



האוניברסיטה העברית בירושלים

הפקולטה למדעי החברה

בית הספר ע"ש פדרמן למדיניות ציבורית וממשל

התפתחות הממשל הפתוח בישראל ביחס למודל שלושת הנדבכים של Becky Hogge -
המקרה של הסדנא לידע ציבורי

עבודת גמר לתואר מוסמך במדיניות ציבורית

בהנחיית:

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' מומי דהן

מגיש: יובל אדמון

ירושלים

פברואר 2014

תקציר

בשנים האחרונות מתפתחת מדיניות "ממשל פתוח" (open government) במדינות שונות בעולם, ובראשן ארה"ב ואנגליה. מדיניות זו גורסת כי בשלו התנאים הטכנולוגיים והתרבותיים לכך שממשלות ישתמשו באינטרנט ובכלים דיגיטליים שונים על מנת לעבוד בשקיפות, לעודד השתתפות ציבורית ולשתף פעולה עם המגזר השלישי והמגזר העסקי. לשם כך, ממשלות מנגישות לציבור מידע ציבורי באמצעות פורטלים ממשלתיים (data.gov) ומשתפות פעולה עם ארגוני חברה אזרחית בהם פעילים "האקרים אזרחיים" (civil hackers) אשר מפתחים אתרים ואפליקציות בשיטות של קוד פתוח (open source) להנגשת המידע לאזרחי המדינה. תופעה זו לא חלפה על פני ישראל, וגם בה מקודמת מדיניות ממשל פתוח בשנים האחרונות על ידי מגוון גורמים ובהם המשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור בשנים 2009-2012 בראשות ח"כ מיכאל איתן ועמותת הסדנא לידע ציבורי.

הספרות האקדמית המנתחת את התופעה החלה להתפתח רק בשנים האחרונות, ואת אחד המחקרים המעניינים בנושא פרסמה בשנת 2010 Becky Hogge, אשר פיתחה מודל שנקרא שלושת הנדבכים. מודל זה גורס כי על מנת לקדם מדיניות ממשל פתוח בצורה אפקטיבית יש צורך ב"דחיפה" משלושה כיוונים- הדרג הפוליטי בממשלה צריך להוביל "מלמעלה" את הנושא ולתעדף אותו בסדרי העדיפויות הלאומיים. הדרג המקצועי בממשלה צריך להיות בעל היכולות והמשאבים על מנת לבצע מדיניות זו, וארגוני החברה האזרחית צריכים לדחוף את הנושא "מלמטה" ולפתח אתרים להנגשת מידע תוך שיתוף פעולה במימוש עם הדרג המקצועי. נייר זה בא לבחון עד כמה מתאימה תיאוריית שלושת הנדבכים למדינת ישראל, מה אפשר ללמוד ממנה על היישום של ממשל פתוח בישראל עד כה ועל מה שצריך לעשות על מנת להמשיך ליישם ממשל פתוח בצורה אפקטיבית בעתיד.

מסקירת הנושא בארץ ובעולם, וכן קיום ראיונות עומק עם דמויות מפתח בקידום הנושא בישראל בשנים 2009-2012 עולה כי המודל אכן מתאים לישראל, אף כי ניתן לבצע בו התאמות והרחבות מסוימות. בישראל ככל שהתקיימו שלושת הנדבכים יחד, בדמות שר בממשלה (מיכאל איתן), דרג מקצועי שעובד איתו וארגוני חברה אזרחית (הסדנא לידע ציבורי ואחרים), מדיניות ממשל פתוח החלה להתפתח. מאז בחירות 2013 בהן לא נבחר איתן לכנסת ואף שר בממשלה לא לקח על עצמו להוביל את הנושא, אין למעשה דרג פוליטי בישראל שמקדם את המדיניות הנ"ל ומורגשים קשיים גדולים בקידומה.

5.....פתח דבר.....

פרק 1- ממשל פתוח (Open Government)

6.....א. מהו ממשל פתוח?

8.....ב. האם הבשילו התנאים לממשל פתוח?

13.....ג. התפתחות המחויבות כלפי ממשל פתוח בעולם.

17.....ד. התפתחות המחויבות כלפי ממשל פתוח בישראל.

20.....ה. טיעונים בזכות ממשל פתוח.

23.....ו. ביקורות וחסמים העומדים בפני יישום ממשל פתוח.

28.....ז. היבטים נוספים של ממשל פתוח- פרלמנטים פתוחים וממשל מקומי פתוח.

30.....ח. ארגוני חברה אזרחית בתחום הממשל הפתוח.

34.....פרק 2- עמותת הסדנא לידע ציבורי.....

פרק 3- המודל התיאורטי לבחינת היכולת לקדם ממשל פתוח- מודל שלושת הנדבכים (three-tiered)

Becky Hogge של (approach)

38.....א. תמצית.....

39.....ב. המקרה האנגלי והמקרה האמריקני- רקע.....

41.....ג. שכפול המודל למדינות מתפתחות ובעלות תל"ג בינוני.....

43.....ד. סיכום המודל של Hogge.....

43.....ה. האם אנחנו מצפים שישראל תתאים למודל?

פרק 4- בחינת מודל שלושת הנדבכים בישראל

44.....שאלת המחקר.....

44.....שיטת המחקר.....

44.....המרואיינים.....

46.....ממצאים עיקריים.....

46.....א. החברה האזרחית.....

54.....ב. ממשלת ישראל.....

58.....ג. הממשלה והחברה האזרחית נפגשות ומתחילות לקדם יחד ממשל פתוח.....

65.....ד. המצב העגום כיום- נסיגת הנושא מאז הבחירות לכנסת ב-2013.....

ה. גם במנותק מן ההיבט הפוליטי, מדיניות של תמיכה בממשל פתוח מעוררת כשלעצמה קשיים שונים..69

ו. המלצות להמשך מפי המרואיינים.....72

75.....ניתוח- כיצד הממצאים מסתדרים עם המודל של Hogge, והיכן ולמה הם לא מסתדרים.....

- 75..... א. שלושת הנדבכים מתקיימים גם בישראל, בהתאם למודל של Hogge
- 76..... ב. מקומו הקריטי של הדרג המקצועי בתהליך ובשיתוף פעולה שלו עם החברה האזרחית
- 76..... ג. לדרג הפוליטי תפקיד מכריע של הנחת יסודות למדיניות ממשלת פתוח
- 77..... ד. היעדר "כוכבים" מסורים לממשל פתוח בישראל
- 77..... ה. בהיעדר חלק מהנדבכים, ישראל מתאימה יותר למודל של מדינות מתפתחות ובעלות תל"ג בינוני
- 78..... ו. נדבך נוסף וחשוב, לפחות בהקשר הישראלי: המגזר העסקי עם דגש על תעשיית ההיי-טק
- 78..... ז. הרחבות מומלצות למודל של Hogge

פרק 5- סיכום והמלצות להמשך

- 79..... א. סיכום המחקר
- 79..... ב. מה אפשר ללמוד מזה הלאה? המלצות
- 83..... ג. סיכום אישי
- 84..... רשימת מקורות

נספחים

- 97..... נספח א'- רשימה מפורטת של "opens" על פי Robert Steele
- 99..... נספח ב'- החלטת ממשלת ישראל 2201 מתאריך 8.8.10
- 102..... נספח ג'- החלטת ממשלת ישראל 4515 מתאריך 1.4.12
- 106..... נספח ד'- רשימת תיוג של Becky Hogge לקידום ממשל פתוח במדינות מתפתחות ובעלות תל"ג בינוני
- 109..... נספח ה'- שאלות למרואיינים

פתח דבר

האם הטכנולוגיה יכולה להשפיע על הפוליטיקה? האם בשלו התנאים לתמורות פוליטיות עמוקות בדמוקרטיה המערבית ואף במדינות ברחבי העולם, כתוצאה ממהפכת המידע והאינטרנט? תומכי מדיניות ממשל פתוח (Open Government) ברחבי העולם יטענו בלהט כי אכן הגיע השעה ובשלו התנאים. אם הפוליטיקה היא אכן כפי ש-Howard Laswell המנוח הגדיר: "מי מקבל מה, מתי ואיך" (Laswell, 1936), והטכנולוגיה היא תקשורת הנתונים המהירה, חדירת מחשבים ואינטרנט לבתים, כפות ידיים (סמארטפונים) ברחבי העולם ויכולת לייצר ולנתח Big Data בכלים מגוונים, אז הפוטנציאל לשינוי קיים.

הטכנולוגיה החדשה היא התשתית, כר הפעולה השינוי התרבותי העמוק שמתחולל בימים אלה על בסיס תשתית זו; התבססות הרשתות החברתיות, יכולות ההתארגנות של קבוצות ברשת לטובת שיתוף פעולה, הפצה וניתוח מידע וידע, כל אלה מובילים לתמורות שלא תהיה ברירה למבנים הפוליטיים הקיימים אלא להתמודד איתן (Shirky, 2008; Steele, 2012).

מהפכת הדפוס במאה ה-15 הובילה להדפסת ספר התנ"ך במכונת דפוס ב-1456 והייתה לניצן ראשון של מהפכה באמצעי הייצור שהובילה להפצה רחבה וזולה של ספרים באירופה וכך להנגשה של המילה הכתובה ל"פשוטי העם" שקודם לכן היו ללא גישה אליה, ובעקבות זאת לתמורה עמוקה ביחסי הכוחות בין הכנסייה לבין העם, לטובת העם (Shirky, 2008).

באותה צורה מאמינים תומכי דוקטרינת הממשל הפתוח כי יישומה יכול להוביל לשינוי במערכת היחסים שבין האזרח לשלטון (Government 2.0 Taskforce, 2009).

בנייר זה אבחן את התפתחות מדיניות ממשל פתוח בישראל, בהתבסס על מודל שלושת הנדבכים (three-tiered approach) אשר פיתחה החוקרת Becky Hogge על בסיס ממצאים שאספה מהתפתחות מדיניות הממשל הפתוח בארה"ב ובריטניה עד לשנת 2010 (Hogge, 2010). אבחן האם ישראל מתאימה למודל של Hogge, אשר מדגיש את הצורך בדמויות וארגונים אשר יובילו את הנושא במקביל מהדרג הפוליטי בממשלה, הדרג המקצועי בממשלה והחברה האזרחית, על מנת לקדם באפקטיביות ממשל פתוח. שיטת המחקר שלי תהיה דומה לזו של Hogge, כאשר לצד סקירת האירועים והגורמים המשפיעים על הנושא בשנים האחרונות, אנתח ראיונות עומק שביצעתי עם דמויות מובילות בנושא בדרג הפוליטי והמקצועי בממשלת ישראל וכן בארגוני החברה האזרחית.

פרק 1- ממשל פתוח (Open Government)

א. מהו ממשל פתוח?

המושג ממשל פתוח (Open Government) עבר מספר גלגולים מאז החלו יוזמות ממשלתיות לרתימת מהפכת המידע לטובת אזרחי המדינה ולטובת הממשל עצמו. באוסטרליה ב-2007 הוקם צוות שמטרתו לקדם "2.0 Government", אבל מינואר 2009, אז נשיא ארה"ב הנבחר Barack Obama פרסם תזכיר נשיאותי (memorandum) בנושא קידום ממשל פתוח, ההגדרות המקובלות בעולם נעות סביב אלו שהוא פרסם. ממשל פתוח הוא תפיסת עולם ופרקטיקה מעשית במסגרתה הממשל מחויב ומקדם בפועל שלושה עקרונות מרכזיים:

1. שקיפות ממשלתית, אשר מאפשרת לאזרחים גישה למידע ונתונים, ומגדילה את האחריות (accountability) של הממשל כלפי אזרחי המדינה. הממשלה למעשה מחזיקה, או שומרת, על מידע ציבורי רב אשר שייך לציבור ולכן יש לציבור זכות מלאה ובסיסית לגשת אליו.
2. השתתפות ציבורית, אשר משפרת את יעילות עבודת הממשלה ואת איכות ההחלטות שלה. ריכוז הידע הרב המפוזר בקרב מומחים ואנשים שונים בציבור ("חכמת ההמון") לטובת שיפור הביצועים של הפקידות הממשלתית ותפיסה של חשיבות המעורבות הציבורית בתהליכי קבלת החלטות ולא רק בעת בחירות.
3. שיתוף פעולה בין משרדי ממשלה ובין הממשלה למגזר העסקי והשלישי, לטובת הטמעת כלים, מערכות ומתודות חדשניות לעבודת הממשלה.¹

מבין שלושת העקרונות הללו ניתן להתייחס לשקיפות כבסיסית ביותר, אשר מאפשרת את מימוש העקרונות הנוספים, שהרי ללא שקיפות ונגישות של מידע לא יהיה בסיס להשתתפות הציבורית ושיתוף הפעולה הבין משרדי ובין מגזרי.

בישראל, בהובלה של השר הממונה על שיפור השירות הממשלתי לציבור מיכאל איתן, אימצה ממשלת ישראל בהחלטה מספר 4515 בתאריך 1.4.12 עקרונות מעט שונים של ממשל פתוח, והם (מובאים כלשונם):

1. "עקרון השקיפות והדיווחיות- ממשלת ישראל מכבדת את חופש המידע ומחויבת לקידום השקיפות והדיווחיות במרחב הציבורי. מתוך כך, תפעל הממשלה לקדם שקיפות ודיווחיות ותנגיש לציבור מידע בעל חשיבות ציבורית, תוך התחשבות בזכויות הפרט ובאינטרסים אחרים. ממשלת ישראל מצהירה כי

¹ Transparency and Open Government, The White House:
http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment/ (Last Accessed: 10th August, 2013).

המידע המוחזק בידי הממשלה הינו משאב ציבורי, ולפיכך תפעל לספק לציבור גישה מרבית אליו, ואפשרות לעבדו ולהשביחו, וכן תפעל להנגשת שירותי ממשלה אישיים ומידע אישי-ממשלתי, ולהגברת הבקרה הציבורית על ביצועי הממשלה. כל האמור לעיל, בכפוף למגבלות הקבועות בדין.

2. עקרון שיתוף הציבור- ממשלת ישראל תפעל לגיבוש מדיניות בנוגע לשיתוף ציבור בתהליכי תכנון וביצוע מרכזיים בעבודת הממשלה, במטרה לתרום לתהליכי קבלת ההחלטות, לשפר את ביצוע מדיניות הממשלה ולחזק את אמון הציבור במערכות הממשל.

3. עקרון האחריות- ממשלת ישראל תפעל לקידום עיקרון האחריות (Accountability- אחריותם של נבחרי הציבור כלפי בוחריהם) כחלק מתפיסה השואפת למימוש זכותו של הציבור לבקר את ביצועי הממשל, ולבחון את תפקודם של נבחרי הציבור ומשרדי הממשלה, על-פי אמות מידה ברורות. ממשלת ישראל תפעל לפרסום מידע על תכניות העבודה של משרדי הממשלה ויעדי הביצוע השנתיים שלהם, להערכת רמת השירות הממשלתי ורמת הנטל הבירוקרטי ותפעל לבחינת שביעות הרצון הציבורית מפעילות הממשלה אגב שאיפה מתמדת לשיפור ולמצוינות.

4. יישום הטכנולוגיות החדשניות- ממשלת ישראל תפעל להטמעת טכנולוגיות מידע חדשניות ואינטראקטיביות, ותפעל לפיתוח כלים טכנולוגיים המסוגלים לשכלל את השירות הממשלתי לציבור, את זרימת המידע הממשלתי ואת השיח שבין הממשל והציבור.²

ההבדלים, גם אם לא גדולים, בין ההגדרות של נשיא ארה"ב ב-2009 לממשלת ישראל ב-2012 למושג "ממשל פתוח", משקפים תפיסות שונות לגבי הדגשים השונים של ממשל פתוח. עבור חלק מן המדינות ההדגש מושם על השקיפות של המידע, ודרכו הגברת האחריות, ברוח התנועות השונות למען חופש המידע בעשורים האחרונים. אלה גם רואים בפרסום המידע, ברוח "אור השמש הוא המחט הטוב ביותר", מנגנון יעיל למניעת שחיתות (Steele, 2012). יש התולים תקווה דווקא בהשפעה הכלכלית של המהלך, הן מבחינת מניעת בזבז והוצאות מיותרות עקב העין הציבורית הבוחנת, והן מבחינת החיסכון הכספי וההתייעלות של פעילות הממשלה (McClean, 2011), והן מבחינת יצירת ערך כלכלי לשוק (על כך יורחב בהמשך). אחרים דווקא מדגישים את הפוטנציאל לשפר את תפקוד הממשלה על ידי שימוש בחכמת ההמון לטובת קידום תהליכים במהירות ואפקטיביות רבות יותר, ולשפר תהליכי קבלת החלטות בעזרת שיתוף פעולה איכותי יותר ומבוסס מידע בין רשויות שונות ובינן לבין מגזרים נוספים (Noveck, 2009). ישנם גם אלה הרואים במגמה הזו חיזוק היכולת של הציבור להשתתף ולחזור להיות הבעלים האמיתיים של המדינה או החברה בה הם חיים, פתח לדמוקרטיה ישירה יותר.³

למעשה, המושג "ממשל פתוח" הוא קצת מכל אלה, אבל הדגש הוא חשוב כי הוא מגדיר את המדיניות שתיבחר, את הקצאת המשאבים, ואת סוגי האנשים הפעילים בתחום והתוצרים של עבודתם המשותפת.

² הצטרפות לשותפות הבינלאומית לממשל פתוח ומינני "הפורום הישראלי לממשל פתוח", משרד ראש הממשלה: <http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2012/Pages/des4515.aspx> (תאריך ביקור 10.8.13).

³ ניתן למצוא רשימה לדוגמה של ארגונים בערך "Direct Democracy" ב-Wikipedia: http://en.wikipedia.org/wiki/Direct_democracy#Contemporary_movements (Last Accessed: 12th January, 2014).

ב. האם הבשילו התנאים לממשל פתוח?

ניתן לטעון כי מאז החל האינטרנט להתפשט בצורה מסיבית ברחבי העולם בסוף שנות ה-90 ובעיקר בעשור הראשון של שנות ה-2000, הבשילו התנאים ליצירת ממשל פתוח, עקב הצטלבות של מספר מגמות שהגיעו לכדי נקודת בשלות:

1. דרישה הולכת וגדלה לנגישות מלאה של הציבור למידע ציבורי, מתוך הכרה בזכות הציבור לדעת ולהיות מיועד לגבי תהליכים והחלטות המתקבלות ברשויות הציבוריות. אומנם, כבר בניסוח החוקה האמריקנית שמו האבות המייסדים דגש על כך, מתוך תפיסה של "אזרחות" בעלת משמעות במשטר דמוקרטי, להבדיל מ"נתינות" (Steele, 2012). כפי שניסח זאת Thomas Jefferson כבר לפני מעל מאתיים שנה:

"Information is the currency of democracy" (as cited in Uhler, 2009).

כמו כן, בסקנדינביה נחקק לראשונה חוק חופש המידע עוד במאה ה-18, אבל המגמה התפתחה והפכה לעולמית בעיקר ב-60 השנים האחרונות, כאשר במרבית העולם המערבי קודמו חוקים דומים במחצית השנייה של המאה ה-20 (Michener, 2011). לא לחינם יש הרואים בממשל פתוח את השלב הבא של ההתפתחות בנושא שקיפות שלטונית וזכות הציבור לדעת (McClean, 2011; Tauberer, 2012), בהמשך לחוקי "חופש המידע" שנחקקו ברחבי העולם במאה הקודמת ובישראל גם כן ב-1998 (ארבל ושוורץ אלטשולר, 2008).

הנימוקים המרכזיים מאחורי הדרישה לנגישות למידע ציבורי, הן בעידן של טרום "ממשל פתוח" במובנו הטכנולוגי והן כיום הם: שיפור היכולת לפקח ולבקר את פעילות הרשויות הציבוריות, "בעלות" של הציבור על המידע הציבורי, שבאופן טבעי צריך להיות נגיש וזמין ל"בעליו" וכן שיפור היכולת של הציבור להשתתף בתהליכים פוליטיים, על סמך מידע אמין ומלא, להבדיל מהמצב של א-סימטריה במידע שמאפיין כיום את יחסי הכוחות בין פקידים ופוליטיקאים לבין אזרחים "מן השורה" (ארבל ושוורץ אלטשולר, 2008). בנוסף, ישנה הטענה, השאולה מעולם המושגים הכלכלי, שמידע הוא "מוצר בעל השפעות חיצוניות חיוביות" וכן בוודאי שלא "מוצר מתכלה", כלומר שהפצתו לאחרים איננה גורעת מהכמות שנמצא בידי "בעליו" המקוריים, ואף מעצים ומחזק לא רק את מי שמקבל אותו באופן ישיר, אלא את החברה כולה. החברה יוצאת נשכרת ככל שיש בה יותר מידע בידי יותר אנשים (Sunstein, 2007; Tauberer, 2012).

