

ח' באב, תש"ף
29 ביולי, 2020

לכבוד
פרופ' רוני גמזו
פרויקטור בתחום הקורונה
משרד הבריאות

הנדון: חשיבותה של השקיפות במאבק בנגיף הקורונה

1. ראשית אנו מבקשים לברך אותך על מינויך, כמו על הדברים החשובים שצינת בנאומך הראשון ביום 28 ביולי בזכות חשיבותה של השקיפות במלחמה בנגיף הקורונה.
2. עמדה זו השמענו למן היום הראשון, כפי שאף בא לידי ביטוי במכתבנו למ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה מה-30 במרץ, 2020, אשר טרם זכה למענה.
3. אנו מברכים על החשיבות שהנך מייחס לאמון הציבור, וזאת לאור המהלכים החריגים הנדרשים כדי לצמצם את התפשטות המגיפה. הקפדה על שקיפות מרבית היא הכרחית ומטרתה, לצד יצירת אמון המבטיח שיתוף פעולה אזרחי עם הוראות הממשלה, גם לאפשר ביקורת עניינית אשר תטיב ותשפר את דרכי עבודת הרשויות. שקיפות מרבית ומיטבית מהגורמים המוסמכים, אף 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.
4. כפי שצינו אף במכתבנו שצוין לעיל, השקיפות נדרשת במספר מישורים –
 - 4.1 פרסום נתונים על בסיסן מתקבלות החלטות ובכללן המודלים, הערכות המצב, תרחישי האיום וכד';
 - 4.2 פרסום החלטות הממשלה באופן אחיד, על ידי גורם אחד, בשפה מובנת ובזמן המאפשר הערכות של הציבור להחלטות החדשות;
 - 4.3 פרסום מידע המאפשר פיקוח ובקרה על יישומן של הנחיות הממשלה ומידת יעילותן וזאת לאור היקף הפגיעה בזכויות יסוד המתרחשת, כחלק נדרש מהמאבק, בימים אלו;
 - 4.4 תצורת פרסום הנתונים באופן שיאפשר שימוש נוסף בנתונים על ידי גורמים נוספים.

הנגשת הנתונים על בסיסן מתקבלות ההחלטות

5. מאז החל המשבר, ישנם הערכות ומודלים שונים המובאים לידי הממשלה. נתונים אלו, מהווים בסיס להחלטות ולצעדים הננקטים על ידה. לאור העובדה כי אנו עדיין מצויים במצב של חוסר ודאות מסוים לגבי השפעות המגיפה, קיימת חשיבות בהצגת בסיס המידע המצוי בידי הממשלה, לציבור. לעניין זה יש להתייחס לחשיבות הפרסום בנושאים הבאים –
 - 5.1 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 האוכלוסיה), וכן

- לנתונים אודות מערכות נוספות (כגון היציבות הפיננסית, מערך שרותי הרווחה וכד') שיש בהן להשליך על החלטות הממשלה ;
- 5.2 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 ;
- 5.3 מחקרים ומודלים – אלו מחקרים ומודלים עמדו בפני מקבלי החלטות בנוגע להתפשטות הנגיף, ההשפעה של צעדי הממשלה על המשק ועוד, ואלו מביניהם הוחלט לאמץ כמודלים מהימנים לצורך קבלת החלטות ;
- 5.4 חלופות - אלו חלופות מדיניות נשקלו על ידי מקבלי החלטות ומהם השיקולים שהכריעו לטובת החלופה שהתקבלה ;
- 5.5 מידע אודות הסכמים והוצאות - על מנת לקדם את הטיפול במגיפה, משרד הבריאות התקשר עם גורמים פרטיים רבים ומגוונים (כגון מיי הריטג'), על מנת לספק את המענה המיטבי. הסכמים אלו נדרשים להיות מפורסמים מכח החלטת ממשלה [1116](#) מיום 29 בדצמבר 2013, אולם על אף פניות בנושא למנכ"ל משרד הבריאות לשעבר, ההסכמים טרם פורסמו. כמו כן יש חשיבות לזיהוי ההוצאות הייעודיות למאבק בנגיף הקורונה במערכת המרכב"ה, באופן שיאפשר תיעוד ובקרה על הוצאת הכספים בעת חירום זו ;
- 5.6 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 ביתי לעומת בתי מלון וכו'.
6. למען הסר ספק אין באמור כדי לדרוש מהממשלה לפרסם מידע שאינו מצוי בידה, אלא לפרסם מידע שממילא קיים ומצוי בפני מקבלי החלטות.

