



נוהל מס' 10.1
19 בספטמבר, 2024

נוהלי חופש המידע

נוהל פרסום התקשרויות הממשלה

מטרת הנוהל

מטרת ניהול זה היא להנחות את העוסקים בדבר כיצד להפיק ולפרסם את דוח חופש המידע בדבר התקשרויות המשרד הממשלתי או יחידת הסמך (להלן: "המשרד"), מתוך מערכת מרכב"ה, אחת לרבעון.

הקדמה

בעקבות בקשות חוזרות ונשנות להנגשת מידע על הוצאות המדינה, אשר הטילו עומס רב על משרדי הממשלה, ולאור חשיבות המידע האמור ומחויבותה של ממשלת ישראל לעקרונות השקיפות¹, הוחלט באגף החשב הכללי במשרד האוצר לייצר דוח ייעודי למסירת מידע על התקשרויות המדינה. כמו כן, הובן הצורך בפרסום האמור באופן סדור, שיטתי ואחיד וללא תלות בהגשת בקשה למידע.

לשם כך נערכו שינויים במערכת המרכב"ה בהליך הקמת ההזמנות ואישורן, באופן שנוסף שדה "מטרת ההתקשרות" ונוסף שדה "סיבת הרגישות", המאפשר לסווג הזמנה כמכילה מידע שלא יפורסם בשל סייגים הקבועים בחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998.

לשם כך, ועל מנת להקל על שליפת המידע בנוגע להתקשרויות המשרד הממשלתי לקראת פרסום לציבור או למבקשי המידע, שודרג ופותח בנוסף דוח ייעודי בשם "דוח חופש מידע" (להלן: "הדוח") שבאמצעותו ניתן להפיק את המידע שנועד לפרסום, ודוח בקרה פנימי שנועד לוודא כי סיווג ההזמנות כרגישות נעשה כראוי.

הדוח יפרט את כל הזמנות הרכש שעברו סבב אישורים מלא ושלא סומנו כרגישות בשדה הזמנה רגילה.

למען הסר ספק ניהול זה חל רק על התקשרויות שהוקמו במערכת המרכב"ה, לגבי התקשרויות שלא מוקמת במערכת מרכב"ה חל חוק חופש המידע והדין הכללי.

יישום ניהול "סימון הזמנות רכש כמכילה מידע רגיש" בתהליך העבודה השוטף

1. תהליך הקמת הזמנות במערכת המרכב"ה מתבצע על ידי הקניינים במשרד. מכאן, כי גם השדות החדשים מוזנים על ידי הקניינים. תפקידם של הגורמים המקצועיים במשרד לוודא ולפקח שהנתונים הוזנו בהתאם לנוהל זה, ועל פי המפורט בנספח ג' [להוראת התכ"ם המצורפת](#)².

1. החלטת ממשלה 4515 מיום 1.4.2012

2. הוראת תכ"ם 7.12.1, פרק התקשרויות ורכישות, מהדורה 8.



שדה מטרת ההתקשרות

2. שדה "מטרת ההתקשרות" הוא שדה חובה, אשר מטרתו להבהיר את מטרת ההתקשרות במלל חופשי עד 50 תווים.
3. שדה "מטרת ההתקשרות" איננו בא להחליף שדות אחרים שנעשה בהם שימוש פנימי כגון "טקסט כותרת", "טקסט פריט", "טקסט קצר"; שדה "מטרת ההתקשרות" הוא שדה נוסף שישלף בדוח.
4. בשדה "מטרת ההתקשרות" יש להזין את מירב המידע שניתן למסור. לפיכך, ככלל, יש להזין שדה זה באופן זהה לתיאור ההתקשרות שנעשה בשדה האחר. שינוי בנוסח שיוזן בשדה זה יש לבצע במקרים הבאים:
 - א. כאשר תיאור ההתקשרות מובן לגורמים פנימיים אך איננו יכול להיות מובן לגורמים חיצוניים, כגון שימוש במילות קוד או בקיצורים. במקרה זה יש לנסח את שדה "מטרת ההתקשרות" באופן שיהיה מובן לציבור.
 - ב. כאשר תיאור ההתקשרות נעשה באופן ארוך ומסורבל ללא צורך. במקרה זה יש לקצר את התיאור ב"מטרת ההתקשרות".
 - ג. כאשר תיאור ההתקשרות כולל פריט שאין לחשוף אותו, כגון מידע הפוגע בפרטיות או סוד מסחרי. **במקרה זה יש להשתדל לנסח את "מטרת ההתקשרות" באופן המנטרל את הפגיעה.** לדוגמה, במקום תיאור התקשרות שיבוא כ"מימון טיפולים רפואיים עבור ישראל ישראלי" יש לנסח במטרת ההתקשרות "מימון טיפולים רפואיים עבור זכאי לקצבת נכות"; **רק כאשר אין אפשרות לנטרל את הפגיעה יש לסמן את ההזמנה כרגישה.** ראה פירוט בסעיף 5.
 - ד. יש להקפיד עם זאת שלא לשנות את הניסוח לניסוח כללי מדי שלא לצורך. כך למשל, אין לשנות רכישה של "כיסא" לרכישה של "ציוד משרדי", וכדומה.