2. בשלות טכנולוגית/תרבותית- כשאנשים מדברים על האינטרנט והרשתות החברתיות כאבן דרך בתהליך ההתפתחות של החברה האנושית ושל שווקים כלכליים, הם מרבים לייחס זאת לצד הטכנולוגי של העניין. אך למעשה, התמורה העמוקה שחלה היא תמורה תרבותית, של אופן ההתנהלות שלנו כיחידים וקבוצות, ושל היחס שלנו לפעולות שכיום נראות לנו מובנות מאליהן בזכות אותה טכנולוגיה, למשל להיות 24/7 עם נגישות מלאה לאינטרנט בסמארטפון, האפשרות לפתוח קבוצת Whatsapp משפחתית, לשלוח קטעי וידאו ותמונות מאחד

לשני בשניות, לשאול את "מוחכורת" ⁴ שאלות ב-Facebook ולקבל תשובות ועוד. כלומר הטכנולוגיה היא תנאי הכרחי אך לא מספק לשינוי הגדול שמתחולל. היא התשתית שמאפשרת את צורות ההתארגנות החדשות, את היכולת של קבוצות לפעול יחד, ליצור יחד, להשפיע, לפעול במהירות, לשתף ידע ומידע. משמעותית לא פחות היא העובדה שהטכנולוגיה מורידה חסמים שהיו קיימים בעבר לפעילות וולונטרית מסוגים שונים, מה שמגדיל את האפשרויות הקיימות בפני אנשים להשתתף בצורות שונות בפעילויות מגוונות, כולל כאלה שדורשות התארגנות מהירה ותיאום פעילות של קבוצות, שיתוף פעולה עם אנשים מרחבי העולם ללא היכרות מוקדמת ועוד (Shirky, 2008). כיום המונים ברחבי העולם בכלל, ובמדינות המערב הדמוקרטיות בפרט, מבלי שעות רבות בכל שבוע באינטרנט, ⁵ ועם חדירת הסמארטפונים למעשה "מחוברים" כמעט באופן תמידי. ⁶ רבים צורכים מידע שנוצר על ידי אחרים ויוצרים מידע עבור אחרים, ואף ישנם שיוצרים לעבד מידע לכדי משמעות. כפי שניסחו זאת היטב בצוות המשימה האנגלי "The power of information task force" כבר ב-2007:

"Two groups of citizens have emerged as a consequence of the rise of the internet: people who make use of user-generated websites, and people who 'mix and mash' data to create valuable new information and services" (Mayo and Steinberg, 2007, p. 9).

השינוי התרבותי והטכנולוגי מוביל בין היתר לכך שכמויות עצומות של מידע ממגוון מקורות מופצות ברשתות. לצד המדיה המסורתית, בלוגרים, כלומר מפיצי מידע עצמאיים, הם חלק אינטגרלי ממערכת הפצת המידע בעולם וזה משפיע על גופי המדיה וצרכני המידע כאחד (Sunstein, 2007; Shirky, 2008).

3. תנועת הקוד הפתוח (open source), החלה את דרכה ב-1983 בפיתוח מערכת ה-GNU החופשית על ידי Richard Stallman, ובראשית דרכה הייתה ה-Free Software Foundation. התנועה הפכה עם השנים לגורם משמעותי בשדה הטכנולוגי בכלל ופיתוח התוכנה בפרט, עם כלים כמו Linux, Firefox, חברות מסחריות כמו Red Hat, קרנות כמו Apache, שפות פיתוח כמו Python ו-Ruby on Rails ובעיקר מתכנתים אשר מיישמים ביום יום את האידאולוגיה והפרקטיקה שלה (Steele, 2012). עם השנים הגיעה לנקודה בה היא כבר

⁴ תרגום קלוקל של המושג hive mind, אשר מתאר קבלת החלטות על ידי קבוצות כאילו היו אדם אחד. המושג "מוח-כוורת" הפך לסוג של סלנג ברשתות החברתיות בישראל, כשאנשים "זורקים לחלל האוויר שאלה" בתקווה שאנשים שרואים אותה יסייעו לו ויענו עליה. המושג hive mind מצוטט במקומות שונים, בין היתר ב: Kelly, K. (1995) Out of Control: The New Biology of Machines, Social Systems, and the Economic World. New York: Basic Books.

⁵ Internet World Stats: Usage and World Population Stats: <http://www.internetworldstats.com/stats.htm> (Last Accessed: 15th December, 2013).

גם ישראל עם אחוזי חדירה גבוהים מאוד:

שימוש באינטרנט בקרב הציבור הבוגר בישראל (2011), איגוד האינטרנט הישראלי:

http://data.isoc.org.il/sites/default/files/internet_use_2011.pdf (תאריך ביקור: 10.1.14).

⁶ Behavior Analysis of Smartphone, Huawei: <http://www.huawei.com/en/static/hw-001545.pdf> (Last Accessed: 10th January, 2014).

פרצה מתחום התוכנה בלבד והפכה למהלך מהפכני-חברתי בפני עצמו. מטרות של הקוד הפתוח, מפי ה- Open Source Initiative, ארגון אשר שם לו למטרה לקדם את הנושא בעולם:

"Open source is a development method for software that harnesses the power of distributed peer review and transparency of process. The promise of open source is better quality, higher reliability, more flexibility, lower cost, and an end to predatory vendor lock-in".⁷

העיקרון הבסיסי של שיתוף פעולה ושקיפות בכתיבת קוד, אשר פתוח לבחינה ולביקורת, ואשר ניתן לשכפלו ולעשות בו שימוש חוזר ללא עלות, מהווה דוגמה מובהקת ליכולות החדשות של יצירה משותפת, איכותית, מהירה וזולה בעזרת טכנולוגיות חדשות (Steele, 2012). יותר מזה, הוא מהווה דוגמה מנצחת לכך שטכנולוגיה מתאימה בשילוב עם תפיסה אידאולוגית ברורה יכולים להוביל לפעילות וולונטרית רחבת היקף וחסרת תקדים, של אנשים רבים אשר תורמים לחברה במה שהם טובים ומה שמעניין אותם, מקבלים ממנה מה שהם רוצים וצריכים, תוך השתתפות בדרגות שונות בקהילות חדשות המקדמות את השינוי בו הם מאמינים (Shirky, 2008). תפיסת העולם הזו, לצד הפרקטיקות שלה, שוכפלו בשנים האחרונות לתחומי חיים רבים, ביניהם חומרה (open source hardware), אשר בעקבות התפתחות המדפסות התלת-ממדיות נהיה פופולרי מאוד בשנים האחרונות), תוכן (Wikipedia כדוגמה), וכמובן יש שרואים בממשל פתוח כהיבט, תחום פעילות נוסף מתוך מכלול גדול יותר, של פעילויות אנושיות "פתוחות" (רשימה מקיפה של "opens": נספח א' למסמך זה, מתוך: Steele, 2012). מדובר ללא ספק בשינוי תרבותי שהולך ומתהווה, ומאיים על גופים כלכליים וחברות תכונה "סגורות" דוגמת Microsoft בראשן (Webb, 2007), מוסדות חברתיים ונורמות מקובלות. מוקדם לדעת האם יתפשט בצורה נרחבת לתחומי חיים רבים, כפי שפעילים מסוימים בתחום מעוניינים, או שישמש רק ככלי לפיתוח תוכנה ואולי תחומים נוספים אשר בהם עבודה משותפת ושקופה תוכל לקדם יצירה אפקטיבית יותר מה"שיטות הישנות" (Steele, 2012).

4. השימוש ב"המון" כשיטת עבודה- בדומה לתנועת הקוד הפתוח, שהבינה את הערך העצום בפעילות משותפת בפיתוח של כלים, אך בשונה מבחינת סולם הערכים והמניעים, העולם הטכנולוגי כולו מפנים ומיישם את התובנה כי לא ניתן לקדם מהלכים גדולים ומורכבים במהירות בצורה ריכוזית. כמו כן כי אין טעם לנסות להילחם במגמה של ביזור ויוזמה שמשלימים זה את זה לטובת יצירת פתרונות מהירים ואיכותיים. ישנה תובנה ש"השכל נמצא שם בחוץ", ומי שמפקפק באמירה זו די שישתכל על אסטרטגיית הפעולה של שני גופים שאי

⁷ About the Open Source Initiative, Open Source Initiative: <http://opensource.org/about> (Last Accessed: 10th January, 2014).

אפשר לחשוד בהם שחסרים להם אנשים מוכשרים וחכמים בתוכם: חברת Apple וחברת Google. בכל הקשור לאפליקציות לסמארטפונים וטאבלטים שתי חברות הענק הללו בחרו להתמקד בפיתוח מערכות הפעלה (IOS ו-Android בהתאמה) - תשתיות שמאפשרות למפתחים חיצונים מרחבי העולם לפתח על גביהן אפליקציות לשימוש המשתמשים. נכון לאוקטובר 2013 יש ב-App Store של Apple מעל מיליון אפליקציות (Ingraham, 2013), וב-Google Play של חברת Google יש נכון לדצמבר 2013 קרוב ל-900,000 אפליקציות.⁸ כמעט כולן פותחו על ידי גורמי צד שלישי, מפתחים וחברות מרחבי העולם. צד נוסף של "השכל שם בחוץ" קיים בעולם הקוד הפתוח, ומתבטא בתפיסה כי ניתן ורצוי להשתמש בהמון על מנת לשפר ולייעל תהליכים ותוצרים, עקב ריבוי נקודות המבט המאפשרות גילוי מהיר וטיפול בכשלים שאף אדם בודד או חברה מסחרית לא מסוגלים לבד להתמודד איתם, או כפי שכתב Eric S. Raymond בספרו פורץ הדרך בנושא קוד פתוח, "The Cathedral and the Bazaar" משנת 1999:

"Given enough eyeballs, all bugs are shallow" (as cited in Raymond, 1999).

כיום יש כבר ניסיונות להשתמש ב"חכמת ההמון" ליישומים מתחום הפעילות הציבורית והפוליטית (Noveck, 2009). הרצון ליישם שיטות של שיתוף פעולה ושימוש ב"שכל שם בחוץ" במסגרת הפעילות הממשלתית אינו מפתיע, על רקע האתגרים האדירים איתם מתמודדות ממשלות מודרניות וחוסר היכולת של הפקידות להתמקצע בכול התחומים ולהתמודד עם כולם יחד במהירות ובאיכות הנדרשים, לצד, כאמור בסעיף 2, הורדת החסמים להחלפת ידע ומידע, שיתוף פעולה ויצירה משותפת. היטיב לבטא זאת נשיא ארה"ב Barack Obama:

"The challenges we face today— from saving our planet to ending poverty— are simply too big for government to solve alone. We need all hands on deck."⁹

5. ממשלות מייצרות הרבה מאוד מידע. במאה שעברה, ובעיקר אחרי מלחמת העולם השנייה, התפתחה כאמור המדינה הביורוקרטית, "שלטון הפקידים" או "שלטון המומחים", אשר עוצמתה נבעה מהמידע שברשותה, כפי שכתב Max Weber כבר ב-1922 (Roth and Wittich, 1978). כדבריו:

⁸ Number of available Android applications, AppBrain: <http://www.appbrain.com/stats/number-of-android-apps> (Last Accessed: 17th December, 2013).

⁹ Partnerships, The White House: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/sicp/initiatives/partnerships> (Last Accessed: 10th December, 2013).

"Bureaucratic administration means fundamentally domination through knowledge" (as cited in Swedberg and Agevall, 2005: pp.18-21).

כיום, ממשלות ברחבי העולם מתמודדות עם אתגרים מורכבים וגדולים, וכשהמידע נהיה דיגיטלי יש אפשרות ליצור כמויות עצומות של מידע בעל ערך אדיר לחברה האנושית. בספרו Open Government Data מציג Josh Tauberer פרשנות מרחיבה ורלוונטית לענייננו למושג Big Data, שבהגדרתו הקלאסית מתייחס לפריטי מידע עצומים מבחינת היקף המידע הגלום בהם:

"Big Data has emerged a system of knowledge that is already changing the objects of knowledge, while also having the power to inform how we understand human networks and community . . .

In other words, Big Data has two parts: 1) Big Data is data at scale, with millions of records and gigabytes of data, and 2) Big Data changes the way we think about the subject of the data in a significant way" (Tauberer, 2012: location 207 in Kindle version).

ממידע זה ניתן להפיק ערך לטובת קבלת החלטות מדיניות מושכלת, וגם האפשרות לגשת אל המידע נהיית מידית יותר (Mayo and Steinberg, 2007). במקביל, הממשלות לא ערוכות להתמודד עם השילוב העוצמתי של הדרישה לשקיפות וחשיפת מידע מכיוון פעילי חופש המידע, והשינוי התרבותי-טכנולוגי של זרימת מידע, וידע, של יצירה משותפת ומבוזרת, מהירה, של האקרים אזרחים ופעילים נוספים, שרוצים לקבל את המידע, יודעים לעבד אותו ולהנגיש אותו ועובדים בשיטות ובפילוסופיה של קוד פתוח מלמטה למעלה (Steele, 2012), בניסיון "לפתור בעיות ישנות בדרכים חדשות" (Mayo and Steinberg, 2007). מתח זה יוצר תחושה ש"המוסדות הישנים", אשר בנויים בשיטות היררכיות, צנטרליסטיות וסגורות, פשוט לא ערוכים, או לא מסוגלים (ויש שיטענו- לא רוצים) להסתגל למציאות החדשה אשר משתנה במהירות ומאתגרת אותם יותר ויותר (Steele, 2012).

ג. התפתחות המחויבות כלפי ממשל פתוח בעולם

ישנה מחלוקת סביב ההיסטוריה של ממשל פתוח בעולם, בין היתר מכיוון שהמושג עצמו עבר מספר גלגולים. גם אם אין אנו רוצים לחזור למאה ה-18 ולחוקי חופש המידע וחופש העיתונות הראשונים באירופה וארה"ב, גם בעת המודרנית יש שמתייחסים לממשל פתוח כמושג בן כ-60 שנה. בשנות ה-50 של המאה ה-20 כבר נעשה בו שימוש בהקשר של חופש מידע ותפיסה פוליטית של פתיחות ממשלתית, ובמהלך המחצית השנייה של המאה ה-20 מדינות רבות החלו לאמץ פרקטיקות של פתיחות עם דגש על חקיקת חוקי חופש מידע (Roberts, 2008), אך בשנים האחרונות המושג נקשר יותר עם האלמנטים הטכנולוגיים של מידע ונתונים פתוחים (Open Data). Yu & Robinson (2012) מפרידים בין הפוליטיקה של הממשל פתוח לבין הטכנולוגיה של המידע הפתוח, אבל לענייננו ניצמד לממשל פתוח כפי שהוגדר על ידי ממשל Obama ב-2009, שהוא בעצם השילוב של הפוליטיקה והטכנולוגיה: יישום של נורמות ופרקטיקות של שקיפות, השתתפות ציבורית ושיתוף פעולה באמצעות טכנולוגיית המידע והנתונים הפתוחה.

אומנם אין ספק שהתזכיר של Obama בראשית 2009 הוא אבן דרך משמעותית בהיסטוריה של ממשל פתוח, אבל אם רוצים להתחקות לאחור אפשר לציין את 1994, השנה בה ממשלת ארה"ב פרסמה לראשונה באינטרנט מידע ממשלתי: ה-Government Printing Office פרסם ברשת מידע רשמי של הקונגרס ושל חקיקה המקודמת בו. ניתן גם לציין את שנת 1996, בה לראשונה העלה המכון למידע משפטי של אוניברסיטת Cornell את האתר Opensecrets.org ובו מידע מעובד ונגיש אודות מימון בחירות במרוץ לנשיאות ארה"ב שזה עתה הסתיים (Tauberer, 2012).

אבל אלו דוגמאות של הנגשת מידע על ידי הממשלה לחוד, ועל ידי החברה האזרחית לחוד, והרי החדש והמעניין בממשל פתוח הוא דווקא שיתוף הפעולה הסינרגטי בין המגזרים השונים, כחלק ממדיניות ממשלתית כוללת ומקיפה. בשביל לאתר את נקודת ההתחלה המשמעותית לתהליך זה בעידן האינטרנט, אנחנו צריכים לחצות את הים האטלנטי, דווקא לאנגליה.

דרישה מתוקשרת למידע ציבורי פתוח ונגיש עלתה בקמפיין של עיתון The Guardian הבריטי ב-2006, אשר דרש ממשלת אנגליה לשחרר לציבור באופן חופשי את המידע הממשלתי, מכיוון שהוא "רכוש הציבור" ו"נוצר בזכות כספי המסים שאנחנו משלמים" (Arthur and Cross, 2006). לאחר כשנה, ואולי כתגובה לדרישה זו, פרסום באנגליה דו"ח "The power of information" על ידי Ed Mayo, מנהל המועצה הלאומית לצרכנות ו-Tom Steinberg, מנכ"ל הארגון MySociety, ביוזמת השרה Hilary Armstrong. הדו"ח נגע לראשונה מנקודת מבט של הממשלה, בפוטנציאל הגדול הטמון במידע ציבורי ובמידע שנוצר על ידי אזרחים, וביכולת לרתום אותם לטובת שיפור שירותים ציבוריים, יצירת שווקים חדשים ו"פתרון בעיות ישנות בכלים חדשים". הדו"ח הציג 15 המלצות לקידום הנושא עם דגש על שיפור הגישה למידע ציבורי תוך שמירה על האינטרס של הציבור (Mayo and Steinberg, 2007). באותה שנה יזמה הממשלה אתר השתתפות ציבורית במסגרתו ניתן

ליצור ולהחתים אנשים על עצומות, כאשר ה-House of Commons ידון בנושאים עם 100,000 חתימות ומעלה.¹⁰

דו"ח ציבורי משמעותי נוסף פורסם ב-2008 באוסטרליה: "Operation Sunlight - Enhancing Budget Transparency", שהיווה גלגול מתקדם של יוזמה של Lindsay Tanner, שר האוצר, והסנטור הדמוקרטי לשעבר Andey Murray, והתווה עקרונות להגברת השקיפות והנגישות של התקציב האוסטרלי: חידוד מדדי ביצוע, שיפור הקריאות והשקיפות של ספר התקציב, הגברת השקיפות של הערכות תקציביות, הרחבת היקף הדיווח התקציבי, שיפור הדיווח הבין-דורי ושיפור המסגרת התקציבית (Australian Government, 2008). הדו"ח הפך לבסיס לצוות משימה ממשלתי שקידם את הנושא, כאשר גם באנגליה הוקם צוות משימה ליישום הדו"ח שלהם.¹¹

כאמור, ינואר 2009 היא ציון דרך בכל הקשור לממשל פתוח. נשיא ארה"ב Barack Obama פרסם יום לאחר כניסתו לתפקיד memorandum נשיאותי אשר בבסיסו ההצהרה כי:

"My Administration is committed to creating an unprecedented level of openness in Government. We will work together to ensure the public trust and establish a system of transparency, public participation, and collaboration. Openness will strengthen our democracy and promote efficiency and effectiveness in Government".¹²

בהצהרה זו התווה Obama את שלושת העקרונות של הממשל הפתוח שלעיל, וכעבור שלושה וחצי חודשים השיק הממשל את אתר הנתונים הממשלתי data.gov (Kundra, 2010). הרעיון באתר data.gov האמריקני הוא שאתר זה יהיה ה"לב" של יוזמת הממשל הפתוח, ודרכו ינגיש הממשל לציבור הרחב מסדי נתונים מכלל הרשויות הממשלתיות, על מנת שיוזמים, חברות מסחריות, ארגונים ופעילים יפתחו בעזרתם אפליקציות, אתרים ושירותים שונים (Peled, 2013). מודל זה שוכפל בהמשך למדינות נוספות בעולם, כפי שיפורט בהמשך. הצהרת Obama הפכה בדצמבר לדירקטיבה של הממונה על ממשל פתוח בבית הלבן Peter R. Orszag לכל ראשי המשרדים והסוכנויות בממשל בדבר הצעדים המצופים מהם לקידום ממשל פתוח בגופים אותם הם מנהלים:

1. פרסום אקטיבי של מידע ממשלתי ברשת

2. שיפור איכות המידע הממשלתי

¹⁰ E-petitions – create and sign petitions online, HM Government: epetitions.direct.gov.uk/ (Last Accessed: 10th December, 2013).

¹¹ About the Taskforce, Power of Information Taskforce: <http://powerofinformation.wordpress.com/about/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

¹² Transparency and Open Government, The White House: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment (Last Accessed: 10th August, 2013).

