום	אדום
3.ד. פתיחות: הפורום מקבל תשומות וייצוג לגבי תהליך תכנית הפעולה מכל בעל עניין בחברה האזרחית או אחר מחוץ לפורום	ירוק	ירוק
3.ה. השתתפות מרחוק: יש הזדמנויות להשתתפות מרחוק לפחות בחלק מהפגישות והאירועים	ירוק	ירוק
3.ו. מזכרים: פורום OGP מעביר מסרים ומדווח באופן יזום לגבי ההחלטות, הפעילויות והתוצאות שלו לבעלי עניין בממשלה ובחברה האזרחית.	צהוב	צהוב

מקרא:

ירוק = עומד בתקן

צהוב = בהתקדמות (צעדים ננקטו על מנת לעמוד בתקן זה, אך עדיין אין עמידה בתקן)

אדום = אין הוכחה לפעולה

	יישום תכנית הפעולה
צהוב	4.א. שקיפות התהליך: יש אתר OGP לאומי (או דף רשת OGP באתר הממשלה) שבו מפורסם מידע לגבי כל האספקטים של תהליך OGP הלאומי.
צהוב	4.ב. תיעוד מראש: הפורום משתף את בעלי העניין במידע OGP מראש, על מנת להבטיח שהם מקבלים את המידע ומוכנים להשתתף בכל שלבי התהליך.
צהוב	4.ג. העלאת מודעות: הפורום מקיים פעילויות להגעה ולהעלאת מודעות עם בעלי עניין רלוונטיים כדי ליידע אתם לגבי תהליך OGP.
ירוק	4.ד. ערוצי תקשורת: הממשלה מקדמת תקשורת ישירה עם בעלי העניין להשיב לשאלות לגבי תהליך תכנית הפעולה, בעיקר בתקופות של פעילות OGP אינטנסיבית.
ירוק	4.ה. מענה מנומק: הפורום מרובה-בעלי-עניין מפרסם את ההגיון מאחורי ההחלטות שלו ומשיב לקטגוריות עיקריות של הערות הציבור.
צהוב	5.א. מאגר: הממשלה אוספת ומפרסמת מאגר מסמכים באתר / בדף OGP הלאומי, אשר מספק תיעוד היסטורי וגישה לכל המסמכים הנוגעים לתהליך OGP הלאומי, כולל (אך לא מוגבל ל) מסמכי התייעצות, תכנית פעולה לאומיות, הערכות עצמיות של הממשלה, דוחות IRM ומסמכי תמיכה ביישום ההתחייבויות (לדוגמה, קישורים לבסיסי נתונים, הוכחה לפגישות, פרסומים).

הערה: אם מדינה "עומדת" בששת התקנים המסומנים בגופן עבה, ה IRM יכיר בתהליך של אותה מדינה כתהליך המסומן בכוכב.

¹ מדריך נהלים IRM, כרך 3:

נספח ו'. מדדי IRM

ניתן למצוא את המדדים והשיטות ששימשו במחקר IRM במדריך הנהלים¹ IRM. להלן סיכום של מדדי המפתח של הערכות IRM:

• ניתנות לאימות:

- לא ספציפיות מספיק כדי לאמת: כפי שנכתבו בהתחייבות, המטרות שצויינו והפעולות שהוצעו אינן בהירות וספציפיות דיין על מנת שהשלמתן תאומת באופן אובייקטיבי באמצעות תהליך הערכה.
- מספיק ספציפיות כדי לאמת: כפי שנכתבו בהתחייבות, המטרות שצויינו והפעולות שהוצעו, הינן בהירות וספציפיות דיין, על מנת שהשלמתן תאומת באופן אובייקטיבי באמצעות תהליך הערכה.