שדה הזמנה רגישה

5. באותם מקרים שלא ניתן לנטרל את הפגיעה, יש לסמן את ההזמנה כרגישה. משמעות סימון זה היא שההתקשרות לא תפורסם במסגרת הדוח. יש לבצע סימון זה רק מאחת העילות בחוק. העילות מופיעות במערכת המרכב"ה.
6. היחידות המקצועיות יצינו בפניותיהן לוועדת המכרזים (בהתקשרויות של למעלה מ-50,000 שקלים) אם לדעתן יש לסמן את ההתקשרות המבוקשת כרגישה ולנמק מדוע, לפי אחת העילות בחוק חופש המידע. בכל מקרה, ובין אם נושא זה צוין בפניה לוועדת המכרזים או לא, הנושא ייבחן על ידי היועץ המשפטי החבר בוועדת המכרזים, אשר יקבע אם מדובר בהזמנה רגישה תוך פירוט עילת הרגישות. בבחינתו יסתמך היועץ המשפטי על גורמים מקצועיים כמקובל. החלטה זו תיושם על ידי הקניין מקים ההזמנה.
7. בהתקשרויות שפחותות מ-50,000 שקלים ייבחן הנושא על ידי מקים ההזמנה. ככל שיתעוררו ספקות יתייעץ מקים ההזמנה עם הממונה עליו, אשר מצידו יערב את הלשכה המשפטית לפי שיקול דעתו ולפי הנהלים הקבועים במשרד.



ציון סיבת הרגישות

8. את סיבת הרגישות של המידע המופיע בשדה "מטרת ההתקשרות" יש לבחור מאחת העילות בחוק, המופיעות במערכת. להלן תיאור העילות, בתוספת הסבר תמציתי לגבי המשמעות של כל עילה ודוגמאות.

א. מידע שהוא סוד מסחרי או סוד מקצועי או פוגע באינטרס מקצועי – ככלל, ייעשה שימוש בסייג זה במקרים חריגים מכיוון שנקבע כי עצם ההתקשרות עם רשות ציבורית וסכום ההתקשרות (כשלעצמם) אינם מוגנים מכוח חוק חופש המידע. עם זאת, ככל שידיעה על אודות ההתקשרות עלולה לפגוע בעניין עסקי של הספק, ניתן יהיה לסמן את המידע כרגיש. כך, לדוגמה, ניתן לסווג התקשרות כרגישה כאשר ההתקשרות היא לאספקת רכיב בפרויקט חדשני שעצם השימוש בו הוא סוד מסחרי או שהקשר של הספק לאותו פרויקט מגלה יכולות ייחודיות שלו.

ב. חשש לפגיעה בביטחון המדינה – לא כל מידע שעלול לפגוע בביטחון המדינה יש לסווג כמידע רגיש. כדי להכריע בעניין נבדקים שני דברים: מה הסיכוי שאם מידע כזה ייחשף הדבר יגרום לפגיעה בביטחון המדינה ומהו הנזק שייגרם. ככל שהסיכוי לפגיעה או עוצמת הנזק פוחתים, מידת ההצדקה לסמן את המידע כרגיש פוחתת אף היא. לדוגמה, התקשרות שעניינה מערכות אבטחה ומודיעין או הנוגעת לפעילות ביטחונית חשאית תסווג כרגישה.

ג. חשש לפגיעה ביחסי החוץ של המדינה – המבחן הוא אותו מבחן ה"חשש" כמו בסעיף ב'. יש להביא בחשבון את עוצמת הסיכון ולאמוד את הנזק ליחסי החוץ של המדינה אם הסיכון יתממש. לאחר שקלול שני משתנים אלה יש לקבוע אם לסמן את המידע כרגיש. כך, למשל, בדרך כלל יסווגו כרגישות התקשרויות הנעשות עם גורמים בארצות שאין לישראל קשרים רשמיים עמן או התקשרות עם גורמים בחו"ל המייצגים את המדינה בנושאים שפרסומם יפגע ביחסי החוץ.