3. יצירה ומיסוד של תרבות של ממשל פתוח

4. יצירה של מסגרת מדיניות המאפשרת קידום ממשל פתוח (Orszag, 2009)

בשנה זו הוקם באוסטרליה צוות משימה בנושא "Government 2.0" אשר פרסם דו"ח בסוף השנה בנושא ממשל פתוח באוסטרליה (Government 2.0 Taskforce, 2009) שהוביל להצהרה של הממשלה בנושא ממשל פתוח בשנה שלאחר מכן (Tanner, 2010), וכן באנגליה פורסמה תכנית של ראש הממשלה Gordon Brown בשם "Putting the Frontline First: Smarter Government". ראוי לציון כי צוותי העבודה ויוצרי התכניות היו שילוב מוצלח בין נציגי ממשל- פוליטיקאים ופקידים, ארגוני חברה אזרחית, אקדמיה ועוד (HM Government, 2009). כמו כן ניכר כי שנה זו (2009) הייתה שנת מפנה בכל הקשור לממשל פתוח. לא עוד דוחות בלבד, אלא הממשלות לקחו על עצמן באופן אקטיבי לקדם את הנושא. נטילת אחריות זו באה לידי ביטוי בצורה מהירה באנגליה, כאשר הממשלה השיקה בצורה רשמית את אתר הנתונים הממשלתי data.gov.uk בחודש ינואר 2010 (Cabinet Office Press Office, 2010). המהלך לקידום ממשל פתוח עמד בהצלחה במבחני הפוליטי המשמעותי הראשון, כאשר חילופי הממשל לא פגעו ביוזמת הממשל הפתוח וראש הממשלה הנבחר David Cameron הצהיר על המחויבות של ממשלתו לפתיחות (Rogers, 2010). ההתפשטות של ממשל פתוח בשאר העולם, מחוץ למדינות האנגלוסקסיות, החלה מיד לאחר מכן. נשיא ארה"ב Obama נאם בספטמבר 2010 באו"ם והדגיש את החשיבות של ממשל פתוח ברחבי העולם (The White House, 2010), מה שהיווה סוג של "יריית פתיחה" מוקדמת לניסיון להפיץ ממשל פתוח בעולם כולו (Peled, 2013). ואכן, שנת 2011 עמדה בסימן מיסוד יוזמת הממשל הפתוח בעולם. ביוזמת אנגליה וארה"ב הוקם ה-Open Government Partnership, אשר קבע עקרונות ותכניות פעולה לקידום ממשל פתוח ברחבי העולם, יוזמה אליה הצטרפו 62 מדינות עד דצמבר 2013.¹³ במסגרת היוזמה מתחייבות המדינות המשתתפות לעקרונות הנ"ל ובונות תכניות לאומיות לקידום ממשל פתוח (National Action Plans, NPA). במקביל, חוותה היוזמה משבר קשה בארה"ב בעקבות קיצוצי תקציב (O'Keefe, 2011), שיש הטוענים שאף הובילו להתפטרות הבלתי צפויה של ה-Chief Of Information הממשלתי Vivek Kundra (Wadhwa, 2011). עם זאת, הצליח הבית הלבן לקדם את תחום ההשתתפות האזרחית באמצעות יוזמת We the People,¹⁴ במסגרתו מוזמן הציבור להעלות עצומות לאתר הבית הלבן, ועצומה אשר צוברת מעל כמות מסוימת של חתימות (25,000 נכון ל-2012), תקבל תשובה מהבית הלבן תוך 30 יום (Tauberer, 2012). בחודש מאי 2012 פרסם ה-Chief Of Information (בקיצור- CIO) החדש של ממשלת ארה"ב Steven VanRoekel את תכנית ה-Digital Government: Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People, אשר במרכזה המטרות הבאות:

¹³ Participating Countries, Open Government Partnership: <http://www.opengovpartnership.org/countries> (Last Accessed: 10th December, 2013).

¹⁴ We the People, The White House: <https://petitions.whitehouse.gov/> (Last Accessed: 15th December, 2013).

1. לשפר את הגישה של אזרחי ארה"ב למידע ושירותים ממשלתיים מכל מקום, זמן ופלטפורמה (כולל mobile).

2. התאמת הממשלה לטכנולוגיה הדיגיטלית המשתנה תוך ניהול המידע, אפליקציות ומכשירים בצורה חכמה, חסכונית ובטוחה.

3. ניצול הכוח של מידע ממשלתי על מנת לעודד יוזמה ברחבי המדינה ולשפר את השירותים הממשלתיים.¹⁵

שנה לאחר מכן, ובהמשך לתכנית זו, פרסם נשיא ארה"ב הנחיות (executive order) בדבר הפיכת כלל המידע הממשלתי לקריא מכונה ופתוח כברירת מחדל (The White House, 2013). במהלך 2013 המשיכה הפעילות הענפה בנושא באנגליה; בחודש יוני פרסם רישיון שימוש ממשלתי בשם Open Government License 2.0 (גרסה ראשונית שלו פורסמה לראשונה ב-2010) אשר מסדיר ומאפשר הפצה ושימוש חוזר של מידע ממשלתי ותואם רישיונות קיימים כמו Creative Commons (The National Archives, 2013). בסוף חודש יולי פרסמה הממשלה גרסת Beta של מערכת חדשה למעקב והנגשה של תקציבי הממלכה,¹⁶ ובימים אלה עובדים בממשלה בשיתוף הציבור על תכנית לאומית (NPA) לקידום ממשל פתוח בשנים 2013-2015 (Cabinet Office, 2013).

במישור הבינלאומי, לקראת כנס ה-Open Government Partnership Summit בלונדון ב-1.11.13-30.10.13 פורסמו דו"חות מעקב (Independent Reporting Mechanism) של הטמעת ממשל פתוח ב-8 מדינות הראשונות, אשר הצטרפו ליוזמה בראשיתה ב-2011.¹⁷

¹⁵ Digital Government: Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-government.html> (Last Accessed: 10th December, 2013).

¹⁶ Government Interrogating Spending Tool, Cabinet Office: <http://www.gist.cabinetoffice.gov.uk/> (Last Accessed: 15th December, 2013).

¹⁷ Independent Reporting Mechanism, Open Government Partnership: <http://www.opengovpartnership.org/independent-reporting-mechanism> (Last Accessed: 10th December, 2013).

ד. התפתחות המחויבות כלפי ממשל פתוח בישראל

ישראל, כמו מדינות רבות בעולם, מתקדמת בצעדים מדודים בכיוון של ממשל פתוח. אומנם היא איננה מהמובילות של המהלך בדומה לארה"ב ואנגליה, אך שילוב של ארגוני חברה אזרחית, פוליטיקאים מסורים ופקידות מקצועית הצליח לקדם את הנושא כברת דרך בשנים האחרונות.

עם כינון ממשלת ישראל ה-32 בשנת 2009 מונה ח"כ מיכאל איתן לשר במשרד ראש הממשלה הממונה על השיפור השירות הממשלתי לציבור. מינוי זה הפך בדיעבד לקטליזטור מרכזי בקידום הנושא בישראל.

בחודש נובמבר 2009 העלתה קבוצת פעילים מהסיעה המוניציפלית בתל אביב "עיר לכולנו" את אתר "התקציבולטור", אשר מנגיש את תקציב העירייה בשנים 2006-2009, לאחר שעיריית תל אביב נמנעה מלפרסם את נתוני התקציב שלה לציבור בפורמט "קריא מכונה" (machine readable), מידע שקוד פשוט יכול לסרוק ונתח, כמו טבלת excel, לעומת סריקה של כתב יד או קובץ PDF) ופתוח (קושרק, 2009). העלאת האתר הייתה צעד במסגרת קמפיין שמטרתו הייתה להגביר את השקיפות של העירייה. על אף שנתקל בשלבים הראשונים בהתנגדות העירייה, לאחר פנייה של סיעת "עיר לכולנו" במועצת העיר יחד עם עמותת התנועה לחופש המידע לביהמ"ש החליטה עיריית תל אביב לפרסם את הנתונים בעצמה בפורמט excel יום לפני דיון בנושא בביהמ"ש, לאחר ש"השיגה פריצת דרך טכנולוגית" (כביר, 2010). לבקשת העותרים הפך השופט את החלטת העירייה לפרסם את המידע לצו ביהמ"ש במסגרת פסק דין (פסק דין מחוזי, 2010), צו שניתן לראות בו אבן דרך משמעותית בכל הקשור לממשל פתוח בישראל.

באוגוסט 2010 קיבלה ממשלת ישראל את החלטת ממשלה מספר 2201 בנושא שיפור השירות הממשלתי לציבור (הנוסח המלא של ההחלטה מצורף כנספח ב' לנייר זה).¹⁸ בין היתר הוחלט על פיתוח כלים טכנולוגיים לשיפור השירות הממשלתי לציבור ופעילות לאימוצם על ידי משרדי הממשלה, הקמת ועדה בין-משרדית מקצועית לשיפור השירות הממשלתי לציבור וממשל פתוח, הקמת ועדת שרים לאותו עניין, וכן הקצאת 50 מיליון שקלים לטובת הנושא על פני שנתיים.

בחודש יולי 2010, כחלק מיוזמה שקודמה בעקבות החלטת הממשלה,¹⁹ השיק המשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור את אתר שיתוף הציבור הממשלתי [shituf.gov.il](http://www.shituf.gov.il), אשר פעיל עד היום (הירשמן, 2010). מודל שיתוף הציבור עמד למבחן מוקדם אולי מהצפוי בעקבות המחאה החברתית של קיץ 2011. במסגרת המענה של הממשלה למחאה פעלה ועדת טרכטנברג יחד עם המשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור והשיקו יחד מערך שיתוף ציבור אינטרנטי (hidavrut.gov.il) ופיזי לטובת גיבוש דו"ח הוועדה (אנשים ומחשבים, 2011).

¹⁸ שיפור השירות הממשלתי לציבור, משרד ראש הממשלה :

¹⁹ ממשלה שלום! רפורמה בשירות הממשלתי לציבור : <http://www.msh.gov.il> (תאריך ביקור: 10.8.13).

¹⁸ <http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2010/Pages/des2201.aspx> (תאריך ביקור: 10.8.13).

המהלך זכה להצלחה בלתי מבוטלת מבחינת כמות המגיבים (הירשמן, 2012), ושימש כזרוע ארוכה של הוועדה, שיש שיאמרו ששימשה בסך הכל מאוורר יעיל לשיכוך עוצמת המחאה (שכטר, 2013).

בתחילת 2011, בעקבות השריפה בכרמל, נוצר שיתוף פעולה בין פעיל בעמותת הסדנא לידע ציבורי- עמותה המקדמת ממשל פתוח וידע ציבורי בישראל על ידי פיתוח אתרים ואפליקציות להנגשת מידע ציבורי, בשם אדם קריב, לבין ערן קליין מארגון שתיל- יועץ לארגוני שינוי חברתי, וד"ר שרית בן שמחון פלג מביה"ס למדיניות ציבורית באוניברסיטת תל אביב, אשר פעלו בשנים שלפני כן להנגשת תקציב המדינה. שיתוף הפעולה הוביל את קריב להתחיל לפתח אתר להנגשת תקציב המדינה ובהמשך נוצר שיתוף פעולה גם עם המשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור. שיתוף הפעולה זה הוביל לפיתוח אתר ממשלתי פתוח ראשון: התקציב הפתוח (budget.msh.gov.il).²⁰ האתר הציג לראשונה את תקציב המדינה בצורה מפורטת, כולל תכנון וביצוע בפועל, משנת 1992 ועד התקציב המתוכנן ל-2012. מדובר למעשה באתר הפתוח הראשון בישראל שיושב על הכתובת הממשלתית הרשמית gov.il (ירון, 2011).

שנת 2012 עמדה בסימן של פריצה קדימה בכל הקשור להנחת התשתיות לממשל פתוח בממשלת ישראל. בחודש פברואר מונתה כרמלה אבנר, לשעבר בכירה במספר חברות טכנולוגיה גדולות ומנהלת gov.il, לתפקיד ראש התקשוב הממשלתי, או בהגדרה אחרת: Chief Information Officer (CIO) של ממשלת ישראל (קונפורטס, 2012). כחודש וחצי לאחר המינוי קיבלה ממשלת ישראל החלטת ממשלה 4515 בדבר הצטרפות לשותפות הבינלאומית לממשל פתוח ומינוי "הפורום הישראלי לממשל פתוח", בראשות השר איתן (הנוסח המלא של ההחלטה מצורף כנספח ג' לנייר זה).²¹

בחודש מאי השיקה ממשלת ישראל את אתר הנתונים הממשלתי data.gov.il (קצוביץ', 2012) אשר הוא למעשה הגרסה הישראלית של data.gov האמריקני. האתר עלה תחילה עם 118 מסדי נתונים, וכעבור פחות משבועיים כבר "זכה" להציג נתונים חדשים אודות העברות תקציביות בוועדת הכספים של הכנסת, אשר פורסמו על ידי משרד האוצר בעקבות שיתוף פעולה בין עמותת הסדנא לידע ציבורי למשרד של איתן (להב, 2012). בחודש יולי הושק פרויקט משותף למשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור והסדנא לידע ציבורי בשם 'מעקב: דו"ח טרכטנברג' (watch.gov.il), אתר אשר עוקב לראשונה אחרי יישום המלצות ועדת טרכטנברג תוך הצגת דיווחים של משרדי הממשלה השונים וארגוני חברה אזרחית, על גבי כתובת gov.il (ירון, 2012).

בשנה זו ניסתה הממשלה גם לראשונה להעניק מענקים בגובה כולל של 250,000 ש"ח לארגוני חברה אזרחית אשר יפתחו יישומים המקדמים ממשל פתוח, אך יוזמה זו לא הצליחה עקב עיכובים ביישום שלה (הזוכים במענקים קיבלו על כך הודעה רק בסוף נובמבר עם הנחיה מפורשת לסיים את הפרויקטים שלהם עד סוף השנה

²⁰ ראוי לציון שהאתר עצמו לא יושב על שרת ממשלתי אלא רק דומיין ממשלתי שהיה ברשותו של המשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור. נכון לינואר 2014 האתר מתוחזק על ידי פעילי הסדנא ויושב על שרתים חיצוניים לממשלה.

²¹ הצטרפות לשותפות הבינלאומית לממשל פתוח ומינוי "הפורום הישראלי לממשל פתוח", משרד ראש הממשלה: <http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2012/Pages/des4515.aspx> (תאריך ביקור: 10.8.13).

האזרחית מכיוון שצפויים קיצוצים בתקציב 2013 ובחירות לכנסת. בעקבות זאת לא פותחו יישומים במסגרת המענק.²²

שנת 2013 הייתה שנת מפנה בכל הקשור לממשל פתוח בישראל, ועדיין לא ברור אם לטובה או לא. מיכאל איתן לא נבחר שוב לכנסת ישראל, והמשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור בוטל. אומנם הונחו התשתיות, ותחת ה-CIO הממשלתי ישנו צוות מצומצם העוסק ספציפית בממשל פתוח, הוקמה יחידה לחופש המידע במשרד המשפטים ופקידי ממשל בנקודות מפתח כמו אגף התקציבים באוצר משתפים פעולה עם ארגוני חברה אזרחית כמו הסדנא לידע ציבורי ושקיפות בינ"ל ישראל בהנגשת מידע בנושא תקציב המדינה²³ והעברות תקציביות.²⁴ אבל נכון לינואר 2014 עדיין לא נבחר שר שיעמוד בראשות הפורום הישראלי לממשל פתוח, והתחושה הכללית היא שאין הובלה פוליטית של הנושא, מה שמקשה על הדרג המקצועי בממשלה וארגוני החברה האזרחית לקדם את הנושא. חוסר הבהירות, ויש שיאמרו חוסר התמיכה הנוכחי בנושא הם בעיניי פרשנים שונים חלק מהסיבות שהובילו להתפטרות כרמלה אבנר מתפקיד ה-CIO בחודש ספטמבר (בסוק, 2013). לקראת כנס ה-Open Government Partnership בלונדון הגישה ממשלת ישראל דו"ח הערכה עצמית (Self-Assessment) עם דיווח על התקדמותה בתהליך. מהדו"ח ניכר כי עמידת הממשלה ביעדים שהציבה לעצמה חלקית מאוד, ולצד הקמת יחידות התקשוב הממשלתית והיחידה לחופש המידע, וקידום הנושא של שיתוף ציבור באמצעות האגף לממשל וחברה במשרד ראש הממשלה, חלק ניכר מיעדי הביצוע בפועל עדיין לא התממשו (The Government of Israel, 2013). דו"חות ביקורת של חוקרים עצמאיים אשר נבחרו על ידי ה-OGP לבקר את הדיווח העצמי של הממשלה, עו"ד גיא דיין ורועי פלד, עתידים להתפרסם לדברי דיין במהלך חודש מרץ 2014.²⁵

²² שיחה עם עו"ד גליה שגיא בתאריך 2.2.14.

²³ תקציב מקורי 2013-2014, אתר מאגר המידע הממשלתיים: <http://data.gov.il/dataset/564> (תאריך ביקור: 25.12.13).

²⁴ שינויי תקציב 2012, אתר מאגר המידע הממשלתיים: <http://data.gov.il/dataset/531> (תאריך ביקור: 25.12.13).

²⁵ שיחה עם עו"ד גיא דיין, 21.1.14.

ה. טיעונים בזכות ממשל פתוח

הדוגלים בקידום ממשל פתוח טוענים בזכותו בשם טיעונים מגוונים, אשר חלקם מקשרים בין קידום ממשל פתוח לבין קידום וחיזוק הדמוקרטיה עצמה, חלק מדגישים את התועלות הכלכליות הישירות והעקיפות ממיושם מדיניות זו, וחלקם טוענים עקרוניים-אידאולוגיים בדבר הזכות העקרונית של אזרחים למידע. עיקרי הטיעונים מובאים להלן:

1. שיפור הבקרה והפיקוח של הציבור על נבחריו ועל הממשלה, על מנת למנוע שחיתויות וחוסר יעילות שלטונית (כמובן לצד חינוך ופיתוח מודעות ויכולות של הציבור (Lindstedt, 2010)), וכן על מנת להגביר את האמון של הציבור במערכת השלטונית, במידת השוויון והחופש הקיימים במדינה ואף בשיטה הדמוקרטית עצמה (שוורץ אלטשולר, 2012).
2. בעלות של הציבור על המידע הציבורי, אשר הממשלה מחזיקה בו בנאמנות עבור הציבור. כלל המידע הממשלתי נוצר בזכות המסים שמשלמים אזרחי המדינה, והם הבעלים האמיתיים שלו וזכאים לגישה חופשית אליו, כאשר הממשלה היא למעשה "פלטפורמה של מידע". דגש חשוב בעניין זה הוא הגישה החופשית למידע וכן גולמיות המידע שמונגש לציבור, על מנת לאפשר לו לנתח אותו לפרש אותו ללא "מסגור" מוקדם (Cukier and Mayer-Schonberger, 2013).
3. השתתפות ציבורית מודעת ומושכלת, המבוססת על מידע מלא ככל שאפשר, שהרי העקרונות הדמוקרטיים המבוססים על השתתפות ציבורית בבחירות ופעולות נוספות לא יכולים להתממש בצורה מלאה אם לציבור חסר את המידע הבסיסי הנחוץ לו על מנת להשתתף בצורה מושכלת (Bimber, 2003). קבלת החלטות במצבים של מידע חסר ו/או מידע א-סימטרי יכולה להוביל לתוצאות לא רצויות ולעיוות רצון הציבור. מה גם שדמוקרטיה מהותית ולא רק פורמלית חייבת להתבסס על מעורבות והשתתפות שוטפת של אזרחיה בתהליכים השונים ולא רק בזמן בחירות אחת למספר שנים (Leighninger, 2006). כמו כן, כפי שנכתב לעיל, בהשתתפות אזרחית משמעותית ניתן לנצל פרקטיקות מעולם ה"קוד פתוח" (open source) שבתצורה האזרחית שלהם באים לידי ביטוי בשיתוף פעולה וניצול חכמת ההמון.
4. יצירת תועלות חברתיות-כלכליות, על ידי יצירת שווקים חדשים של מידע ונתונים, שירותים חדשים, וכן רתימת היזמות והחדשנות שבשוק הפרטי (עם דגש על תעשיית ההיי-טק) לטובת עבודת הממשלה. מדידות שונות של כלכלנים ברחבי אירופה מדברות על יצירת שוק של מיליארדים עד עשרות מיליארדי יורו בכל אירופה. זאת, עוד לפני שמנסים לכמת את הערך החברתי המופק מזה, אותו קשה הרבה יותר למדוד. כלכלנים מסוימים העריכו את הערך הכולל של שחרור כל המידע הציבורי באירופה בכ-60-70 מיליארד יורו, כבר בשנת 2008 (Uhlir, 2009). במקביל, ממשל פתוח יכול לחסוך בהוצאות הממשלה, אותן גם צריך לקחת בחשבון כשמעריכים את התועלת הכלכלית, ודי בדוגמה של ממשל Obama שטוען כי חסך למשלם המסים האמריקני 3 מיליארד דולר בזכות ה-IT spending dashboard שפיתחו (Kundra, 2011). יישום ממשל פתוח יכול להקטין את הצורך ברגולציה ממשלתית יקרה

ולשפר את איכות המידע בזכות חכמת ההמון זאת, לצד הקטנת א-סימטריה במידע, קיצור "מעגלים" של חיפוש, איתור ושימוש במידע לטובת תועלות עסקיות וחברתיות, ואף שחרור הממשלה מפיתוח ותחזוקה של כלים ומערכות מבוססות מידע ונתונים לטובת אזרחי המדינה (שוורץ אלטשולר, 2012). לצורך ההדגמה של הנקודה האחרונה: במקום שהממשלה תפתח בעצמה מערכת סיוע לציבור להשתמש בתחבורה ציבורית ותלך לאיבוד בין מכרזים ואפיונים אשר ייקחו שנים רבות כל כך ליישם עד אשר הכלי שיפותח כבר לא יהיה רלוונטי מבחינה טכנולוגית, הממשלה משחררת לציבור מידע גולמי אודות מיקום זמן אמת של אוטובוסים ורכבות וחברות סטארט-אפ מפתחות אפליקציות המתחרות ביניהן²⁶ על ציבור המשתמשים ומתעדכנות במהירות יחד עם הצרכים והטכנולוגיות. העלות לממשלה בשיטה זו היא כמובן חלקיק קטן מהעלות של פיתוח in house, זמני הביצוע גם כן קטנים בהרבה ושירות הקצה לאזרח טוב פי כמה. דוגמה נוספת ואקטואלית היא הכלי "טיפה.לי" (tipa.li), אתר לאיתור טיפות חלב, אשר פותח בחינם ב-48 שעות על ידי 3 מתנדבים מהסדנא לידע ציבורי, בתגובה לכך שגילו שמשדד הבריאות התקשר עם חברת תוכנה בסכום של 120,000 ש"ח על מנת לפתח אפליקציה נחותה מהמוצר שפיתחו, במקום לדאוג לשחרר את המידע הגולמי ברשת ולעודד מפתחים לעשות בו שימוש מועיל (אמסטרדםסקי, 2013).