• רלוונטיות:

- משתנה זה מעריך את הרלוונטיות של ההתחייבות לערכי OGP. בהתבסס על קריאה מדוקדקת של טקסט ההתחייבות כפי שהוא מופיע בתכנית הפעולה, השאלות המנחות לצורך קביעת הרלוונטיות הן:
 - **גישה למידע:** האם הממשלה מגלה מידע רב יותר או שיפרה את איכות המידע שהיא מגלה לציבור?
 - **השתתפות אזרחית:** האם הממשלה יוצרת או שיפרה את ההזדמנויות העומדות בפני הציבור לתרום או להשפיע על החלטות או מדיניות?
 - **אחריות ציבורית:** האם הממשלה יוצרת או שיפרה את ההזדמנויות העומדות בפני הציבור לראות בבעלי התפקידים אחראים לפעולותיהם?
 - **טכנולוגיה וחדשנות לצורך שקיפות ואחריות:** האם החדשנות הטכנולוגית יכולה לשמש, יחד עם אחד משלושת ערכי OGP האחרים, לצורך קידום שקיפות או אחריות?
 - **השפעה פוטנציאלית:** משתנה זה מעריך את ההשפעה הפוטנציאלית של ההתחייבות, אם הושלמה כלשונה. חוקר ה IRM משתמש בטקסט מתכנית הפעולה על מנת:
 - לזהות את הבעייה החברתית, הפוליטית או הסביבתית;
 - לקבוע את הסטטוס קוו בתחילת תכנית הפעולה; ו
 - להעריך את המידה שבה ההתחייבות, אם תיושם, תשפיע על הביצוע ותטפל בבעייה.

- **השלמה:** משתנה זה מעריך את יישום ההתחייבות וההתקדמות. משתנה זה מוערך בסוף סבב תכנית הפעולה, בדוח יישום IRM.
- **האם היא פתחה את הממשלה?** משתנה זה מנסה ללכת אל מעבר למדידת תפוקות ותוצרים, אל התבוננות באיך האופן שבו הממשלה פועלת, בתחומים הרלוונטיים לערכי OGP, השתנה, כתוצאה מיישום ההתחייבות. משתנה זה מוערך בסוף סבב תכנית הפעולה, בדוח יישום IRM.

התחייבויות מוכוונות כלפי תוצאות?

התחייבות פוטנציאלית לסימון בכוכב הינה בעלת פוטנציאל רב יותר להיות שאפתנית ולהיות מיושמת. תכנון התחייבות טוב הוא כזה אשר מתאר בבירור את:

1. **הבעייה:** מהי הבעייה הכלכלית, הפוליטית או הסביבתית? ולא מתאר רק נושא מנהלי או כלי (לדוגמה, 'הקצאה לא נכונה של כספי רווחה', הוא תיאור יעיל יותר מ'העדר אתר').
2. **סטטוס קוו:** מהו הסטטוס קוו של נושא המדיניות בתחילת תכנית הפעולה (לדוגמה, "26 אחוז מהתלונות על שחיתות מערכת המשפט אינן מטופלות כיום").
3. **שינוי:** במקום לציין תפוקות ביניים, מהו השינוי בהתנהגות המטרה המצופה מיישום ההתחייבות (לדוגמה, "הכפלת שיעור התגובות לבקשות למידע" היא מטרה חזקה יותר מ"פרסום פרוטוקול לתגובה").

התחייבויות מסומנות בכוכב

מדד אחד, התחייבות מסומנת בכוכב (★), ראוי להסבר נוסף בשל העניין המיוחד שיש לקוראים בו, והשימושיות שלו לעידוד מרוץ לפסגה בקרב המדינות / הישויות המשתתפות ב OGP. על מנת לקבל כוכב, התחייבות חייבת לעמוד במספר קריטריונים:

- תכנון ההתחייבות צריך להיות **ניתן לאימות**, רלוונטי לערכי OGP ובעל השפעה פוטנציאלית **מעצבת**. כפי שהוערך בדוח התכנון.
- יישום ההתחייבות חייב להיות מוערך בדוח יישום IRM ככזה שנעשה **באופן ניכר** או ככזה **שהושלם**.

משתנה זה מוערך בסוף סבב תכנית הפעולה, בדוח יישום IRM.

IRM, OGP, מדריך הנהלים¹
<https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>