החלטות הממשלה

7. נדרשת שקיפות ובהירות לגבי החלטות הממשלה. לעניין זה נדרש כי הממשלה תתייחס למספר היבטים הנוגעים לאיכות המידע המפורסם ולדרך הנגשתו.
- 7.1 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.**
- 7.2 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 ואנו מברכים על כך. כמו כן נדמה כי החוסר בגורם מתכלל אחד לעניין הפרסום, יבוא על פתרונו עם מינויך. עם זאת, יש לתת את הדעת כי קיימים עדיין ריבוי של עוסקים בתחום ולפיכך יש חשיבות להבהרת מקור פרסום אחד, שהוא יהיה הגורם המוסמך להוציא

את המידע לציבור בפלטפורמות קבועות ונגישות. בעניין זה אנו רואים חשיבות במסיבות עיתונאים קבועות של גורמי המקצוע, שיש בהם מקום לשיח פתוח אל מול התקשורת. במובן זה אנו מברכים על המגמה שהחלה עם מינויו של המנכ"ל חזי לוי, אשר ממשיך גם על ידך.

7.3 הנגשת המידע בשפות נוספות – גם בנושא זה נראה כי משרד הבריאות מרחיב את הנגשת המידע לשפות מדוברות נוספות, עם זאת ראוי כי תדרש לנושא ותבחן האם וכיצד מידע זה מתווך לציבור רחב הן ברמה השפתית והן לאור האתגר של פריסה שונה של אמצעים טכנולוגיים (לדוגמה בציבור החרדי).

פיקוח ובקרה

8. ישנה חשיבות כי יתפרסם מידע הנוגע לאופן הפעלת הסמכויות החריגות שניתנו לממשלה לעת הזו. פרסום נדרש שיינתן אחת לתקופה, כפי שייקבע.
9. להלן מספר דוגמאות לנושאים בעלי חשיבות בתחום זה -
 - 9.1 דוח מצב – האם הממשלה עומדת במדדים שנקבעו על ידה כיעדים להשגה במלחמתה בנגיף.
 - 9.2 דיווח אודות תקלות – יש חשיבות שהממשלה תפרסם מיוזמתה במקום בו מתגלות תקלות כגון במערך הבדיקות האפידמיולוגיות, ליקויים באפליקציית "המגן 2" וכד'. מטבע הדברים תקלות אלו מתגלות ממילא, וטוב כי המשרד ידווח עליהן מראש כמו גם לגבי מקור התקלה ואופן הטיפול בה. מידע זה חשוב שיהיה מקוטלג ונגיש במקום אחד.
 - 9.3 נתוני איכון – יש לדווח ולפרסם את היקף השימוש של השב"כ בנתוני איכון כמו גם את התועלת שהביא השימוש בכלי זה. כיום המידע מפורסם רק באתר ועדת החוץ והביטחון, באופן שאינו נוח ונגיש למשתמש.
 - 9.4 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

10. 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.
11. 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 סיעו למדינה בטיוב, השבחה ואיתור טעויות ותקלות במסדי הנתונים.
12. פרסום הנתונים חשוב שיהיה ברמת פירוט ותצורה שתאפשר עבודה איכותית עם נתונים אלו. למכתבנו מצורף נספח בנושא זה.

13. לסיום נאחל לך הצלחה בתפקידך לצמצום התפשטות המגיפה, וכן בשיקום האמון הציבורי שנפגע רבות בין היתר בשל חוסר השקיפות עד כה. 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, נשמח לסייע לך על מנת להגביר את רמת השקיפות של הממשלה בניהול משבר זה. כפי שציינת, שקיפות זו אינה פריבילגיה אלא מהווה רכיב נדרש ומרכזי במלחמה בנגיף הקורונה.