חלק מטיעונים אלה דומים לטיעונים בזכות חופש המידע וזכות הציבור לדעת, עוד בטרם המהפכה הטכנולוגית והתרבותית שמובילה בימים אלה לממשל פתוח. אך דווקא כאן המקום לחדד את אחד ההבדלים הגדולים בין חופש המידע לממשל פתוח:

חופש המידע, וחוק חופש המידע במרכזו, למעשה הוביל ברמה הפרקטית למערכת יחסים בה אדם או גוף מסוים מעוניין בפריט מידע מסוים, ולכן פונה לרשויות ודורש לקבלו. מתפתחת מערכת יחסים ישירה בין המבקש למחזיק המידע, כאשר בסופו, במידה והצלח המבקש, אם בזכות בקשת חופש המידע או במקרים קיצוניים יותר בזכות קמפיינים תקשורתיים ובתי משפט, הוא מקבל לידיו את המידע הספציפי הנ"ל.

ממשל פתוח עובד אחרת לגמרי- הדרישה היא להנגיש לציבור (לא לאדם או גוף ספציפי) את כל המידע (לא מידע ספציפי) בצורה יזומה ובפורמט דיגיטלי ו"קריא מכונה" ובתמיכת רישיון שימוש מתאים אשר מאפשרים לעבד אותו (to mash it), לעשות בו שימוש חוזר ולהפיץ אותו לכל עבר (Tauberer, 2012). קיימת הנחה ש"השכל נמצא שם בחוץ" ושיהיה כבר מי שיידע למצוא את המידע המעניין ויידע לעבד אותו לכדי משמעותי ולהפיץ אותו. היקפי המידע העצומים הם למעשה בסיס לפוטנציאל הגדול הטמון בשחרורם, כי הם מאפשרים ליצור אפליקציות וכלים שונים בהם משתמשים יכולים לעשות שימוש, ואשר לא היו קיימים אם היה בהם רק פריט מידע ספציפי (Cukier and Mayer-Schonberger, 2013).

בשביל להמחיש נקודה זו, שווה לדמיין את ההבדל בין שחרור כל המידע GPS זמן אמת של כל האוטובוסים בישראל, אשר מהווה תשתית כאמור לאפליקציות רבות, לבין פרסום למבקש מידע ספציפי של, למשל, האיחורים של קו אוטובוס מסוים בחודש מסוים על פי דוחות הביקורת של משרד התחבורה. הבדל משמעותי זה הוא הבסיס לפוטנציאל חדש ושונה שקיים בממשל פתוח, ולטיעונים בזכותו. הטיעון של יצירת תועלות

²⁶ למשל moovit, netbus

חברתיות-כלכליות, רלוונטי הרבה יותר לממשל פתוח מאשר לחופש המידע. כמוהו גם טיעונים של שיפור תהליכי קבלות החלטות בסיוע ה"המון" (Noveck, 2009), ושיפור השירות לציבור על ידי הממשלה בצורה ישירה ועל ידי הנגשת מידע שמאפשר לציבור לשרת את עצמו טוב יותר (Mayo and Steinberg, 2007).

1. ביקורות וחסמים העומדים בפני יישום ממשל פתוח

ראוי לציין כי אל מול המאמינים הגדולים בממשל פתוח הדוגלים בטיעונים בזכותו, ניצבים לא רק אלה שמתנגדים לשקיפות והשתתפות ציבורית כעקרונות חשובים הן מבחינה ערכית והן מבחינה יישומית, אלא גם כאלה שהיו רוצים לתמוך ביוזמה אבל אינם רואים בה כבעלת ערך ויכולת ליצור שינוי אמיתי. לצד הצדקות שפורטו מעלה, מן הראוי לפרט גם את החסמים והביקורות הניצבים בפני ממשל פתוח, להלן.

חסמים

1. מגבלות כוח אדם ותקציב- כמו בכל רפורמה, בוודאי כאשר מדובר ברפורמה שסט הכישורים הקיים בתוך המגזר הציבורי והתשתיות שעומדות לרשותה מוגבלים, קיימות מגבלות כוח אדם ותקציב. בשביל להוביל רפורמת ממשל פתוח יש צורך בכוח אדם מיומן אשר מבין את משמעות הנושא ויש לו את הכלים הטכניים ואת הזמן ליישם אותו. נדרשים תקציבים ראשוניים להתנעת התהליכים, גם אם בטווח הארוך אלה צפויים לחסוך כספים. מגבלות אלה מהוות חסם קלאסי בפני שינוי מדיניות (שוורץ אלטשולר, 2012).
2. האיום על הפקידות בכל הקשור ל"חיסול מקומות עבודה"- אין זו הפעם הראשונה בהיסטוריה שהטכנולוגיה מיתרת מקומות עבודה שלפני כן דרשו עבודה של גורם אנושי. דוגמאות מוכרות קיימות בחקלאות, בתעשיית הרכב ועוד. דווקא דוגמה מעניינת ודומה בהקשר שלנו היא מהפכת הדפוס, שפגעה בפרנסה של הסופרים בכתב היד (scribes) שקדמו לה. היה מי שחשש שפגיעה זו בבעלי המקצוע המכובדים יפגע בחברה כולה, אבל עם הזמן התברר שהטכנולוגיה החדשה אומנם ייתרה תפקידים מסוימים, אבל גם יצרה מקומות עבודה ומקצועות חדשים, וככלל תרמה מאוד להתפתחות האנושית והכלכלית. עם הזמן התברר כי עיקר התפקיד של הסופרים היה בהעתקת חומרים ישנים, כאשר הטכנולוגיה החדשה חסכה בעלויות "ישנות", פינתה משאבים לעלויות "חדשות" והיוותה תשתית למדענים, מורים ועוד להפצת את הידע שלהם (Shirky, 2008). גם כיום, הטכנולוגיה, עם דגש על הדיגיטציה והאוטומטיזציה, מאיימת על מקצועות רבים ובהם מקצועות "צוואר לבן" (Benedikt and Osborne, 2013). ברור כי האיום של הממשל הפתוח, הדיגיטלי, על פקידים בתפקידים שונים אשר תפקידם עלול להתייתר הוא מוחשי, ואפשר אולי להשליך מהעבר על מנת להבין מהו הפתרון לעניין.
3. אובדן ה"מטבע הסחיר" של הפקידים זה מול זה: מידע- אחת מהעוצמות של כל פקיד וכל משרד ממשלתי הוא המידע המצוי בידיהם, לא רק אל מול הציבור, אלא גם אל מול משרדים וגופים ממשלתיים אחרים. כנראה שלא סתם Barack Obama הדגיש כאחד משלושת העקרונות של ממשל

פתוח את עניין שיתוף הפעולה בין משרדי ממשלה, לצד שיתוף הפעולה עם המגזר העסקי והמגזר השלישי.²⁷ פרופ' אלון פלד כותב:

"Open Data architects failed to consider that datasets are valuable assets which agencies labor hard to create, and use as bargaining chips in interagency trade, and are therefore reluctant to surrender these prized information assets for free" (Peled, 2011; pp. 2089-2090).

4. אובדן הכנסה לגופים ממשלתיים- קיימים גופים ציבוריים לא מעטים אשר תקציבם מבוסס בין היתר על מכירת המידע שהם מפיקים. יוזמה להגשת כל המידע שלהם בחינם לציבור מאיימת עליהם, ודורשת איתור תקציבים חלופיים או מודלים חדשים של הכנסות לאותם גופים (Hogge, 2010; McClean, 2011). דוגמה בולטת בישראל היא המרכזי למיפוי ישראל, אשר חלק נכבד מתקציבו מבוסס על מכירת מיפוי גיאוגרפי (המרכז למיפוי ישראל, 2013).
5. התנגדות מהותית מתוך תפיסה שהמידע שייך לממשלה- שינוי הפרדיגמה הנדרש, במסגרתו תובן ותוטמע ההכרה בכך שהמידע הציבורי שייך לציבור, לא רק מבחינת החוק היבש והכרעות ביהמ"ש, אלא במובן העמוק והמהותי שלו, הוא שינוי קשה. אומנם הנושא ממשיך לחלחל דרך פקידים ופוליטיקאים כאחד אך צריך להכיר בכך שהתרבות של המדינה הביורוקרטית, ממשלת המומחים ההיררכית והריכוזית, איננה דבר שנעלם ביום אחד (Steele, 2012).
6. חשש מפגיעה בזכויות הפרט, סודות מסחריים וביטחון המדינה- כמובן שתמיד קיים החשש מגבולות הגזרה של חשיפת המידע, אשר חשוב שלא תפגע בפרטיות של אנשים, בסודות מסחריים או בביטחון המדינה (שוורץ אלטשולר, 2012). נעשה שימוש בנימוק של "סודות מסחריים" בישראל לעתים סביב מידע על התקשרויות בין הממשלה לספקים, אף כי ברור כי קיימות דרכים להציג זאת מבלי ליצור נזק, בדומה לאתר recovery.gov בארה"ב.²⁸

ביקורות על יישום בפועל

1. הציבור הרחב לא באמת מתעניין במידע ה"אזרחי" בעל המשמעות והפוטנציאל לשינוי חברתי-פוליטי. את הציבור מעניין מידע שמשמש אותו ביום-יום, כתושב, כצרכן, ולא מאגרי חקיקה ותקציבים של

²⁷ Transparency and Open Government, The White House: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment (Last Accessed 10th August 2013).

²⁸ Recovery.gov: <http://www.recovery.gov/Pages/default.aspx> (Last Accessed 10th August 2013).

המדינה שלו (McClean, 2011). כפי שהגדיר זאת Tom Steinberg, המייסד של ארגון MySociety ופעיל מרכזי בתחום:

"People have needs. Sometimes they need to eat, sometimes they need to sleep. And sometimes they need to send an urgent message to a local politician, or get a dangerous hanging branch cleared off of a road. What people never, ever do is wake up thinking, "Today I need to do something civic," or, "Today I will explore some interesting data via an attractive visualization" (Steinberg, 2011).

ולראיה, המידע אותו הציבור צורך במסגרת אתרי data.gov למיניהם הוא לאו דווקא בעל הערך האזרחי הגבוה, כפי שאולי היינו מקווים ורוצים. הן בארה"ב והן באנגליה חלק מהמידע הפופולרי ביותר הוא מידע על מזג אוויר (Tauberer, 2012). באנגליה, באמצע חודש דצמבר 2013 הפריטים הפופולריים ביותר היו מפת פוליגונים של נכסי נדל"ן ורשימת נכסים של אנשים שנפטרו על מנת שקרוביהם יאתרו אותם. גם בישראל, מסדי הנתונים הפופולריים ביותר היו נתוני מסלולים ולוחות זמנים של תחבורה ציבורית ומאגר שאלות למבחני תיאוריה בנהיגה.²⁹ ³⁰ אפילו המאמינים הגדולים בממשל פתוח מודים כי נדרש מהלך נרחב של חינוך והסברה עד אשר האזרחים ידרשו בכלל את המידע הרלוונטי ויצרכו אותו לטובת מטרות אזרחיות בצורה מושכלת (Steele, 2012).

2. האמירה של ארגוני חופש מידע וממשל פתוח, כאילו שהמידע הציבורי שיוגש יהיה בשימוש אזרחי המדינה, מתבררת לרוב כלא נכונה. דוגמה מובהקת לכך היא הנגשת המידע התקציבי הנרחב באנגליה ב-2010 במסגרת פרויקט COINS אשר חשף בפני הציבור מידע תקציבי היסטורי רב שנאסף במערכות המידע הממשלתיות (Combined Online Information System). לאחר שהייתה ציפייה גדולה שהפרויקט יוביל למהפכה של ממש, התברר שהציבור לא התעניין בכך, או לא היה מסוגל להבין את המידע, וההשפעה הפוליטית של המהלך נותרה מוגבלת. למעשה, הארגונים שלוחצים לחופש מידע טוענים זאת לכאורה בשם האזרחים הבודדים שרוצים לעשות בו שימוש, לא בשם עצמם. הם בעצמם קבוצות לחץ מאורגנות הדוגלות במעין מצג של דמוקרטיה אוטופית, תוך התעלמות מהעובדה שרוב האזרחים כאמור לאו דווקא מסוגלים לעשות בו שימוש מושכל. אומנם יש בזה היגיון כי הארגונים רוצים שהמידע ישוחרר לכל ללא הבחנה ותנאים, אבל זה גם חוטא קצת לאמת כי בעיקר הארגונים עצמם צורכים את המידע בפועל. גם ארגונים טכנולוגיים טוענים שהנגשת המידע תוביל לאחריות ממשלתית והשתתפות אזרחית, ומניחים שהמחסום הוא עצם הנגשת המידע, ושיש טכנולוגים רבים "בחוץ" שינגישו את המידע שישוחרר באינפוגרפיקות (infographics), יצירת המחשה ויזואלית של נתונים, כמו גרף, תרשים וכו') כך שזה יהיה מועיל להמונים. אבל מתברר שזה לא המצב. בקבוצות

²⁹ Data.gov.uk: data.gov.uk (Last Accessed: 10th December, 2013).

³⁰ אתר מאגרי המידע הממשלתיים: <http://data.gov.il/> (תאריך ביקור: 10 לדצמבר 2013).

- מחקר שבדקו מי המשתמשים העיקריים של COINS גילו שלא מדובר באזרח הפשוט או אפילו אקטיביסטים, אלא בעיקר באותם טכנולוגים, האקרים אזרחיים עם עניין פוליטי (McClean, 2011).
3. לא לכל האזרחים יש בכלל גישה לאינטרנט או את אוריינות המידע הנדרשת על מנת להתמודד עם הסוגיות הללו. הפער הדיגיטלי קיים במדינות רבות בעולם וגם בישראל, ותמיד דווקא אלה שנמנים עם הקבוצות החזקות במבנה החברתי הקיים הם אלה שהמידע המופק והתהליכים שנוצרים בממשל פתוח הכי נגישים להם (Gurstein, 2010).
4. השתתפות ציבורית ככלי לשיפור תהליכי קבלת החלטות טרם הוכיחה את עצמה, מה שמוביל לספקנות בקרב מקבלי ההחלטות בדרג הפוליטי והמקצועי לגבי הערך האמיתי של ממשל פתוח. טיעונים כמו זה שתהליך קבלות ההחלטות משתפר כאשר קיים תהליך של השתתפות ציבורית טרם הוכחו בצורה מובהקת, ומספר הכישלונות בנושא, ממגוון סיבות, רק הולך וגדל (Noveck, 2009). כאשר מוסיפים לכך את החששות מסרבול מנהלי ופגיעה ביכולות הביצוע על ידי הרשות המבצעת, ברור מאיפה הספקנות מגיעה (שוורץ אלטשולר, 2012). לכך ניתן אולי להוסיף את תופעת "עצלנות האזרחים" של חוסר השתתפות של אזרחים בתהליכים גם כאשר הממשל מעוניין בכך (אלטשולר שוורץ, 2012), תופעה שמורגשת על ידי רבים שמעוניינים לקדם תהליכי שיתוף או אפילו רק לראות ציבור מעורב בעניינים אזרחיים בצורה אקטיבית, על מנת לקבל תמונה עגומה שמקשה על ההסבר למה לעשות את כל המאמץ בשביל זה.
5. "דלת אחת פנימה": השקיפות לא באמת חושפת- עולה הטענה כי במקרים רבים השקיפות לא באמת מאירה את הפעילות אשר היא אמורה לחשוף, אלא פשוט מזיזה אותה למקום אחר (Tauberer, 2012). קיימות פעולות שפוליטיקאים ופקידי ממשל לא יבצעו בצורה שקופה, ולא בטוח שיש דרכים או אפילו רציונל אמיתי למנוע זאת. הלוביסטים בישראל הם דוגמה טובה, כאשר לאחר שחוקק החוק המגביל את פעילותם במסדרונות הכנסת מצאו שיטות פשוטות לפעול גם במקומות פיזיים אחרים. הנושא עדיין הינו על סדר היום הציבורי ואף הוביל ליוזמות חדשות לשדרוג החקיקה הקיימת (קרמניצר, שפירא וסידור, 2013), אף כי לא ברור אם יצליחו אי פעם להשיג את מטרותן המלאה.
- אומנם, בדומה לתמורות רבות שמתרחשות, את התוצאות המדידות שלהן לעתים רבות ניתן למדוד רק כעבור זמן לא מועט, בפרספקטיבה רחוקה יותר. העובדה כי הטמעת מדיניות הממשל הפתוח הינה בת 4-6 שנים בסך הכל (תלוי מאיפה מתחילים את הספירה) מקשה על הצגת הוכחות חותכות להשגת חלק ניכר ממטרותיו (שוורץ אלטשולר, 2012). מה גם שעקב היותו שינוי פרדיגמה אשר מצריכה שינוי תודעתי לצד הטמעה מעשית מורכבת, ריבוי ניסיונות כושלים הוא דבר טבעי והגיוני. שווה לחושב בהקשר זה על עולם הסטארט-אפים, בו רוב הרעיונות, גם אם הם טובים מאוד, לא הופכים להצלחות גדולות. מוצרים רבים וטובים נופלים לאורך הדרך כי הקדימו את זמנם, כי המשתמשים לא הצליחו להבין את הבשורה שהם מביאים, וסתם כי לא היו במקום הנכון

בזמן הנכון.³¹ עם זאת, ישנה כאמור ספרות אקדמית מתפתחת בתחום, ואסור לטוענים בזכות מדיניות ממשל פתוח להתעלם מחסמים וביקורות אלו.

³¹ Startup Business Failure Rate By Industry, Statistic Brain: <http://www.statisticbrain.com/startup-failure-by-industry/> (Last Accessed: 6th February, 2014).

ז. היבטים נוספים של ממשל פתוח- פרלמנטים פתוחים וממשל מקומי פתוח

פרלמנטים פתוחים

ראוי לציון הוא שחלק מרכזי מהיוזמה האזרחית לקידום שקיפות ודיווחיות התמקד בתחילת הדרך וגם כיום בנבחר הציבור בפרלמנטים השונים. יוזמות כמו PublicWhip.org.uk (אנגליה, 2003), TheyWorkForYou.com (אנגליה, 2004), GovTrack.us (ארה"ב, 2004) היו הראשונות להופיע ברשת (Hogge, 2010), ובהמשך ארגוני חברה אזרחית פיתחו עוד יוזמות, מ-OpenCongress.org בארה"ב ועד "כנסת פתוחה" (oknesset.org), אתר שמנגיש לציבור מידע על המתרחש בכנסת; דיוני הוועדות והמליאה, חקיקה, הצבעות ונתונים סטטיסטיים רבים על חברי הכנסת והמפלגות, שהחל לפעול ב-2009 בישראל ועם הזמן הפך לבסיס של עמותת הסדנא לידע ציבורי. יוזמות דומות קמו בשנים האחרונות ברחבי העולם, כאשר בשנת 2012 נוסד פורום openingparliament.org העולמי, אשר שם לו למטרה לאגד את כלל ארגוני החברה האזרחית הפועלים בעולם למען פתיחות של פרלמנטים וליצור בסיס לשיתופי פעולה.³²

ממשל מקומי פתוח

לצד פתיחת ממשלות ופרלמנטים ברמה הלאומית, ראוי לציון גם המאמצים ההולכים וגוברים לקידום ממשל פתוח ברמה המקומית (Tauberer, 2012). יש הרואים דווקא ברשויות המקומיות, בהן היכולת להשתתף בתהליכים הפוליטיים היא מיידית יותר, והסוגיות הן מקומיות יותר (NIMBY= Not in my backyard) כשמשו ממש קרוב אליך ולביתך הסיכוי שתהיה פעיל לגביו גדול יותר, משמעותי יותר³³), כמקור מושלם להתפתחות יוזמות grassroots וצמיחה של ממשל פתוח (Cichon, 2007). כמו כן בגלל ריבוי הרשויות המקומיות והאלמנט התחרותי שביניהן נפתחות אפשרויות חדשות ליצירת מוטיבציה להשתתף ביוזמות ממשל פתוח, גם איפה שהממשל המרכזי לא משתף פעולה. בשנים אחרונות אף חלק מארגוני החברה האזרחית העוסקים בתחום מתמקדים דווקא ברשויות מקומיות, כמו למשל Code for America³⁴, ישנם ניסיונות לייצר הסכמות והצהרות חוצות רשויות ואף מדינות³⁵, בדומה למהלך המדינתי, ואף כלים טכנולוגיים ייעודיים

³² OpeningParliament.org: <http://www.openingparliament.org/about> (Last Accessed: 10th December, 2013).

