



נוהל מס' 14

נהלי חופש המידע נוהל פרסום מידע גולמי

מטרת הנוהל

מטרת הנוהל היא להנחות את משרדי הממשלה ויחידות הסמך לפרסם לצד הדוחות המפורסמים על ידם, את הנתונים שעל בסיסם הוכנו דוחות אלו (להלן – "המידע הגולמי"), וזאת באופן שיאפשר שימוש חוזר ונוסף בנתונים אלו ע"י הציבור.

הקדמה

היחידה הממשלתית לחופש המידע מוסמכת, מכוח החלטת ממשלה מס' 2950 מיום 6.3.2011, לקבוע קווים מנחים לפרסום מידע יזום ע"י משרדי הממשלה ויחידות הסמך.

במשרדי הממשלה השונים הותרש הנוהל לפרסם דוחות עיתניים אודות תחומי פעילות שונים. לעתים, פרסום דוחות מעין אלו אף מחויב על פי דין.¹ יש לברך על עצם פרסום דוחות אלו בהיותם מגשימים את ערך השקיפות בדרך של פרסום מידע יזום. עם זאת, דוחות אלו מפורסמים בדרך כלל באופן גרפי בלבד ובפורמט סגור, שאינו מאפשר בחינה של המידע הגולמי שעל בסיסו נערכו הדוחות, ומבלי להעניק לציבור את האפשרות לעשות שימוש נוסף במידע זה, כגון בדרך של ביצוע שאילתות שונות מאלו שבחר מחבר הדוח להציג, להשוות למידע אחר שקיים בידי המשתמש, לפתח אפליקציה על בסיס המידע או אף להעמיד לביקורת את עצם תקפותם של מסקנותיו של מחבר הדוח.² פעמים רבות, ניתן ממילא לקבל את המידע הגולמי באמצעות בקשה למידע לפי חוק חופש המידע. נוהל זה בא להסדיר באופן מדורג את העמדת המידע הגולמי לעיון הציבור מראש ובד בבד עם פרסום הדוחות ע"י הממשלה ולהגביר בכך את תועלות השקיפות הן כלפי הציבור והן כלפי הממשלה.

¹ בשנת 2021 מיפתה היחידה הממשלתית לחופש המידע חובות פרסום מידע באינטרנט על פי חוק, החלות על משרדי הממשלה ויחידות הסמך וזאת כחלק ממדיניות היחידה להגביר פרסום מידע באופן יזום ע"י הרשויות הציבוריות. ראו כאן את רשימת החובות.

² וראו לעניין זה את דברי כב' השופט רובינשטיין בבג"ץ 5870/14 חשבים ה.פ.ס. מידע עסקי בע"מ נגד הנהלת בתי המשפט, פסקה לב: "כפי שצוין בפסיקה ובדברי ההסבר לחוק, קבלת המידע הציבורי היא זכות "קניינית" שאינה מצריכה הנמקה מיוחדת, אך אבקש להצביע על מעלה אחת בפתחת מאגרי המידע הממשלתיים לציבור הרחב. מאגרי המידע הם נכס העשוי לשמש יזמים יצירתיים שיפיקו תועלת ציבורית רבה מהמידע הנמסר. טלו לדוגמה, במישור הציבורי, את עמותת "הסדנא לידע ציבורי" שהקימה כלים אינטרנטיים כגון "תב"ע פתוחה" (<http://www.opentaba.info>) – מיזם למיפוי תכניות בניה עירוניות באופן ידידותי למשתמש, הנעזר במידע מרשות מקרקעי ישראל; או מיזם "עיתונות פתוחה" (<http://www.opa.org.il>) המנגיש מאגר רב-מימדים של עיתונים שנסקרו לאורך השנים על-ידי הספרייה הלאומית, והופך אותו ל"חפיש" (Searchable). מיזמים אלה ודומיהם ממחישים את הערך המוסף שמביא עמו הציבור כשפותחים בפניו את שערי הכניסה לידע הציבורי שבידי רשויות המינהל..."



נוהל מס' 14

נהלי חופש המידע

נוהל פרסום מידע גולמי

אופן פרסום המידע-כללי

1. ככלל, ובהתאם למתווה שיוצג להלן, בעת פרסום דוח ע"י משרד ממשלתי או אחת מיחידותיו, הכולל הצגת נתונים בדרך גרפית, טבלאית או אחרת, יפורסם בצמוד המידע הגולמי ששימש את היחידה המקצועית לצורך חיבור הדוח והצגת ממצאיו. המידע הגולמי יפורסם באתר המשרד לצד הדוח.
2. המידע הגולמי לא יכלול נתונים שחל איסור למוסרם מכוח סעיף 9(א) לחוק חופש המידע (להלן: "החוק") או על פי כל דין.
3. המשרד רשאי שלא לפרסם מידע כאמור שהוא אינו חייב למסרו מכוח סעיף 9(ב) לחוק, ובלבד שאין מדובר במידע שבא לידי ביטוי בדוח באופן גרפי או אחר. על כל פנים, המידע הגולמי לא יכלול פחות מידע מאשר המידע שהיה נמסר, לו התבקש המידע מכוח חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998.
4. יודגש, כי לפי סעיף 11 לחוק, כאשר חל אחד הסייגים המצדיק אי פרסום המידע, יש לנטרל ככל הניתן באופן נקודתי את מקור הפגיעה ולפרסם את מירב המידע האפשרי תוך השמטה מינימלית, תוך צירוף הערה המציינת זאת לצד ציון עילת ההשמטה.