ד. חשש לפגיעה בביטחון הציבור או בביטחונו או שלומו של אדם – המבחן הוא אותו מבחן ה"חשש" כמו בסעיף ב'. יש להביא בחשבון את עוצמת הסיכון ולאמוד את הנזק לביטחון הציבור או לביטחונו או שלומו של אדם אם הסיכון יתממש. לאחר שקלול שני משתנים אלה יש לקבוע אם לסמן את המידע כרגיש. כך, לדוגמה, התקשרות תסווג כרגישה כאשר היא כוללת מידע על אבטחה סמויה על פלוני או כאשר עצם גילוייה עלול להעמיד את הספק בסכנה.

ה. מידע אשר עשוי לעלות לכדי פגיעה בפרטיות של אדם – ניתן להשתמש בעילה זו רק לגבי אדם ולא לגבי תאגיד (חברה או עמותה), שכן אין מושג של פרטיות לגבי תאגיד. אין רשימה סגורה של נתונים שחשיפתם עלולה לפגוע בפרטיות. אולם אפשר למנות את הנתונים הבאים כנתונים שחשיפתם פוגעת בפרטיות: נתונים על מעמדו האישי, מצב בריאותו, דעותיו ואמונתו של אדם. כאמור בסעיף 4(ג) לעיל, במקרה שזוהתה פגיעה בפרטיות יש להעדיף את האפשרות של ניסוח שדה "מטרת ההתקשרות" באופן המנטרל את הפגיעה בפרטיות, על פני סימון כל ההזמנה כרגישה.

ו. מידע שיש בגילוייו לפגוע בצנעת הפרט של אדם שנפטר – הנתונים שצוינו לעיל בסעיף ה' רלבנטיים גם לגבי אדם שנפטר.



הפקת הדוח ופרסומו

9. באחריות הנהלת המשרד לקבוע מי הגורמים המקצועיים שיבדקו ויאשרו את הדוח לפרסום בנוסף לבדיקת חשבות המשרד. סדר הבדיקה והעברת המידע לפרסום הוא כמפורט להלן:
- א. חשבות המשרד תפיק את הדוח במערכת מרכזית בסיום כל רבעון ותאשרו בתוך 45 ימים מסיום הרבעון באופן ישיר מהמערכת.
- ב. הדוח יישלח באופן אוטומטי כקובץ אקסל אל היחידה הממשלתית לחופש המידע אשר תעלה את הקבצים לאתר המרכזי לחופש המידע. להנחיות לגבי אופן הפקת הדוח ראו סעיף 2.1 ואילך לנספח א'.³
- ג. אין באמור לעיל למנוע את פרסום הדוח גם באתר המשרד.
- ד. לפני פרסום הדוח, חשב המשרד או סגנו יפיקו **דוח בקרה פנימי** המכיל את כלל ההזמנות הרגישות, ויבצעו בקרה נוספת על הדוח כדי לוודא שהזמנות לא סווגו כרגישות ללא הצדקה. במידת הצורך החשב או סגנו ישנה את הסיווג ויריץ את הדוח מחדש. להנחיות לגבי אופן הפקת דוח הבקרה הפנימי ראה נספח ב'.
- ה. באחריות הממונה על חופש המידע במשרד לוודא כי דוח ההתקשרות אכן פורסם באתר המרכזי לחופש המידע וכן באתר הרשות, אם הוחלט לפרסמו גם שם.

סיכום

10. בעקבות בקשות לקבלת מידע על הוצאות המדינה ולאור חשיבות המידע ומחויבותה של ממשלת ישראל לעקרונות השקיפות, הוחלט באגף החשבת הכללית להיערך מראש לפרסום מידע על אודות התקשרויות ובהתאם לכך בוצעו שינויים במערכת מרכזית.
11. יש לשאוף לפרסם את מירב המידע שניתן במסגרת "דוח חופש מידע – התקשרויות ותשלומים".
12. הדוח בפורמט אקסל יפורסם אחת לרבעון באתר המרכזי לחופש המידע.

3 דפי המידע הייעודיים המתארים את הליך הפקת דוח הזמנות – דוח לארגון חופש המידע – ינואר 2025



טבלת עדכונים

תאריך	מהות העדכון	גרסה
15.12.2015		10
19.09.2024	1. שליחה אוטומטית של דוח ההתקשרות באמצעות מרכז"ה אל היחידה הממשלתית לחופש המידע ללא מעורבות הממונה. 2. מחיקת לוח הזמנים לפרסום הדוח הראשון (סעיפים 10-11) 3. אחריות הממונה לוודא את פרסום דוח ההתקשרות	10.1