³³ NIMBY, Wikipedia: <http://en.wikipedia.org/wiki/NIMBY> (Last Accessed: 5th January, 2014).

³⁴ Fellowship, Code for America: <http://www.codeforamerica.org/about/fellowship/> (Last Accessed: 10th January, 2014).

³⁵ Declaration of Local Open Government Principles, Open Government Initiative: <http://opengovernmentinitiative.org/declaration-of-local-open-government-principles/> (Last Accessed: 11th August, 2013).

שמפותחים בשביל לייצר פתרונות ברמה המקומית כמו לדוגמה open311.org לדיווח וטיפול במפגעים³⁶ ו- localdata.com לארגון ושימוש במידע מקומי.³⁷

גם בישראל ישנה פעילות ערה בנושא, כאשר ברמת הרשויות המקומיות מי שללא ספק מובילה את התחום, אולי בעקבות הפסדה במקרה "התקציבולטור", היא עיריית תל אביב, שאף השיקה פורטל נתונים משלה בשם Data Tel-Aviv³⁸ (בו גם תקציב העירייה מפורט בפורמט אקסל כפי שדרש השופט המחוזי (פסק דין מחוזי, 2010)) וקיימה ב-2012-2013 תחרות אפליקציות ראשונה בארץ³⁹ בשיתוף פעולה עם המשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור, תוך חלוקת פרסים בגובה 85,000 ש"ח.⁴⁰ פרויקט שיתוף ציבור רבים גם כן מקודמים בשנים האחרונות, וביניהם ניתן למנות את פרויקט פארק המסילה בירושלים (ועד התושבים למען פארק המסילה בדרום י-ם, 2010) בית הצעירים מזא"ה 9 בתל אביב,⁴¹ וכתיבת חזון העיר חולון (הרצמן, 2013). במקביל גם פורום 15 הערים העצמאיות הקים צוותי חשיבה בנושא של שקיפות והשתתפות ציבורית, בשיתוף נציגי ארגוני חברה אזרחית.⁴² כמו כן מקודמים פרויקטים שונים על ידי ארגוני חברה אזרחית, ובהם מדד השקיפות בשלטון המקומי של ארגון שקיפות בינלאומית ישראל המודד את רמת השקיפות והנגישות של מידע ציבורי ברשויות מקומיות נבחרות,⁴³ פרויקט "תב"ע פתוחה" (opentaba.info) של הסדנא לידע ציבורי המציג על גבי מפה תכניות בניין עיר (ואמור בעתיד לשמש ככלי לקבלת התרעות על התקדמות תהליכי בנייה, ולאפשר לאזרחים להיות מעורבים בתהליכים דוגמת הגשת התנגדויות ודיונים בוועדה המקומית.⁴⁴

³⁶ Open311: <http://open311.org/> (Last Accessed: 11th August, 2013).

³⁷ LocalData: <http://localdata.com/> (Last Accessed: 11th August, 2013).

³⁸ Data Tel-Aviv – שקיפות ושיתוף מידע – עיריית תל אביב-יפו, עיריית תל אביב-יפו: <http://www.tel-aviv.gov.il/OnlineServices/DataTLV/Pages/Data%20Tel-Aviv.aspx> (תאריך ביקור: 10.8.13).

³⁹ Tel Aviv app 2 you: <http://www.telavivapp2u.co.il/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

⁴⁰ הוכרזו הזוכים בתחרות app2you, עיריית תל אביב-יפו: <http://www.tel-aviv.gov.il/Pages/Article.aspx?List=48221491-7974-46CB-8FA7-ACB804F1B8DC&ID=833> (תאריך ביקור: 10.8.13).

⁴¹ פילוט שיתוף ציבור וירטואלי – בית הצעירים מזא"ה 9, 2011-2012, עיריית תל אביב-יפו: http://www.tel-aviv.gov.il/Tolive/Community/Pages/virtual_shituf.aspx (תאריך ביקור: 10.1.14).

⁴² שקיפות בערי פורום ה-15, התכתבות בפורום של הסדנא לידע ציבורי: <https://groups.google.com/forum/#!msg/hasadna11/m7VMA4Whp3c/Kn-m1qq7qXIJ> (תאריך ביקור: 2.2.14).

⁴³ פרויקט שקיפות בשלטון המקומי, שקיפות בינ"ל-ישראל: <http://www.ti-israel.org/?CategoryID=210> (תאריך ביקור: 10.8.13).

⁴⁴ תב"ע פתוחה: <http://opentaba.info/> (תאריך ביקור: 10.1.14).

ח. ארגוני חברה אזרחית בתחום הממשל הפתוח

בדומה לתחומים ציבוריים רבים אחרים בעולם, גם נושא הממשל הפתוח מקודם רבות על ידי ארגוני חברה אזרחית. בהמשך, יודגש למה תפקידם של ארגונים אלה הוא כל כך קריטי, אבל די אם נציין כי מקומם של תנועות הצומחות מלמטה, "מהשטח" ("Grassroots"), ניכר במגוון רחב של יוזמות אזרחיות, ובמובן הזה גם ממשל פתוח איננו שונה. אם נוסיף על כך את תהליך הנגשת המידע המובנה בממשלים פתוחים, על ידי הצגת מסדי נתונים על גבי אתרי data.gov לטובת החברה האזרחית והעסקית, אשר מפתחות בעזרת המידע הציבורי אפליקציות ויישומים שונים, אז אפשר להבין מדוע אפילו מבחינה מבנית מקומם של הארגונים הוא קריטי.

קיימים עשרות ארגונים ברחבי העולם העוסקים בנושא, מהמזרח הרחוק דרך מדינות ערב, אירופה ועד דרום אמריקה. להלן, אתאר את החשובים שבהם ואתמקד בארגונים הגדולים הפעילים בארה"ב ואנגליה וכן אציין ארגונים עיקריים שפועלים בתחום בארץ, כאשר חלקם עוסקים בממשל פתוח וחלקם בהיבטים מתוכו כגון שקיפות והשתתפות הציבורית.

1. ארה"ב

א. Sunlight Foundation - עמותה שנוסדה ב-2006 על ידי Michael R. Klein ו-Ellen S. Miller, בעקבות התחושה שקיימת שחיתות גדולה בקרב נבחרי הציבור האמריקנים. מטה הארגון יושב בווישינגטון והפעילות שלו נעה בין עבודת לובינג בקרב נציגי הממשל, עבודה עיתונאית, חלוקת מענקים, וגם פיתוח במסגרת Sunlight Labs. לארגון פרויקטים רבים אשר רבים מהם ממוקדים בחשיפת קשרים בין הון לשלטון ומעקב אחר פעילות הקונגרס, חקיקה ונבחרי הציבור.⁴⁵ הארגון שותף ליוזמות רבות וביניהן פורום openingparliament.org.⁴⁶

ב. Code for America - עמותה שנוסדה ב-2009 על ידי Jennifer Pahlka, ופועלת בארבעה מישורים עיקריים:

1. Fellowship: שליחת עובדי היי-טק מנוסים לשנת "שליחות" במסגרתה הם עוברים הכשרה של הארגון ואז עובדים במסגרת עיריות ברחבי ארה"ב במטרה לסייע להן לקדם ממשל פתוח.
2. Accelerator: מתן מימון, קשרים, הכשרה ומשרד ליזמים שרוצים לקדם בעצמם ממשל פתוח.
3. Brigades: סיוע לפעילים מקומיים לפתח קהילות ופרויקטים מקומיים ברחבי ארה"ב.

⁴⁵ Tools and Projects, Sunlight Foundation: <http://sunlightfoundation.com/tools/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

⁴⁶ Our Mission, Sunlight Foundation: <http://sunlightfoundation.com/about/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

Peer network : רשת למידה והכשרה לנציגי ממשל מקומיים שמעוניינים לקדם ממשל פתוח ברשות שלהם.⁴⁷ הארגון פועל במספר רב של ערים, מ-Las Vegas דרך Oakland ו-Kansas City.⁴⁸ מייסדת הארגון והמנהלת שלו הודיעה במאי 2013 כי היא מצטרפת לממשל הפדרלי כסגנית ה-CTO הממשלתי למשך שנה, על מנת לבצע fellowship משלה וללמוד טוב יותר את המערכת השלטונית מבפנים, לטובת הארגון אותו היא מנהלת (Mazmanian, 2013).

כמו כן ראוי לציין שקיימות התארגנויות רבות נוספות בתחום, חלקן באמצעות ס ארגונים וחלקן באמצעות יחידים, שהן בעלות תרומה גדולה לקידום ממשל פתוח. התארגנות אחת שבחרתי לציין היא קבוצת העבודה בהובלת Carl Malamud, אשר כתבה בשנת 2007 את "8 עקרונות המידע הציבורי",⁴⁹ אשר משמשים עד היום כקו מנחה לגופים רבים העוסקים בנושא (Tauberer, 2012).

2. אנגליה

א. MySociety - הארגון קיים מ-2003 והוקם על ידי Tom Steinberg. הארגון מתמקד בפיתוח אפליקציות ויישומים מקומיים, בסיוע לארגונים ברחבי העולם שרוצים ליצור גרסאות מקומיות של היישומים, וכן בייעוץ וסיוע לארגונים ויזמים.⁵⁰

ב. Open Knowledge Foundation - כיום אולי הארגון הגדול והמשפיע בעולם בתחום, נוסד ב-2004 על ידי Ruffus Pollock ושני שותפים נוספים, כאשר בדומה לארגונים שלעיל, המייסד נותר המנכ"ל עד היום. הארגון עוסק בפיתוח פרויקטים של ממשל פתוח ואף פרויקטים של ידע ציבורי לא "פוליטי" (Open Shakespeare כדוגמה), פיתוח כלים תשתיתיים לממשלים פתוחים עם דגש על CKAN, מערכת לניהול נתונים אשר בשימוש גם ב-data.gov.uk וגם ב-data.gov.⁵¹ כמו כן הארגון עוסק בקידום הנושא ופתיחת קהילות ברחבי אירופה והעולם, ארגון כנסים דוגמת OKcon⁵² וכן ייזום פרויקטים של חינוך והכשרה בנושאים של ממשל פתוח, ניתוח נתונים, עיתונאות מבוססת נתונים ועוד,

⁴⁷ Programs, Code for America: <http://www.codeforamerica.org/programs/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

⁴⁸ Current, Code for America: <http://www.codeforamerica.org/city-current/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

⁴⁹ Open Government Data: <http://www.opengovdata.org/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

⁵⁰ About, MySociety: <http://www.mysociety.org/about/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

⁵¹ CKAN The open source data portal software: <http://ckan.org/> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

⁵² OKCon Open Knowledge Conference: <http://okcon.org/> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

3. ישראל

א. התנועה לחופש המידע- עמותה אשר הוקמה בשנת 2004 על ידי העיתונאי רביב דרוקר, פרופ' יורם רבין וד"ר יובל קרניאל, אשר שמה לה למטרה לקדם חופש מידע בישראל ואת יישומו המלא של חוק חופש המידע.⁵⁷ במוקד הפעילות של העמותה נמצאים הגשת בקשות חופש מידע, עתירות לביהמ"ש במקרים בהם הרשויות לא נענות לבקשות, וכן קמפיינים תקשורתיים. העמותה מבוססת על עורכי דין, רובם מתנדבים, אשר מגישים פניות, מייצגים את העמותה בביהמ"ש, מלמדים בקליניקות משפטיות ועוד.⁵⁸

ב. שקיפות בינ"ל ישראל- עמותת "שקיפות בינלאומית – ישראל", נוסדה בשנת 1999 ע"י פרופ' דוב יזרעאלי במטרה לקדם נורמות של אתיקה ושקיפות כחלק מהמאבק לצמצום השחיתות בחברה הישראלית. שקיפות בינ"ל ישראל הינה השלוחה הישראלית של ארגון שקיפות בינ"ל העולמי המקדם שקיפות כחלק מהמאבק בשחיתות.⁵⁹

העמותה פועלת בשיתוף המגזר העסקי, המגזר הציבורי והמגזר השלישי לשינוי נורמות קיימות והנחלת נורמות של אתיקה ושקיפות אשר הינן מאושרות החברה הדמוקרטית. בעמותה פועלים להגברת המודעות הציבורית לנושאי שקיפות ואתיקה; עידוד ארגוני ממשל, ציבור ועסקים לפתח תכנית אתיקה אפקטיבית; יישום וביצוע פרויקטים בשיתוף ארגון TI העולמי במטרה ליצור כלים לצמצום השחיתות; קידום חקיקה ואמנות בינלאומיות בנושא; הטמעת תחום האתיקה בארגונים; מתן מידע להכנת תכניות אתיקה אפקטיבית לגופים ומוסדות.⁶⁰

ג. המשמר החברתי- עמותת המשמר החברתי צמחה מתוך תנועת המחאה בסוף קיץ 2011. מטרות העמותה כפי שמוצגת באתר העמותה: "לדאוג לנוכחות אזרחית רציפה ועיקשת בכנסת, לחזק את בית

⁵³ The Open Data Handbook: <http://opendatahandbook.org/> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

⁵⁴ School of Data: <http://schoolofdata.org/> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

⁵⁵ The Data Journalism Handbook: <http://datajournalismhandbook.org/> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

⁵⁶ About, Open Knowledge Foundation: <http://okfn.org/about/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

⁵⁷ התנועה לחופש המידע, ויקיפדיה: http://he.wikipedia.org/wiki/%D7%94%D7%AA%D7%A0%D7%95%D7%A2%D7%94_%D7%9C%D7%97%D7%95%D7%A4%D7%A9_%D7%94%D7%9E%D7%99%D7%93%D7%A2 (תאריך ביקור: 10.1.14).

⁵⁸ התנועה לחופש המידע: <http://www.meida.org.il/> (תאריך ביקור: 10.1.14).

⁵⁹ Transparency International:

<http://www.transparency.org/whatwedo?gclid=ClnwOfC2rbwCFYWWtAodNmsA0A> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

⁶⁰ מי אנחנו, שקיפות בינ"ל-ישראל: <http://www.ti-israel.org/?CategoryID=339> (תאריך ביקור: 10.1.14).

הסדנא לידע ציבורי הוקמה על ידי קבוצת פעילים אשר יזמו את פרויקט להנגשת מידע על המתרחש בכנסת בשם "כנסת פתוחה"⁶³ באביב 2009.⁶⁴ המייסדים יצרו עוד ב-2009 קהילת מפתחים סביב "כנסת פתוחה", אשר נפגשה מעת לעת למפגשי פיתוח ו"האקטונים", ובסוף 2010 אף פיתחו פרויקט נוסף להנגשת מידע על תקציב המדינה בשם "התקציב הפתוח",⁶⁵ אשר נוצר כתוצאה משיתוף פעולה עם גורמים נוספים בחברה האזרחית ועם המשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור (על פרויקט זה יורחב בחלק 4 של נייר זה).

במהלך 2010 החליטו הפעילים כי הגיעה העת להקים עמותה, וזו נרשמה ברשם העמותות בתאריך 10.1.11.⁶⁶ את אתר התקציב הפתוח כאמור השיקה הסדנא יחד עם המשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור במרץ 2011, ובמהלך השנה החל תהליך לגיוס משאבים ראשוניים לשכיר ראשון לעמותה- מנכ"ל. בחודש נובמבר 2011 נבחר כותב נייר זה לתפקיד, אותו החל למלא כאמור ב-1.1.12.

הסדנא לידע ציבורי היא המקבילה, גם אם לא זהה בכל מאפייניה ופעילותה, של ה- Open Knowledge Foundation באנגליה, Code for America בארה"ב וארגונים נוספים. זוהי עמותה מבוססת מתנדבים בעיקרה, בעיקר מתוך תעשיית ההיי-טק הישראלית ופעילים חברתיים ממגוון מקומות שונים, אשר פועלים יחד לפיתוח בקוד פתוח, עם דגש על Python, כלים שמנגישים מידע ציבורי ומעודדים השתתפות אזרחית, וכן מקדמים יחד את הנושא בזירה הציבורית.

באתר העמותה נכתב כך: "עמותת הסדנא לידע ציבורי, פועלת להגברת מעורבות הציבור בחברה ובמדינה, על ידי איסוף, פתיחה והנגשה של מידע ציבורי וידע אזרחי. באמצעות טכנולוגיות מתקדמות וקוד פתוח, פעילים ושלחי ציבור פועלת הסדנא ל"שחרור" המידע הציבורי ולתמיכה במערכות עיון, ניתוח ולמידה שיפיקו ידע ציבורי".⁶⁷

לב הפעילות של הסדנא הוא פרויקטים שונים- "כנסת פתוחה", "התקציב הפתוח", "תב"ע פתוחה" (אתר המנגיש כאמור מידע על תכניות בניין עיר), "אזרחים פותחים את ועדת הכספים" (אתר המאפשר לציבור לסייע במיפוי העברות תקציביות בוועדת הכספים ויצירת data base של כל ההעברות)⁶⁸ ועוד רבים,⁶⁹ אשר מובלים כל אחד על ידי מוביל פרויקט, או בשפת קהילת הקוד הפתוח- "דיקטטור נאור לחיים" (Benevolent Dictator for

⁶³ כנסת פתוחה: <http://oknesset.org/> (תאריך ביקור: 10 לאוגוסט, 2013).

⁶⁴ שיחה עם עפרי רביב, 19.12.13

⁶⁵ התקציב הפתוח: <http://budget.msh.gov.il/#00,2012,0,1,1,1,0,0,0,0,0> (תאריך ביקור: 10 לאוגוסט, 2013).

⁶⁶ תקנון הסדנא אצל הרשם, הסדנא לידע ציבורי:

https://docs.google.com/a/hasadna.org.il/file/d/0B9vA4z9UL_3uNjJkNTZmZmltNmE2ZC00ZDg2LWEzZDctMTQ2YzQ2YzE2OTZh/edit (תאריך ביקור: 15.1.14).

⁶⁷ מי אנחנו, הסדנא לידע ציבורי: <http://www.hasadna.org.il/about-us/%D7%9E%D7%99-%D7%90%D7%A0%D7%97%D7%A0%D7%95/> (תאריך ביקור: 10.1.14).

⁶⁸ אזרחים פותחים את ועדת הכספים: <http://www.openmoney.org.il/> (תאריך ביקור: 10.1.14).

⁶⁹ הויקי של "הסדנא לידע ציבורי":

http://wiki.hasadna.org.il/index.php?title=%D7%A2%D7%9E%D7%95%D7%93_%D7%A8%D7%90%D7%A9%D7%99 (תאריך ביקור: 15.1.14).

Life); אותו אדם שמוסכם על קהילת המפתחים המתנדבים בפרויקט שיש לו את הזכות הבלעדית להוביל ולהחליט מה יהיה גורל הפרויקט (לרוב מדובר ביוזם הפרויקט).⁷⁰ העמותה עצמה היא גוף מעניק שירותים בעיקרו, אשר למעשה מתפעל סוג של "חממה" במטרה לאפשר לפרויקטים להצליח לממש את מטרותיהם, הן ברמה הטכנולוגית-יישומית (העלאת שרתים לפרויקטים, חיבור בין מתנדבים וצוותים בפרויקטים מתאימים, ארגון מפגשי פיתוח ו"האקטונים"- סופי שבוע שלמים של פיתוח) והן ברמה הפוליטית-ציבורית (עבודה מול הדרג הפוליטי והמקצועי בממשלה, שיווק הפעילות בתקשורת וברשתות החברתיות ועוד). קהילות הסדנא נפגשות מדי שבוע לערב אחד של מפגשי פיתוח, ופעם במספר חודשים לסוף שבוע שלם, "האקטון". בנוסף, פעילים רבים "תורמים קוד" במהלך השבוע ומרחוק, וכן הקהילה כולה מקיימת דיונים ערים בקבוצות דיון באינטרנט.