קשיים בפרסום מידע גולמי והעלאתו בפורמט הניתן לעיבוד

5. ככלל, יש לפרסם את המידע הגולמי בפורמט המאפשר עיבוד באופן חופשי, כדי לאפשר אחזור, עיבוד, הפצה ושימוש חוזר בו (כגון XML, CSV), בכפוף למפורט להלן.
6. לעיתים, עלולים להתעורר קשיים אובייקטיביים טכנולוגיים בעצם פרסום החומר הגולמי והעלאתו³, או בהמרתו לפורמט הניתן לעיבוד⁴.
7. בעניין זה, המבחן לקיומו של קושי אובייקטיבי טכנולוגי, אשר אינו מאפשר את פרסום החומר הגולמי, זהה למבחן הקיים בהקשר של סעיף 18(1) לחוק בנוגע להקצאת משאבים בלתי סבירה. במילים אחרות, על הרשות להוכיח כי פרסום החומר הגולמי והעלאתו או המרתו לפורמט הניתן לעיבוד, אינם אפשריים בכלל במשאבים הקיימים, או שיש בהם

3 כד למשל, במקרה של קבצים בנפח גדול מאוד אשר לא ניתן להעלותם, טכנית, לאתר האינטרנט של הרשות. כמו כן, ישנם מקרים שמקור החומר הגולמי מרוכז במערכות מידע שונות, מגורמים רבים ושונים בארגון ו/או מחוץ לו, ואינו זמין בפורמט מתאים להנגשה ישירה ומיידית.

4 כד למשל, אם לא קיימת אפשרות טכנולוגית להמיר את הקובץ לפורמט הניתן לעיבוד או אם ההמרה עצמה עלולה לפגוע בנתונים עצמם.



נוהל מס' 14

נהלי חופש המידע נוהל פרסום מידע גולמי

- כדי להביא להסטה של משאב קיים באופן היוצר הכבדה ממשית על הרשות במילוי משימתה העיקרית.⁵
8. במקרה של קושי כמתואר לעיל בעצם פרסום החומר הגולמי והעלאתו, יש לשקול פרסום חלקי של החומר הגולמי. זאת, כל עוד והפרסום החלקי מאפשר תחקור נתונים שלם ומלא על חלק מנושאי הדוח, ואינו מטעה את הציבור.
9. אם קיים קושי בהמרת החומר הגולמי לפורמט הניתן לעיבוד, הממונה יפרסם אותו בפורמט המקורי שבו הוא קיים ככל שהדבר ניתן.

מתווה הפרסום

10. על כל רשות לפרסם מדי שנה לכל הפחות מידע גולמי לגבי 2 דוחות שהתפרסמו על ידו באותה שנה. מומלץ להתמקד בשנים הראשונות בשני סוגי דוחות:
- א. דוחות המחויבים בפרסום על פי דין.
- ב. דוחות מבוססי נתונים פשוטים, שהחומר הגולמי עליו הם מתבססים מתועד באופן קבוע ובפורמט עקבי.⁶
11. הממונה יפעל מול הנהלת המשרד להכניס את משימת פרסום 2 הדוחות המפורטת בסעיף 10 לעיל, לתכנית העבודה המשרדית. הצבת משימה זו כיעד ברור בתכנית העבודה המשרדית תאפשר מעקב ובקרה איכותיים אחר ביצוע המשימה.
12. יודגש, כי הפרסום המדורג כאמור לעיל של מידע גולמי, יתוסף מדי שנה למידע הגולמי שפורסם בשנים קודמות, אשר ימשיך להתפרסם באופן קבוע. למען הסר ספק, אין באמור לעיל כדי לפגוע בחובה להשיב לבקשות למידע בעניין פרסום מידע גולמי נוסף על פי חוק חופש המידע, ככל שתוגשנה.
13. מידע גולמי שפורסם לא יוסר מאתר המשרד לתקופה של 7 שנים לכל הפחות.
14. המשרד ישקול את פרסום קובץ הנתונים במקביל באתר www.datagov.il לאחר בחינת התנאים להעלאת מאגרי נתונים לאתר זה.

5 להרחבה ולפירוט על אופן ביצוע הבחינה, ראו [נוהל הקצאת משאבים בלתי סבירה](#) של היחידה הממשלתית לחופש המידע, 6 כגון, דוחות סטטיסטיים על נתוני תעסוקה, תאונות דרכים, רישומי מקרקעין, פעילות התחבורה הציבורית, נתוני מערכת החינוך ועוד.



נוהל מס' 14

נהלי חופש המידע
נוהל פרסום מידע גולמי

סיכום

משרד ממשלתי שאחת מיחידותיו פרסמה דוח אודות תחום הפעילות בו היא עוסקת, תפרסם במקביל את המידע הגולמי שעל בסיסו נערך הדוח.

15. פרסום המידע הגולמי יאפשר מינוף של המידע הקיים ומהווה הגשמה ראויה של ערכי השקיפות.

16. המידע הגולמי יפורסם באופן פתוח וניתן לאיחזור ויכלול את מירב הנתונים שאין מניעה למוסרם על פי דין.

17. במקרה של קושי טכנולוגי לפרסם חומר גולמי ולהעלותו, על הרשות לבחון אפשרות לפרסם את החומר הגולמי באופן חלקי, בתנאי שפרסומו בצורה כזו לא יפגע ביכולת ניתוח ותחקור הנתונים וכל עוד אין בכך כדי להטעות את הציבור.

18. במקרה בו יש קושי להמיר את המידע לפורמט הניתן לעיבוד, יש לפרסמו בפורמט עליו מצוי המידע.

19. מדי שנה יפרסם המשרד מידע גולמי לגבי 2 דוחות לפחות, אשר יתוסף למידע הגולמי שהתפרסם בשנים קודמות וימשיך להתפרסם.