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

בכבוד רב,

עו"ד רבקי דב"ש, ראשת היחידה הממשלתית לחופש המידע (לשעבר)
עו"ד אור סדן, התנועה לחופש המידע והקליניקה לחופש המידע במכללה למינהל
עו"ד אלעד מן, יועמ"ש, הצלחה - לקידום חברה הוגנת (ע"ר)
עו"ד נדאל חאיק, מייסד ומנכ"ל עורכי דין לקידום מנהל תקין (ע"ר)
עו"ד נילי אבן-חן, מנכ"לית צדק פיננסי (ע"ר)
עו"ד דר' מורן נגיד, עמיתה בכירה, פורום קהלת
עו"ד תומר נאור, ראש האגף המשפטי, התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)
עו"ד עומר מקייס, מנכ"ל, התנועה לטוהר המידות (ע"ר)
השופטת (בדימוס) נילי ארד יו"ר עמותת שקיפות בינלאומית ישראל - שבי"ל, ועו"ד מיכאל יוחאי מנכ"ל העמותה.
אנדי וורמס, מייסד, התמנון - מידע ציבורי לכל (ע"ר)
ענת מופקדי, מנכ"לית, אנו - עושים שינוי (חל"צ)
יעל לבנון, מ.מקום מובילת קואליציית השקיפות, אנו עושים שינוי (חל"צ)
עו"ד בני ליבני מנכ"ל המשמר החברתי (ע.ר)
נעמי נידם, עורכת. שקוף - גוף התקשורת של הציבור

העתק:

פרופ' חזי לוי, מנכ"ל משרד הבריאות

נספח – מאת מר גיא זומר

נתונים בעלי חשיבות לפרסום :

1. מדיניות ויעדי הממשלה הכוללת פרמטרים מדידים ובכלל זה קיבולת מוסדות הבריאות, קצב הגידול של החולים, חולים במצב מסוים, הבראה, אחוז החולים באשפוז ביתי לעומת בתי מלון וכו'.
2. מידע על תהליכי העבודה, כיצד מתבצעת חקירה אפידמיולוגית, כיצד מתנהלת שרשרת בדיקה הקורונה, תהליך הפיתוח של המגן, השינויים והשיפורים, מסלולי המידע במשרד הבריאות.
3. 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

h. אפיון מקום ההדבקה (בית קפה, בית כנסת, ישיבה, בית ספר וכו')

הערה: ככל שיש קושי מבחינת פרטיות לפרסם את כל המדדים יחדיו, ניתן בחלק מהמקרים להפריד את פרסום המדדים השונים לטבלאות מקבילות ובכך לצמצם את החשש לפגיעה בפרטיות.

4. נתוני החקירות האפידמיולוגיות באופן מפורט ככל הניתן, ועל בסיס מידע גולמי וללא עיבוד ועריכה.

5. מידע ברמת העומס על המערכת ובכלל זה מצב החולים ומספרם, וזאת לפי פילוח חומרה ומקום אשפוז.

6. מידע ברמת תפקוד המערכת ובכלל זה צוות בבידוד, צוות חולה, תוך התייחסות למקום העבודה (בית חולים, מחלקה, רופא קהילה וכד').

7. נתונים מפורטים ברמת המעבדות, סוג הבדיקה, ההתוויה לביצוע בדיקה, שם המעבדה שביצעה את הבדיקה וכדומה.

8. 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 אשר חיונית 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'). בנוסף, ניתן לייצר התממה באמצעות יצירת רעש מלאכותי ומדוד במקום צמצום חשיפה של מידע.
3. מבנה הנתונים לפרסום (Format) חייב להתייחס לקהלי היעד הקיימים וביניהם:

- a. אוכלוסיה בעלת צרכים מיוחדים הדורשת הנגשה שפתית (שפה פשוטה)
- b. אוכלוסיה עם בעיות ראייה שחייבת לקבל את הנתונים במבנה קריא מכונה
- c. אוכלוסיה 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.