מטרות העמותה כפי שהוגדרו בתקנון שלה עם הקמתה בינואר 2011: "פעילות חינוך והסברה למען שיפור השקיפות והפתיחות של השלטון לרבות איחוד כל תמימי הדעים בתחום זה. פיתוח ותמיכה במיזמי תוכנה הפועלים להרחבת מאגר הידע הציבורי. מתן סיוע ציבורי ומוסרי לפועלים למען מטרות העמותה".⁷¹ אם להביא זאת במלים מעט אחרות ומפורטות יותר, ניתן לצטט את חזון ומטרות העמותה כפי שמפורטות בתכנית העבודה לשנים 2013-2015:

1. חזון:

a. החברה הישראלית: יצירת שינוי בר קיימא ותשתיתי בישראל אשר יקדם את הממשל וכן את אזרחי המדינה אל עבר תרבות ופרקטיקה של ממשל פתוח וידע ציבורי, ייצור מערכת יחסים חדשה- הדדית ובגובה העיניים, בין הציבור לשלטון בישראל, וכך יחזק את הדמוקרטיה הישראלית.

b. העמותה: יצירת מוקד לפיתוח טכנולוגי, חינוך, דיון וקידום ממשל פתוח וידע ציבורי בישראל, אשר ישרת ויקדם באופן אקטיבי את השינוי המיוחל.

2. מטרות:

a. הסדנא היא סוג של חממה/hub אשר מתמקדת ב:

i. תמיכה בפרויקטי קוד פתוח המקדמים ממשל פתוח וידע ציבורי וכן בקהילות הפעילות במסגרת הפרויקטים.

ii. קידום האג'נדה של ממשל פתוח וידע ציבורי במישור הציבורי ובקרב קהלי היעד הרלוונטיים.

b. שתי המטרות הנ"ל למעשה משלימות זו את זו, ומשרתות זו את זו. ככל שיש יותר פרויקטים מוצלחים (success stories) שצומחים בזכות הסדנא כך האג'נדה של הסדנא תוכר ותקבל

⁷⁰ Benevolent Dictator, OpenLife.cc: <http://openlife.cc/onlinebook/benevolent-dictator> (Last Accessed: 11th January, 2014).

⁷¹ תקנון הסדנא אצל הרשם, הסדנא לידע ציבורי: https://docs.google.com/a/hasadna.org.il/file/d/0B9vA4z9UL_3uNjJkNTZmZmltNmE2ZC00ZDg2LWEzZDctMTQ2YzQ2YzE2OTZh/edit (תאריך ביקור: 15.1.14).

בציבור ובחוגים הרלוונטיים, וככל שהאג'נדה תקודם כך ישוחרר עוד מידע ויהיה בסיס איתן יותר להצמחת פרויקטים נוספים וליצירת שינוי תשתיתי-מערכתי.⁷²

את ההחלטה האסטרטגית להפוך לעמותה, להתחיל לגייס כספים ולבסס פעילות נרחבת ומשמעותית קיבלו מייסדי הסדנא כאמור במהלך 2010-2011, ומתחילת 2012 למעשה החל הארגון לפעול כסוג של "סטארט-אפ חברתי", אשר מגייס משאבים, מרחיב פעילות, ומנסה להתבסס כארגון משפיע בחברה הישראלית. לאחר שנה בה התקיימה פעילות של קהילה תל אביבית בלבד, אשר נפגשה מדי שבוע במשרדי עמותת "עורו" ברחוב התעשייה בתל אביב, בשנת 2013 המפגשים עברו ל-Campus TLV של חברת Google בבניין אלקטרה ברחוב יגאל אלון בתל אביב, ובמקביל קהילה ירושלמית החלה לפעול בספרייה הלאומית בקמפוס גבעת רם. לצד גיוס משאבים משמעותיים ממספר קרנות, משותפים ואף מהציבור הרחב,⁷³ פעילות הארגון התרחבה- כמות המתנדבים גדלה מממוצע של כ-20 פעילים במפגשי הפיתוח בתל אביב בראשית 2012 לכ-60, ועוד 10-15 בירושלים. קהילת המתנדבים הקבועים מונה כ-150 איש ועוד כמה מאות במעגלים רחוקים יותר, ונציג ה-Open Knowledge Foundation שהגיע לביקור בארץ טען בפני עובדת העמותה לשעבר מור רובינשטיין כי מדובר באחת הקבוצות הגדולות בעולם מבחינת כוח הפיתוח הפעיל בה. "האקטונים" של הסדנא הגיעו בשנה האחרונה כ-100 איש בכל פעם, כולל "האקטון" בינלאומי אחד שהתקיים במקביל בתל אביב ובסן פרנסיסקו. העמותה שלחה נציגים לכנסים בינלאומיים ובהם ה-OKCon וה-OGP Summit,⁷⁴ וכמות הפרויקטים הפעילים בה גדל מ-3-4 ל-14 נכון לינואר 2014.⁷⁵ העמותה מקדמת מגוון שיתופי פעולה עם ארגוני חברה אזרחית נוספים כגון שתיל, התנועה לחופש המידע, המשמר החברתי, המכון הישראלי לדמוקרטיה ועוד, וכן שיתופי פעולה עם חברת Google. כמו כן נעשה מאמץ גדול לשתף פעולה עם הדרג המקצועי בממשלה, מאמץ שנשא פרי בפרויקט "פותחן התקציב" בו אגף התקציבים במשרד האוצר סייע לסדנא ולעיתון "כלכליסט" להנגיש לציבור את הצעת תקציב המדינה לשנים 2013-2014, פרויקט אשר סוקר בהרחבה בתקשורת (לוקאץ', 2013). הסדנא משתדלת להיות רלוונטית לאירועים הפוליטיים המתרחשים, וקידמה קמפיינים ציבוריים מלווים בפרויקטים טכנולוגיים לעידוד הצבעה מושכלת בבחירות לכנסת בינואר 2013 ובבחירות לרשויות המקומיות בחודש אוקטובר. נכון לתחילת 2014, גם מקדמת העמותה פרויקט לפתיחת hub- חלל עבודה משותף לעבודה על פיתוח אתרים ואפליקציות (מכונה גם "Hackerspace"), לממשל פתוח בשטח הספרייה הלאומית בירושלים, בשיתוף פעולה עם הספרייה ובתמיכת Google. הצוות השכיר של הארגון נותר קטן, מתוך

⁷² הסדנא לידע ציבורי- תכנית עבודה לשנת 2013-2015, הסדנא לידע ציבורי : https://docs.google.com/a/hasadna.org.il/document/d/1_ffHneMBaXKwQoDCe2y_MghH76tOkggz8AALC3SbrQ0/edit (תאריך ביקור : 15.1.14).

⁷³ כל הפרטים על המימון של העמותה נמצאים באתר העמותה בדף מסודר- מקורות מימון, הסדנא לידע ציבורי : <http://www.hasadna.org.il/about-us/%D7%9E%D7%A7%D7%95%D7%A8%D7%95%D7%AA-%D7%9E%D7%99%D7%9E%D7%95%D7%9F> (תאריך ביקור : 15.1.14).

⁷⁴ London Summit 2013, Open Government Partnership: <http://www.opengovpartnership.org/get-involved/london-summit-2013> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

⁷⁵ הויקי של "הסדנא לידע ציבורי" : http://wiki.hasadna.org.il/index.php?title=%D7%A2%D7%9E%D7%95%D7%93_%D7%A8%D7%90%D7%A9%D7%99 (תאריך ביקור : 15.1.14).

תפיסה ניהולית של "ארגון רזה" מבוסס מתנדבים, ונכון לינואר 2014 צוות המטה של העמותה מונה שלושה עובדים בלבד.

פרק 3- המודל התיאורטי לבחינת היכולת לקדם ממשל פתוח- מודל שלושת הנדבכים (Three-tiered Approach) של Becky Hogge

א. תמצית

בנייר מדיניות אשר נכתב בשנת 2010 על ידי Becky Hogge עבור ה- Transparency and Accountability Initiative של ה-Open Society Foundation מוצעת תיאוריה, המתבססת על הניסיון שהצטבר בארה"ב ואנגליה בקידום תחום הממשל הפתוח. על פי התיאוריה של Hogge, האסטרטגיה המוצלחת ביותר לקידום ממשל פתוח כוללת שלושה שחקנים, או נדבכים, קריטיים:

1. ארגוני חברה אזרחית, עם דגש על קבוצה קטנה ומסורה של מפתחים אזרחים (המכונים " Civil Hackers", או בסלנג אחר: "Hacktivists").
 2. שכבת פקידים ממשלתיים מעורבים, בעלי תקציב ממשלתי מתאים, מחויבות וכישורים לקידום הנושא.
 3. מנדט מלא מהדרג הפוליטי לפעול בנושא, אם בגלל מוטיבציות חיצוניות כמו לחץ ציבורי ואם בגלל אמונה פנימית של פוליטיקאים בחשיבות הממשל הפתוח.
- כמו כן, במדינות בעלות תל"ג בינוני ואף במדינות מתפתחות, אשר למעשה למענן הנייר של Hogge נכתב על מנת לראות כיצד משכפלים את ההצלחות בארה"ב ואנגליה ברחבי העולם, נוסף גם נדבך רביעי רלוונטי: תורמים המעוניינים בקידום ממשל פתוח, עם דגש על תמיכות במסגרת סיוע בינ"ל (Hogge, 2012: p.4).



אנגליה

במקרה של אנגליה, הפעילות בנושא הממשל הפתוח החלה כאמור בארגוני החברה האזרחית, שהפעילו לחץ יחד עם התקשורת על הממשל לקדם את הנושא. ב-2007 החלה העבודה המשותפת לממשלה ולנציגי הארגונים (Tom Steinberg, מייסד ומנכ"ל ארגון MySociety) על דו"ח The Power of Information, ומשם והלאה כבר נוצרו קשרי עבודה בין הארגונים לפקידים הרלוונטיים. עם אימוץ ההמלצות על ידי הדרג הפוליטי ובניית צוות משימה בנושא בהשתתפות נבחר ציבור, למעשה נוצר החיבור המלא של שלושת הנדבכים. אך עדיין היוזמה זכתה להתנגדויות מגופים ממשלתיים שונים, וביניהם סוכנות המיפוי הקרטוגרפית, אשר מודל הקיימות הכלכלית של חלקם מתבסס על מכירת מידע ממשלתי (מודל דומה קיים כאמור בגופים דומים גם בישראל- המרכז למיפוי ישראל). ב-2009, ראש הממשלה Gordon Brown צירף את Tim Berners-Lee, האיש שהמצאת ה-World Wide Web נזקפת לזכותו, כיועץ לקידום הנושא, לא לפני ש-Berners-Lee קיים הרצאה פופולרית משודרת ב-TED בה קרא לממשל לשחרר מידע ציבורי (Berners-Lee, 2010). ב-2010, כאמור תחום הממשל הפתוח זינק קדימה עם השקת אתר data.gov.uk (Hogge, 2012: p. 6) המתבסס טכנולוגית על תשתית התוכנה CKAN, מבית היוצר של The Open Knowledge Foundation.⁷⁶ ניתן להתרשם כי המהלך באנגליה לא היה פשוט לכל הצדדים הקשורים בו. האתגר של חילופי ממשל באמצע הדרך הוסיף עוד מכשולים (Rogers, 2013), אבל בסופו של דבר, בזכות ההירטמות של ראשי ממשלה, של פקידים מסורים וכן דמויות ציבוריות בולטות כמו Berners-Lee וארגוני חברה אזרחית כמו The Open Knowledge Foundation ו-MySociety, אנגליה נמצאת כיום בחזית העולמית של ממשל פתוח (אם למדוד על פי מדד שקיפות התקציב, שם היא מדורגת שלישית בעולם).⁷⁷

שיתוף הפעולה הפורה באנגליה בין פקידים מסורים ובעלי כלים וכישורים לקידום ממשל פתוח לארגוני החברה האזרחית- השתתפות בכנסים משותפים, קבוצות חשיבה, עבודה על פיתוח ועוד, הינה נקודה מרכזית בהצלחה של ממשל פתוח באנגליה. היו מספר פקידים בעמדות מפתח עם התלהבות גדולה מהנושא, אשר "דחפו מהאמצע" (לא מלמטה כמו ארגוני חברה אזרחית ולא מלמעלה כמו הדרג הפוליטי). כמו כן נעשתה עבודה מתמדת להראות את העניין הציבורי והשימוש מחדש במסדי הנתונים שהונגשו, את ההבדלים בין העבודה הממשלתית הנדרשת לשחרור המידע הגולמי ל-data.gov.uk לבין עבודת החברה האזרחית שמנגישה את המידע על ידי פיתוח יישומים ואפליקציות (עבודת "mash-up"). אלה הפכו את הנושא למקובל ומוערך בקרב

⁷⁶ Data.gov.uk, ckan: <http://ckan.org/case-studies/data-gov-uk/> (Last Accessed: 10th January, 2014).

⁷⁷ Timeline, Open Budget Survey Data Explorer, International Budget Partnership: <http://survey.internationalbudget.org/#timeline> (Last Accessed: 10th December, 2013).

השכבה הפקידותית בממשלה וגם הקרינו, יחד עם סיוע מבחוץ של "מפורסמים" כמו Berners-Lee, על הדרג הפוליטי (Hogge, 2010: p.13).

ארצות הברית

המקרה האמריקני הוא מעט שונה, אך החוקרת מתרשמת שהתיאוריה התממשה גם שם. מ-2004 כבר הייתה ניכרת פעילות של קבוצות מפתחים אזרחיים, ביניהם סטודנט בשם Josh Tauberer אשר פיתח את GovTrack.us אשר מנגיש מידע מהקונגרס האמריקני. בשנים שלאחר מכן החלו מדינות מסוימות בארה"ב לשחרר מידע ברמה המדינתית (בפורמטים פתוחים ונגישים. בלטה מעל כולם העיר וושינגטון (The District of Columbia) אשר המנהל הטכנולוגי (Chief Technology Officer, CTO) שלה היה Vivek Kundra, שלימים מונה כאמור לתפקיד ה-CIO (Chief Information Officer) הפדרלי של ארה"ב. יוזמה פדרלית משמעותית הגיעה ב-2006 מהסנאטורים Tom Coburn ו-Barack Obama אשר יזמו את ה-Federal Funding Accountability and Transparency Act,⁷⁸ אשר הוביל לפתיחת האתר הממשלתי להנגשת הוצאות הממשלה USASpending.gov.

Obama התמנה לנשיא ארה"ב בתחילת 2009, ומיד עם כניסתו לתפקיד פרסם memorandum נשיאותי בנושא שקיפות וממשל פתוח. את Kundra הוא מינה כאמור ל-CIO הפדרלי החל ממרץ 2009, תפקיד בו Kundra החזיק עד שהתפטר בקיץ 2011 על רקע המשבר הכלכלי וקיצוצי התקציב של יוזמת הממשל הפתוח בארה"ב. את אתר data.gov העלתה ממשלת ארה"ב במאי 2009 כאמור, עם 76 מסדי נתונים ממשלתיים (Hogge, 2010: p.8). ולאחר תקופה בה האתר דשדש מעט, הושקעו מאמצים גדולים בהעלאת מסדי נתונים רבים אליו, נכון ל-20.12.13 יש בו 88,394 מסדי נתונים (data sets).⁷⁹

ניכר כי במקרה האמריקני היה פחות שיתוף פעולה עם ארגוני חברה אזרחית, שאומנם היוו קטליזטור לנושא ממשל פתוח אך מכיוון שבדרג הפוליטי הבכיר היה מי שיוביל את הנושא בעוצמה רבה, נדחקו הארגונים הצידה. כמו כן שיתוף הפעולה של הדרג המקצועי עם היוזמה של Obama היה מוגבל לפרקי זמן מסוימים, כלומר הממשק בין הדרג הפוליטי לדרג המקצועי לקה בחסר. ייתכן כי זו גם אחת הסיבות שהיישום של היוזמה "נתקע" במידה מסוימת לאחר ההצהרה הנשיאותית, עקב חוסר סנכרון ושיתוף פעולה בין הארגונים והשכבה הפקידותית אשר לא שיתפה פעולה כראוי עם הדרג הפוליטי (Hogge, 2010: p.12).

באופן צפוי מאוד, היוזמות נתקלו גם בהתנגדויות מקרב פקידים מסוימים, כשבארה"ב כאמור התחושה הייתה של התנגדות גדולה יותר, לפחות בשלבים הראשונים. התשובות המוכרות של "אם נשחרר את המידע, הציבור

⁷⁸ Bill Summary & Status 109th Congress (2005 - 2006) S.2590, The Library of the Congress: <http://www.congress.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:S.2590>: (Last Accessed: 20th December, 2013).

⁷⁹ Data.gov: <http://www.data.gov/> (Last Accessed: 20th December, 2013).

יבין כמה איכותו נמוכה", או "אם נשחרר מידע רב מדי הוא יהפוך לחסר ערך" נשמעו גם שם (Hogge, 2010: p.15), וראוי לציון כי תשובות כאלה ודומיהן אינן נדירות בנוף הפקידותי גם במקומות אחרים בעולם. ממשל Obama למעשה נתקל באתגר ביישום החזון הנשיאותי מכיוון שנתקל בדרג מקצועי, ממנהלי משרדי ממשלה ומטה, שאינו רתום לחלוטין לרעיון (אם להתנסח בעדינות. חוקרים אחרים מדברים ממש על גישת passive-aggressive וניסיון כללי להתחמק על ידי הצגת מצג שווא של שיתוף פעולה ובפועל חוסר עשייה) (Peled, 2011). הממשל נדרש לאמצעים רבים כולל פרסום חוזר של הנחיות ותכניות פעולה על מנת להניע את גלגלי המהלך בעוצמות הנדרשות. לא היה לו דרג פקידותי מסור ומחובר לארגוני החברה האזרחית, וכמו כן גם לא היה "מפורסם", חוץ מהנשיא עצמו, שהיה רתום לעניין והיה יכול "לשווק" אותו בציבור ובקרב הפקידים בצורה אינטנסיבית ובגובה העיניים. היתרון של אדם כמו Berners-Lee באנגליה, אשר הינו גם בעל הידע הטכנולוגי לדבר על הנושא לא רק ברמת האידיאל והחזון אלא גם ברמה הפרקטית, נראה בעיני רבים כבעל משקל סגולי משמעותי (Hogge, 2010: pp.15-16, 25).

הן במקרה האמריקני והן במקרה האנגלי, קבוצות המפתחים האזרחיים (Civil Hackers) היו אלה שהציתו את הדיון הציבורי בנושא ממשל פתוח ודחפו את הממשלות להתקדם בנושא. דרך היישומים שהם פיתחו, שהיו success stories מקומיים, הם אתגרו את הממשל והוכיחו שניתן לייצר תועלת ציבורית רבה בכלים טכנולוגיים והשקעה נמוכה (Hogge, 2010: p. 11). השלב הבא היה ארגוני החברה האזרחית שהוקמו על מנת לקדם ממשל פתוח. לא עוד יזמים בודדים ובלתי מאורגנים, אלא ארגונים דוגמת MySociety, Open Knowledge Foundation ו-Sunlight Foundation אשר לכולם הייתה השפעה ניכרת על השיח הציבורי בנושא, ובמקרה האנגלי- אף לקחו חלק מרכזי בשיתוף הפעולה המעשי עם הממשל (Hogge, 2010: pp.11-12).

ג. שכפול המודל למדינות מתפתחות ובעלות תל"ג בינוני

על מנת לנסות לקדם ממשל פתוח במדינות מתפתחות ובעלות תל"ג בינוני, על בסיס תיאוריית שלושת הנדבכים כפי שפותחה על בסיס הניסיון האמריקני והאנגלי, התיאוריה צריכה לעמוד למבחן במדינות בעלות הבדלים פוליטיים-מבניים ותרבותיים משמעותיים. כמו כן חייבים להביא בחשבון את המצב הרגולטורי, הטכנולוגי והכלכלי במדינות אלה. יש לבחון, בנוסף לקיום שלושת הנדבכים, את:

1. סטטוס חקיקת ויישום חוק חופש המידע המקומי (FOIA, Freedom of Information Act) ושל פעילות לאיסוף מידע ציבורי במדינה.
2. היכולת של החברה האזרחית, התקשורת ומשתמשי קצה נוספים לעשות שימוש אפקטיבי במידע.
3. הגישה של פוליטיקאים ופקידים מדרג בינוני ומעלה לרעיון של פתיחת המידע.
4. התפקיד של תורמים פרטיים ובינלאומיים (Hogge, 2010: pp. 19-33).

באופן לא מפתיע ישנה ספקנות גדולה יותר כלפי יכולת ההטמעה של הממשל הפתוח במדינות אלו, בין היתר מכיוון שחסרים בהן אלמנטים בסיסיים כמו חוקי חופש מידע אפקטיביים, תשתיות טכנולוגיות ואיסוף סדור של המידע הרלוונטי. מבחינת רבים, נראה כי "ממשל פתוח" הוא מבחינת "מותרות" שתוכל להתממש רק אחרי טיפול בסוגיות בסיסיות יותר (Hogge, 2010: p.19).

Hogge מצביעה על אתגרים נוספים רבים בקידום ממשל פתוח במדינות המתפתחות, כפי שעלו מתוך עדויות של פעילים במדינות הללו. בהיבט הטכני עולה החשש מפגיעה בפרטיות על ידי חשיפת מידע המאפשר לזהות פרטים אישיים, שימוש בקבצים בפורמטים "סגורים" (דוגמת mpeg, doc/x, xls/x) אשר חלים עליהם מגבלות שונות ואינם מאפשרים שימוש ללא תוכנות תומכות (דוגמת Microsoft Office) לעומת פורמטים "פתוחים" דוגמת HTML, PDF, וגם איכות נמוכה של המידע הדיגיטלי שנאסף, ואף של רמת הדיגיטציה של הממשלה בכלל. כמו כן גם מניעים כלכליים מונעים את קידום הנושא; משליטה של ספקי שירותי מחשב, IT ותוכנה על השוק הממשלתי, מה שלא מאפשר כניסה של שימוש נרחב בקוד פתוח ופורמטים פתוחים, ועד החשש של הרשויות השלטוניות מאובדן מקורות הכנסה שהיו להם ממכירת המידע בצורה מסחרית (Hogge, 2010: pp. 23-25).

כמו כן, בניסיון להשליך את תיאוריית שלושת הנדבכים על מדינות אלו, ולהבין מה הם צעדים שרצוי לקדם, ישנם מספר דגשים שיכולים לסייע: ישנן מדינות בהן הסיבה לאתגרים בדרג הפוליטי היא שונה מהמקובל בדמוקרטיות מערביות: מדינות בעלות שלטון ריכוזי והאדרה של ראש המדינה צפויות להיות קשות יותר ביישום ממשל פתוח, אשר עלול להיראות כאיום על הדרג הפוליטי בכלל וראש המדינה בפרט. בדרג המקצועי, בהרבה מקרים קיים פער טכנולוגי אמיתי בין הרצונות שלו לקדם ממשל פתוח לבין היכולות הטכנולוגיות שלו. אומנם במדינות מסוימות מדובר בפער גדול למדי, אך ברור שהדרך להתמודד איתו היא להשקיע משאבים וזמן בסגירתו על ידי הכשרת הפקידים ופיתוח יכולות. כמו כן גם שיתוף פעולה בין הדרג המקצועי לחברה האזרחית יכול למלא תפקיד חשוב בקידום ממשל פתוח, אפילו במדינות בהן החברה האזרחית חלשה יחסית. מעבר לשלושת הנדבכים המדוברים, שני גורמים נוספים יכולים להיות בעלי השפעה חיובית: כניסה של אנשים בעלי שם בתחום הטכנולוגי דוגמת Tim Berners-Lee יכולה להשפיע לחיוב על היכולת לקדם את הנושא. אלו לא נתפסים כבעלי אינטרס כמו ארגוני החברה האזרחית, ומומחיותם הטכנולוגית איננה מוטלת בספק. כמו כן גם תורמים בין לאומיים, דוגמת הבנק העולמי יכולים לסייע בקידום הנושא. השאלה האם גופים כאלה צריכים להתנות את תמיכתם במדינות השונות ברפורמות בתחום הממשל הפתוח, כפי שהן מתנות תמיכה בתחומים אחרים, היא שאלה מרכזית ולא ברור לחלוטין האם יהיו למהלך כזה השפעות חיוביות או שליליות על קידום הנושא (Hogge, 2010: pp.25-30).

ד. סיכום המודל של Hogge

מהמחקר של Hogge עולה כי על מנת לקדם בצורה אפקטיבית ממשל פתוח, יש צורך בשלושה נדבכים: דרג פוליטי אשר מאמץ את הנושא לחיקו ונותן רוח גבית לדרג המקצועי לקדמו, דרג מקצועי מיומן ומסור אשר מסוגל ורוצה לבצע את הפעולות הנדרשות לקידום הנושא, וארגוני חברה אזרחית פעילים עם דגש על האקרים אזרחיים (civil hackers) אשר מפעילים לחץ על הרשויות לקדם את הנושא, מסוגלים לעבד ולהפיץ את המידע שהרשויות משחררות ואף לשתף פעולה עם הרשויות בפרויקטים משותפים. Hogge מדגישה במיוחד את הדרג המקצועי, אשר מקומו נעלם לעתים מהעין הציבורית עקב העניין הרב שיוצרים ארגוני החברה האזרחית סביב הפעילות החדשנית והמושכת שלהם, לצד הבולטות התקשורתית שהם והדרג הפוליטי מנסים לייצר עבור עצמם. בעיני Hogge, דרג מקצועי מתוקצב היטב, עצמאי בתפקודו ובעל כישורים ויכולות רלוונטיים הוא אולי הגורם המשפיע ביותר על ההצלחה של תחום הממשל הפתוח בארה"ב ואנגליה, וזוהי נקודה חשובה שצריך לקחת בחשבון בכל ניסיון ליישום במדינות אחרות בעולם (Hogge, 2010: p. 40).

ה. האם אנחנו מצפים שישראל תתאים למודל?

אומנם, קשה לשים את מדינת ישראל, אשר חברה ב-OECD, בעלת תל"ג הרבה מעל הממוצע בעולם⁸⁰ ומגזר טכנולוגי ומדע מהמתקדמים בעולם (OECD, 2008), בשורה אחת עם מדינות מתפתחות ובעלות תל"ג בינוני. אבל, ישראל גם לא עומדת כיום בקו אחד עם ארה"ב ואנגליה, ואפשר לומר שהיא נמצאת בין אלה לאלה. על כן ישנה ציפייה שמאפיינים דומים לשתי מדינות אלה יופיעו גם אצלנו, וששיטות פעולה רלוונטיות שיושמו בהן יתאימו גם לה. עם זאת, יש מקום ללמוד מהממצאים השונים וההמלצות של המחקר בעניין מדינות מתפתחות ובעלות תל"ג בינוני גם בהקשר הישראלי. בהיבטים מסוימים אפשר לזהות בישראל מאפיינים מוסדיים ותרבותיים שדומים דווקא יותר למדינות אלו. בנספח ד' לנייר זה מובאת רשימת תיוג לקידום והטמעה של ממשל פתוח אשר חיברה Hogge (Hogge, 2010: pp.37-38), אף על פי שרשימת השאלות מיועדת למי שמעוניין בקידום ממשל פתוח במדינות מתפתחות ובעלות תל"ג בינוני, מעניין ומלמד לגלות עד כמה מרבית השאלות רלוונטיות ואקטואליות גם למקרה הישראלי, למשל סטטוס רישיונות השימוש במידע ממשלתי, מערכת היחסים של הממשלה עם ספקים בשוק המחשוב וכן ההשפעה הפוטנציאלית של "כוכב" או גופים מסחריים על הדרג הפוליטי.

⁸⁰ GDP per capita (current US\$), The World Bank: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD> (Last Accessed: 14th January, 2014).

שאלת המחקר

עד כמה מתאימה תיאוריית שלושת הנדבכים למדינת ישראל, ומה אפשר ללמוד ממנה על היישום של ממשל פתוח בישראל עד כה ועל מה שצריך לעשות על מנת להמשיך ליישם ממשל פתוח בצורה אפקטיבית בעתיד?

שיטת המחקר

על מנת לבחון את מידת ההתאמה של המודל של Hogge לישראל, נערך מחקר בשיטה דומה לזו שבה היא השתמשה, דהיינו על ידי ביצוע ראיונות עומק עם נציגים בולטים של שלושת הנדבכים, אשר עסקו בנושא בשנים האחרונות. דגש מיוחד הושם על ארגון הסדנא לידע ציבורי, כארגון החברה האזרחית המרכזי העוסק בממשל פתוח בתצורתו הטכנולוגית, וכארגון הדומה ביותר בארץ לארגונים בארה"ב ובאנגליה אשר קידמו ועודם מקדמים את הנושא, דוגמת MySociety, Open Knowledge Foundation, Sunlight Foundation ו-Code for America.

הראיונות בוצעו במהלך חודש דצמבר 2013, מיום 5.12 ועד 19.12, עם 12 מרואיינים, על בסיס רשימת שאלות שהוכנה מראש ומצורפת לנייר זה כנספח ג'. הראיונות בוצעו בשיחות טלפון ופנים אל פנים, כאשר למראיין מבצע המחקר הזה, היכרות מוקדמת עם כל המרואיינים מלבד שניים- רות זילברפרב וד"ר אודי ניסן.⁸¹

המרואיינים

ארגוני חברה אזרחית

1. בני דאון, מייסד ומנכ"ל של חברת שונרא תקשורת בשנים 1998-2005, ממייסדי הסדנא לידע ציבורי ומזכ"ל העמותה מיום הקמתה ועד 2013. מתכנת בהכשרתו, מוביל פרויקט 'השו"ת' (שאלות ותשובות) המקומי.
2. עפרי רביב, CTO של חברת DataStrata, ממייסדי הסדנא לידע ציבורי ויו"ר הוועד המנהל של העמותה. מתכנת בהכשרתו, מוביל פרויקט "כנסת פתוחה" מיום הקמתו.
3. אדם קריב, ארכיטקט תוכנה בחברת Everything.me, ממייסדי הסדנא לידע ציבורי וחבר ועד בשנים 2011-2013. מוביל הפרויקטים "התקציב הפתוח", "מעקב: דוח טרכטנברג" ו"פותח התקציב", יחד עם מושון זר-אביב, שותף בסטודיו "שועל" ובין היתר מעצב בפרויקט המפות של חברת Waze.
4. ערן קליין, מנהל פרויקטים בארגון שתיל, עמותה מבין יסודה של הקרן החדשה לישראל אשר מתמחה במתן שירותי תמיכה וייעוץ לארגוני שינוי חברתי, מומחה לתהליכי שיתוף ציבור.

⁸¹ מתוקף תפקידו כמנכ"ל הסדנא לידע ציבורי מאז ינואר 2012 ועד כתיבת מלים אלה, בינואר 2014.

5. ד"ר שרית בן שמחון פלג, מנהלת אקדמית של ביה"ס לממשל ומדיניות ציבורית על שם הרולד הרטוך באוניברסיטת תל אביב, מומחית לתהליכי שיתוף ציבור.
6. ד"ר נעם הופשטטר, פעיל חברתי, מרצה בביה"ס לפוליטיקה וממשל באוניברסיטת בן גוריון, בעברו פעיל ב"עיר לכולנו" בעיריית תל אביב, ממובילי המאבק למען שקיפות תקציב עיריית תל אביב ושותף לפיתוח "התקציבולטור"
7. שאול אמסטרדמסקי- כתב כלכלי בכיר ב"כלכליסט", עיתונאי חוקר, זוכה פרס סוקולוב לעיתונות לשנת 2013 ושותף להובלת פרויקט "פותחן התקציב" עם הסדנא לידע ציבורי.
8. תומר אביטל, כתב הכנסת של "כלכליסט" בשנים 2009-2013, סיקר גם את משרד ראש הממשלה ועסק בנושאי שקיפות ונגישות של מידע. מחבר הספר "המשכן", בהוצאת "עם עובד", 2014.

דרג פוליטי ומקצועי בממשלה

9. השר וחבר הכנסת לשעבר מיכאל איתן, אשר כיהן כחבר כנסת מטעם מפלגת הליכוד בשנים 1984-2012 וכן כשר המדע בסוף שנות ה-90 והשר הממונה על שיפור השירות הממשלתי לציבור בשנים 2009-2012. איתן מזוהה בין השאר עם תחום המחשבים והאינטרנט ופעל לקדם את שילוב שתי הטכנולוגיות הללו במערכת השלטונית, הפוליטית והציבורית בישראל. בין היתר הוביל את הקמת אתר הכנסת, הטמעת השימוש באינטרנט בקרב פקידים וחברי כנסת, והורדת מחירי האינטרנט לציבור. במהלך שירותו כשר הממונה על שיפור השירות הממשלתי לציבור הוביל את הנושא של ממשל פתוח בממשלה.
10. ד"ר אודי ניסן, יו"ר חברת דלק ישראל, לשעבר הממונה על אגף התקציבים במשרד האוצר (2009-2011), מנכ"ל רשות החברות הממשלתיות (2008-2009), מנכ"ל הרשות לפיתוח ירושלים (1999-2002) ותפקידים נוספים.
11. ניר הירשמן, בעל חברת Watson ליעוץ בתחומי התקשורת והניו-מדיה, לשעבר יועץ התקשורת של השר מיכאל איתן ומי שהוביל במשרדו את תחום ממשל פתוח (2009-2012). פעיל בסדנא לידע ציבורי, חבר ועד מנהל של העמותה במהלך 2013 ומוביל פרויקט "תביא ת'דאטה" יחד עם יאיר עוזיאל.
12. עו"ד רוית זילברפרב, מנהלת ההקמה של אגף התקשוב הממשלתי במשרד האוצר, מי שהייתה יועצת לשר השיפור השירות הממשלתי ח"כ מיכאל איתן בשנים 2009-2012.

א. החברה האזרחית

עבור פעילי הסדנא לידע ציבורי, הכל התחיל בתחילת 2009. כמה חבר'ה התחילו "לגרוד גירוד" (to scratch an itch), והגירוד הזה הפך לפרויקט הקוד הפתוח "כנסת פתוחה".

עמותת הסדנא לידע ציבורי הוקמה על ידי פעילים בפרויקט בשם "כנסת פתוחה", אשר מנגיש מידע מהכנסת לציבור, מתוך מטרה להוות ארגון שיסייע ויאפשר לפרויקטים רבים בתחום הממשל הפתוח והידע הציבורי להתפתח. כפי שמכנה זאת בני דאון: "הפרויקט הוליד לעצמו הורה". ראשית דרכה של "כנסת פתוחה" בבחירות לכנסת ב-2009, אז עפרי רביב, עדיין קצין בקבע בחיל האוויר ומתוסכל מחוסר היכולת לקבל מידע בעל ערך על פעילות חברי הכנסת באתר הכנסת, התחיל לכתוב את שורות הקוד הראשונות של הפרויקט. עפרי רביב: "היה ברור שהמידע שם, רק הוא מסודר בצורה כזאת שאתה לא תוכל לענות על השאלות האלה כמו שצריך. והרקע שלי הוא מדעי המחשב, תכנות, כתבתי איזה שהוא script שהלך ועשה scraping והפך את כל המידע על ההצבעות ופתחתי מין דף גדול כזה של כל ההצבעות שהיו בכנסת, כל חברי הכנסת, כל אחד ואיך הוא הצביע". הקוד שעפרי כתב סייע לו לרכז נתונים רבים על הצבעות של חברי כנסת על חוקים שונים, והוא הלך לחפש שותפים שיעזרו להפוך את המידע שאסף מאתר הכנסת לכזה שהציבור יוכל להבין ולנתח. רביב: " ברור שמה שמעניין אותי זה לא לעשות סטטיסטיקה, לשאול מי הצביע הכי הרבה פעמים, כי זה כבר יכולתי לענות... שאלה יותר מעניינת זה, את האג'נדות שלי, מי הם חברי הכנסת שבאמת עזרו לקדם בהצבעות שלהם בפועל, או בחקיקה שהם יזמו... וזה כבר בעיה קשה, כי מאיפה אני יודע מה זה תיקון מספר 15 לחוק החברות? יש כמה כאלה שהצביעו בעד וכמה כאלה שהצביעו נגד, אבל מה זה אומר?...עלה הרעיון להקים עכשיו אתר אינטרנט, שבו הציבור יוכל איכשהו לשתף פעולה כדי להבין ביחד את מי כל דבר כזה משרת, איזה אינטרסים, איזה אג'נדות בעצם הוא מקדם". יחד עם בני דאון, נוצר ממשק משתמש לנתונים שעפרי אסף, ולמעשה "נולד" פרויקט- אתר אינטרנט בשם "כנסת פתוחה".

חלק מהדברים התגלגלו ממש במקרה, למשל שפת הקוד שנבחרה. אבל החיבור בין עפרי רביב לבני דאון הוא כל מה שהיה צריך בשביל להתחיל משהו שלימים הפך לסדנא לידע ציבורי.

רביב פגש ב-PyWeb-IL, פורום של מפתחים בשפת הקוד הפתוח Python, את בני דאון, אשר גם לו הייתה יוזמה סביב הבחירות לכנסת, אתר בשם "צפים" אשר איפשר למשתמשים לשאול מועמדים שאלות ולקבל מהם תשובות.

רביב: "הלכתי וחיפשתי מי יכול לעזור לי לבנות מזה אתר, כי באותו זמן גם לא היה לי ממש ניסיון בפיתוח WEB... ובאמת ככה הגעתי לקבוצה שנקראת PyWeb-IL שהרבה מהמתנדבים הוותיקים שלנו בסופו של דבר משם, וזו גם הסיבה שכמעט כל הפרויקטים של הסדנה היום הם ב-Python". בעקבות המפגש ביניהם החליט דאון לעכב את הפרויקט שלו ולהצטרף ליוזמת "כנסת פתוחה". תוך מספר חודשים כבר היה אתר ראשוני באוויר, ולאט לאט החלה להתגבש קהילה של מפתחים, חלקם מתוך PyWeb-IL, אשר עבדו על הפרויקט. זה החל בצורה מאוד מאולתרת- נפגשים במרפסת של דאון, או בפאב ה"רוזה פארקס" והתהליך החל להתפתח.

האם זו יד המקרה שרביב ודאון נפגשו, והיא שהפכה עם הזמן את המפגש הזה לעמותת הסדנא לידע ציבורי, או שאם לא הם, זה כנראה היה קורה במקום אחר, כחלק ממגמה עולמית של התפתחות הממשל הפתוח? על כך, משיב ניר הירשמן: "נראה לי שזה יותר קטע של העת שבשלה- הטכנולוגיה התפתחה וקוד פתוח הגיע למקום כזה שכבר אפשר לעשות איתו דברים". ומצד שני: "זו תופעה מאוד מאוד ייחודית, של קבוצת מפתחים שממש מפתחים ולא רק לוקחים תוכנה, מורידים אותה, ועושים לה לוקאליזציה. העניין של הפיתוח הוא עניין מאוד מאוד ייחודי. אני לא מופתע שהוא קורה בישראל, אבל זה כמו להסתכל על תנועת היבשות במבט היסטורי ולהיות עד באופן אישי לרעידת אדמה. יבשות אמורות לזוז, הכל בסדר, אבל להיות עד לרעידת אדמה פיסית, שזה תנועת היבשות, אז זה משהו מדהים. אתה אולי לא חושב שזה משהו בלתי נמנע. אם לא היו את האנשים הספציפיים במקרה שלנו, שזה בני ועופרי, ואדם אחר כך, אבל במקרה שלנו זה ממש בני ועופרי, אם הם לא היו, אני לא יודע כמה זה היה קם בצורה הזאת".

לצד מפגשי פיתוח, שלאט לאט החלו להפוך לחלק מהשגרה של קהילת הפיתוח, החלו גם "האקתונים" (Hackathons).

ההאקתון הראשון של הפעילים התקיים בקיץ 2010, בבית במושב בשרון שחבר של בני דאון נתן לטובת האירוע. כ-15 פעילים אספו כסף, רכשו אוכל והקדישו סוף שבוע שלם לפיתוח של אתר "כנסת פתוחה". רביב: "אנשים היו צריכים להביא כסאות מהבית, כי לא היה מספיק כסאות לכולם. אווירה מאוד מאוד שכונתית כזאת, ומצד שני גם אנשים היו נורא Dedicated. מלא אנשים נשארו לישון שם כדי לא לבזבז את הזמן של הנסיעה חזרה, ואז נשארו לישון, וקמו ביום שבת בשבע בבוקר, ישר התחילו לעבוד שוב, זה היה ממש כיף. גם מאד פורה". במהלך סוף השבוע פיתחו הפעילים אלמנטים חדשים באתר ושיפרו אלמנטים קיימים.

אחרי תקופה, כבר היה ברור שצריך למסד את הפעילות- מפגשי פיתוח ביום קבוע, מקום מפגש קבוע.

עם התפתחות קהילת המפתחים נוצר צורך במקום קבוע להיפגש, ובקיום מפגשים גם במקרים בהם רביב ודאון לא יכלו לקחת חלק. לתקופה מסוימת נידבה חברת Empeeric את משרדה לטובת העניין, אך לאחר המחאה החברתית ועם הגעת גל גדול של מתנדבים חדשים, מיסדו הפעילים את מפגשי הפיתוח במשרדי עמותת "עורו".

רביב: "אחרי קיץ 2011, שפתאום התחילו להגיע הרבה אנשים, היו חלק קצת מאוכזבים מהתוצאות של המחאה, ובאמת הרבה אנשים איכשהו הגיעו אלינו ואז פשוט המקום ב-Empeeric נהיה לא מספיק גדול".

מדוע הוקמה הסדנא לידע ציבורי? תלוי את מה שואלים. האם היא נבעה מצורך פרקטי של פעילי פרויקט "כנסת פתוחה", אשר החליטו שהגיע הזמן למסד את הפעילות שלהם על מנת לגדול ולהשפיע, ולתת מענה לעוד פרויקטים רבים שיבואו? האם נבעה מהרצון להצטרף לתנועה כלל עולמית המקדמת ממשל פתוח?

מייסדי הסדנא מזהים סיבות ומוטיבציות שונות להקמת העמותה. עפרי רביב טוען כי אחת המוטיבציות המרכזיות הייתה הצורך לגייס כספים ולהרחיב פעילות, וכן להיות מסוגלים להגיד בצורה מפורשת "מי עומד מאחורי היוזמה הזו", ולא רק "סתם קבוצה של אנשים שאיכפת להם". אדם קריב מדבר על הצורך לתת מענה למגוון פרויקטים במסגרת מהלך רחב יותר: "אחרי שהרמנו את התקציב הפתוח, הבנו שפתאום יש פה איזה שהוא אירוע שהוא קצת יותר גדול משני הפרויקטים האלה ביחד, והוחלט על הקמת עמותה שתוכל לאגד פרויקטים כאלה ועוד פרויקטים דומים אחרים". בני דאון מציין את ההשראה שהם קיבלו מארגונים דומים בעולם, לצד הדגש על ההתאמות הדרושות לפעילות בארץ וכמו כן, את הרצון להתמקד בעשייה, בכתיבת קוד: "לא היה יותר מדי ברור מה הולך להיות, הדבר היחיד שהיה ברור זה שאנחנו רוצים להיות כן עובדים – לעבוד, לעשות. לא להיות איזשהו think tank".

לקראת הקמת העמותה, ותוך כדי הדיונים אודות איזה סוג ארגון מנסים כאן להקים, ניסו המייסדים להבין מה בדיוק קורה בארץ ובעולם בתחום.

באופן טבעי המייסדים קיבלו השראה ורעיונות מיוזמות שונות ברחבי העולם. דאון, כפעיל ותיק בקהילת הקוד הפתוח ("open source") ראה בה ובעקרונותיה את הבסיס לפעילות, ורצה לראות את הסדנא כארגון גג לפרויקטי קוד פתוח דוגמת Apache Foundation.⁸² מנגד, המייסדים האחרים לא ראו ב-Apache דוגמה מתאימה והסתכלו על מה שעושים ארגוני ממשל פתוח אחרים בעולם. דאון: "קודם כל כולנו היינו מתכנתים בהתחלה... כשאני מסתכל על ממשל פתוח, אני רואה את זה יותר כענף של ה-Open Source... אני תמיד חשבתי שיותר מעניין לנו להסתכל על Mozilla Foundation ועל Apache Foundation, יותר על הארגונים של ה-Open Source ופחות על הארגונים כמו ה-Sunlight Foundation וה-Open Knowledge Foundation". רביב וקריב כאמור דווקא ראו יותר דמיון לארגונים שעוסקים בממשל פתוח.

במסגרת הדיונים על אופי הגוף שיוקם, עלתה גם השאלה של תחומי פעילות. האם העמותה תעסוק רק במידע שלטוני, או גם במידע ציבורי מסוגים שונים, כגון מידע היסטורי ותרבותי? דאון: "אני תמיד הסתכלתי גם על פרויקט כמו פרויקט בן יהודה, של להנגיש את הספרים שהם ברשות הציבור, כמשהו שהסדנא צריכה להיות

⁸² The Apache Software Foundation: <http://www.apache.org/> (Last Accessed: 3rd February, 2014).

חלק ממנו. איפה שהוא זה אולי שני קצוות – התקציב הפתוח ופרויקט בן יהודה. גם ל- Open Knowledge Foundation יש את Open Shakespeare, אחד הפרויקטים הראשונים שלהם.”

בכל מקרה, העיקרון של קוד פתוח היה בקונצנזוס מההתחלה.

לדברי מייסדי הסדנא בני דאון ואדם קריב, הקוד הפתוח הוא בסיס לממשל פתוח. הן מבחינה רעיונית-אידאולוגית- דאון מציין את התפתחות הממשל הפתוח מתוך העיסוק בנושא Tim O'Reilly על ידי 2.0 egov ואחרים, והן מבחינה פרקטית- קריב: "אתה צריך ומסוגל להגיד לאנשים: 'תשמעו, המידע שעכשיו חשפתי הוא נקי ולא מניפולציות'... אתה חייב לתת איזה שהיא הוכחה, ומהבחינה הזאת, זאת הדרך להוכיח את זה. להגיד: 'הנה, זה הקוד, אתה יכול עכשיו להריץ את זה אצלך, ולקבל את ה-data'". כמו כן קריב מציין את הקשר הישיר בין הפעולה ההתנדבותית של כתיבת קוד במסגרת פרויקטים, לבין ההתנייה המפורשת של רוב המתכנתים שהקוד שהם כותבים יהיה פתוח וזמין לטובת הכלל. ניר הירשמן גם מציין את היתרון האדיר בקוד פתוח, ככלי לחיסכון בזמן וכסף, ושיתוף בכלים שכבר פותחו על מנת לתת מענה מהיר ואיכותי להנגשת מידע: "ניוטון אמר: 'הרחקתי ראות מכיוון שעמדתי על כתפיהם של ענקים'. למה הוא התכוון? הוא אמר: 'היה ידע אקדמי. אני יכולתי להתבסס על מה שאלה שלפניי אמרו'. עכשיו, אם אנחנו בעולם של הקוד הפתוח, אז כאשר אתה לא מפתח משהו בקוד פתוח, כאשר אתה מפתח משהו בקוד סגור, אתה תמיד מתחיל מאפס. אבל כאשר אתה מפתח משהו בקוד פתוח, אתה מתחיל מהנקודה שבה אחרים סיימו".

נקודת ציון חשובה בהתפתחות הסדנא היא המחאה החברתית של 2011, כאשר פעילים רבים ראו בסדנא צורת פעולה חדשה ומסקרנת ואף הצטרפו לעשייה.

אחרי המחאה החברתית הגיעו פעילים רבים למפגשי של הסדנא. עפרי רביב: "הגענו למצב ש-400,000 איש משתתפים בהפגנה וראש ממשלה בוחר להתעלם. משהו בשיטה פה לא עובד. ובאמת הרבה אנשים איכשהו הגיעו אלינו". שאול אמסטרדמסקי מתאר זאת כסוג של "רוח פוסט 2011", במסגרתה אנשים מתחילים לפעול ביתר שאת בעניינים ציבוריים שמטרידים אותם, בענייני כסף ציבורי, טיוב תהליכי קבלת החלטות, קידום שקיפות ועוד.

במקביל לפעילות הזו, התפתחה בתל אביב יוזמה נוספת, ולא קשורה לסדנא - "התקציבולטור".

אחרי הבחירות המוניציפליות ב-2008 בהן נבחר שוב רון חולדאי לראשות העיר, סיעת "עיר לכולנו" נכנסה לאופוזיציה. התארגנה במסגרתה קבוצת פעילים, ובהם ד"ר נעם הופשטטר ואחרים, והם החלו לקדם תקציב עירוני אלטרנטיבי. תוך כדי העבודה הם נחשפו לקושי האדיר לנתח את התקציב הקיים, אשר לא היה נגיש לציבור בפורמט "קריא מכוונה" דוגמת excel או כל פורמט טבלאי אחר אשר מאפשר שליפה ועיבוד נוחים על ידי מחשב, אלא רק ב-PDF אשר היה צורך לשלוח ממנו את הנתונים ידנית אחד אחד. הפעילים יזמו את פרויקט

"התקציבולטור", אתר אליו העלו את הנתונים ששלפו ידנית מה-PDF, ובו אפשר להוריד קבצי excel של תקציב העירייה, אשר עובדו על ידם.

הופשטטר: "הכנו (את המידע התקציבי) ויותר מזה. קודם כל העלינו אותו, בדקנו, סרקנו. היה מידע של איזה 5-6 שנים של תקציב... גם היו אפשרויות די פשוטות לעשות המון המון חיתוכים בין שנים, בין כל דבר שאתה רוצה, ולסמן דברים ולתייג". במקביל להעלאת האתר קידמו הפעילים קמפיין ציבורי במטרה ללחוץ על העירייה לשחרר את המידע לציבור בפורמט "קריא מכונה". הופשטטר: "היה קמפיין שלם, והרציונל הברור מאחורי הקמפיין הזה, זה שאנחנו באים בטוב, אנחנו מעדיפים שהעירייה תיתן את זה עכשיו, אבל כל פעם שהיא מסרבת, אנחנו עושים עוד סיבוב של לימוד וחינוך ומסרים גם לציבור". המהלך היה מורכב, מצד אחד קמפיין ציבורי שמוכוון נגד ראש העיר, ומצד שני עבודה עם הדרג המקצועי בעירייה על מנת לקבל מידע והסברים על התקציב. מכיוון של"עיר לכולנו" הייתה סיעה פוליטית במועצת העיר הייתה לפעילה גישה לדרג המקצועי. לאחר שלא הצליחו לשכנע את העירייה להנגיש את המידע לציבור בפורמטים המתאימים, פנו הפעילים בסיוע התנועה לחופש המידע עם בקשת מידע, מתוקף חוק חופש המידע, לעירייה בדרישה לקבל את הנתונים. גם מהלך זה לא גרם לעירייה לשנות את התנהלותה, והיא טענה כי המידע זמין לציבור, גם אם לא בפורמט "קריא מכונה", ובכך היא עומדת בחובותיה כלפי החוק. בשלב זה החליטו הפעילים לעתור בעתירה מנהלית יחד עם התנועה, בדרישה לקבל את המידע בפורמט נגיש(שוורץ אלטשולר, 2012).

הקמפיין הסתיים לאחר שביהמ"ש למעשה גרם לעיריית תל אביב לפרסם את התקציב שלה בפורמט "קריא מכונה". הופשטטר: "היינו בבית משפט והיה דיון. הגזבר בא ואמר: 'מה אתם רוצים? אנחנו מהעיריות היחידות בארץ ששמים את זה, ובאינטרנט ובקובץ. בסדר, יגיע היום, אז זה יהיה גם במה שיותר'. ... והשופט, גם לא מבין גדול בעניין והיה קצת קשה להסביר את העניין הזה. ואז באיזה שהוא שלב הייתי בקהל ובצורה חצי מתוכננת פתחתי את המחשב ואמרתי לו: 'בוא תסתכל שניה. או קיי?' ואז עשיתי לו איזה הדגמה ממש קצרצרה, בסיסית, עם ה"תקציבולטור", להראות איך מידע שבאופן רגיל צריך לדעתי 40 שעות בשביל לאסוף אותו, הוא פתאום מגיע מסוכם בלחיצת כפתור. וההדגמה הזאת, זה סויץ' קטן כזה, ואחרי זה הוא התחיל להבין. מהרגע שזה היה ברור, אז השופט עצמו היה מבחינת פוזיציה לגמרי בעמדה שלנו. כי הוא הבין את הקטע פשוט".

לאחר הצלחת המאבק לפתיחת תקציב עיריית תל אביב, הפעילים שמאחורי ה"תקציבולטור" לא מיסדו ארגון אלא המשיכו לפעול בעצמיות נמוכה.

הם פעלו בעיקר בסימון זירות בהן יש צורך לקבל מידע נוסף, כמו תקציבי תאגידים עירוניים,⁸³ פנקס הנכסים העירוני⁸⁴ ועוד. הדגש היה להמשיך "לסמן את הזירות" ולהציף את הנושא של שקיפות ומידע ציבורי לתודעת התושבים. הופשטטר ממשיך לפעול עם קבוצות שונות, בהן הסדנא לידע ציבור, התנועה לחופש המידע והמשמר החברתי המקומי, לקידום הפרויקטים הללו.

⁸³ בסוף 2013 התגלה מקרה שחיתות לכאורה גדול בחברת "אביבים", תאגיד המים של תל אביב (גואטה וכהן, 2013). מעניין האם זה היה מתאפשר אם המידע התקציבי של התאגיד היה נגיש לציבור.

⁸⁴ לעומת מאמץ זה, דווקא פעילי הסדנא לידע ציבורי יחד עם חברת מועצת העיר ירושלים מירב כהן (גילוי נאות- כהן היא אשתו של כותב נייר זה) הצליחו להנגיש לציבור את רשימת הנכסים העירוניים של עיריית ירושלים (שאול, 2012).

הנושא של ממשל פתוח מתגלגל בחברה האזרחית כבר תקופה ארוכה, בין היתר תחת הכותרת של "חופש המידע". בשנים האחרונות הוא קיבל את האוריינטציה הטכנולוגית שלו והתחיל להפוך למה שהוא היום.

ערן קליין: "הרעיונות הם רעיונות 'המתרוצצים בשטח' כבר כמה וכמה שנים. לאורך הדרך הם הופכים ברורים וקונקרטיים יותר, בין אם מדובר במהלכים שקידמו ארגונים אזרחיים דוגמת הסדנא ובין אם בתהליכים שהממשלה הניעה בעצמה. הרצונות הפכו מדויקים יותר ואל מול רצונות מדויקים יותר, גם הדרישות הפכו יותר מדויקות".

ב-2008 הקימו ערן קליין ושרית בן שמחון פלג פורום בשם "שולחן מוניטורינג", אשר מנה כ-30 חברים מהאקדמיה, חברה אזרחית, גופי ממשל כמו המועצה הלאומית לכלכלה, בנק ישראל ועוד. מטרת הפורום הייתה לנטר פעילויות ציבוריות שונות- לעקוב אחרי הביצועים של הממשלה, התקציבים שלה ועוד בתחומים שונים, ותוך זמן קצת התגבשה יוזמה לנטר את תקציב המדינה. הם דנו בנושא, הזמינו מומחים דוגמת פרופ' צבי אקשטיין ומנכ"ל משרד האוצר לשעבר ירום אריאב להופיע בפניהם, והחלו לפעול גם מול משרד האוצר להנגשת תקציב המדינה, בשלב הראשון בהצלחה מוגבלת למדי. בן שמחון פלג: "הרעיון היה בעצם לנסות להקים סוג של קבוצת עבודה, שתקדם ביחד תחום מסוים בשקיפות התקציב. הצגנו את הבעייתיות לדעתנו בתקציב המדינה, שלא היה שקוף ונגיש בכלל בזמנו. זאת אומרת, ממש לא היה נחשף לאף אחד, אלא רק לספרים המודפסים, ובעיקר שאי אפשר היה לעשות שום עבודת ניתוח על התקציב. זאת אומרת, אי אפשר היה לבחון כמה כסף הולך לאיזה שהוא תחום".

אך יוזמות להנגשת טכנולוגית של מידע ציבורי עדיין נתקלו בקשיים.

לדברי קליין לא היו בפורום אנשי טכנולוגיה מספיקים. נעשו ניסיונות לרתום פעילים שונים לנושא, ואף גישושים עם חברות תוכנה, אבל שם דבר לא הבשיל לכדי פיתוח של הכלי אותו רצו לפתח. היה רק כלי בסיסי שפותח במחלקת המחקר והמידע של הכנסת ב-2006. קליין: "הייתה מערכת טכנולוגית יפה שפיתח חוקר שישב באותה עת במרכז המחקר והמידע של הכנסת. זה בעצם הניסיון החוץ-אוצרי המשמעותי הראשון. המערכת נבנתה על תכנת Access. היו לה חסכים ברמת הוויזואליזציה, אך ברמת התכנים היא היתה מערכת יפה שסימנה כיוונים להמשך הדרך". אבל הכלי היה רחוק מלספק את מה שצריך. בן שמחון פלג: "היה איזה כלי מאוד מאוד בסיסי, שכמה שנים לפני כן ערן פיתח עם משהו מהממ"מ, שעושה חיתוך כזה של תקציב המדינה, אבל זה היה מין חיפוש גוגל כזה, זאת אומרת... היית ממש מכניס איזה מילה וזה היה מוציא את הסעיפים שיש בהם את המילה הזאת. זה היה מאד בוסרי, כן? זאת אומרת, רמת הדיוק שלו היתה, לא יודעת, אולי 60%, משהו כזה". לדברי בן שמחון פלג גופים רבים אליהם פנו נרתעו מלפתח את הכלי מכיוון שהוא מורכב מאוד לדעתם, ובכל מקרה תמחרו את עלות הפיתוח בכ-100,000 דולר.

בן שמחון פלג וקליין נפגשו לפרקים עם הדרג המקצועי בממשלה, וספציפית עם אנשי אגף התקציבים במשרד האוצר, במטרה לשכנעם לשתף פעולה עם הנגשת תקציב המדינה. הסירוב העיקש הפך עם הזמן להתעניינות, אך תוך ניסיון לקדם את נגישות התקציב קודם כל לאנשי האוצר עצמם. זאת בין היתר על רקע חוסר היכולת

של פקידי האוצר עצמם לקבל תמונה מלאה של התקציב. בן שמחון פלג: "היה לנו מפגש עם הסגן של אגף התקציבים... אמרנו לו, בטוח יש לכם נתונים לגבי כמה כסף הולך לחברה ערבית למשל, כן? אם אתם צריכים אחר כך להגיש הצעת תקציב, אז אתם חייבים לדעת מה כבר נותנים. ואז הוא אמר, לא, אין לי את היכולות האלה, אני בעצם לא יכול לעשות את הבדיקה הזאת, ולכן בדרך כלל, כשאני צריך לדעת מה קורה בחברה הערבית, ובעיקר לבדוק נתונים כלכליים בחברה האזרחית אני פונה למוסאווה. כלומר, הוא אמר, בעצם החברה האזרחית היום היא מקור הידע שלי בהרבה מהמקרים".

ההיכרות של ערן קליין ושרית בן שמחון פלג לבין פעילי הסדנא, הייתה נקודת ציון משמעותית עבור שני הצדדים והולידה את תחילת הפיתוח של פרויקט "התקציב הפתוח" על ידי אדם קריב. גם הפרויקט הזה החל מבחינת המפתח שלו כ-scratching an itch.

ב-2009 נוצר קשר ראשוני בין קליין ובן שמחון פלג לבין הפעילים שלימים הקימו את הסדנא. ערן קליין התחיל להיפגש עם פעילי הסדנא, השתתף בהאקתון הראשון, וגילה פתאום את ה"האקרים האזרחיים" שכל כך היו חסרים בצוות המוניטורינג שהוזכר קודם.

בן שמחון פלג מספרת שהיה מדובר בתגלית של ממש עבורם, אותה לא ידעו כל כך איך לעכל בהתחלה. האם החברה האלה רציניים? האם הם יתמידו? מה זו השפה הייחודית הזו שלהם (עולם המושגים של מתכנתי קוד פתוח, כל כך שונה מהשפה השגורה של פעילים בתחום הציבורי והחברתי)? "זה היה איזה סוף שבוע, וערן אמר לי- 'סיפרתי להם על כל מיני רעיונות של מה אפשר לעשות בכלים טכנולוגיים, והם נורא התלהבו מהרעיון של התקציב. הם אמרו לי שהם חושבים להיכנס לזה ולנסות לפתח את הכלי... את יודעת איך זה להגיע למדינה זרה, כשאת לא מבינה את השפה? ככה הרגשתי. הם דיברו בשפה שלא הבנתי בכלל. לא יודע מה יקרה מזה, אבל נחכה ונראה'".

קליין הצליח להדביק חלק מהפעילים בהתלהבות לרעיון של פיתוח כלי להנגשת תקציב המדינה, ולמעשה נוצר החיבור הקריטי בין הטכנולוגיה של הסדנא ל-מדיניות של קליין ובן שמחון פלג. קליין: "הצגתי בפניהם את רעיון התקציב הפתוח ובנינו צוות עבודה מתנדב שכלל כחמישה-שישה אנשים מוכשרים מאוד. אלו היו יומיים עם דינמיקה מרתקת. אתה צריך לעניין אנשים בפרויקט שטרם הוגדר באופן טכנולוגי, להסביר את הרציונל, ולהתחיל להתקדם איתם".

לדברי קריב הטריגר להתחיל לפתח את הכלי היה השריפה בכרמל והדיון הציבורי בעניין תקציב רשויות הכבאות. בן שמחון פלג וקליין התחילו להיפגש איתו וללוות את העבודה. הם סיפרו לו על הכלי, את הרקע של מה שפותח בממ"מ, ומה הם היו רוצים שיפותח. למעשה, על בסיס הידע שלהם ושל אחרים קריב החל לפתח את "התקציב הפתוח". לדבריו, מה שהחל כדחף לתת מענה נקודתי לדיון הציבורי על הכבאים, הפך לכלי שימושי בעל משמעויות נוספות: "בראיה לאחר אני מבין שגם היה לפרויקט הזה איזה שהוא תפקיד יותר מהותי בעצם בלהסביר שהתקציב הוא בסוף של האזרחים, והוא צריך להיות נגיש, ידידותי וברור, וכל אזרח צריך להיות מסוגל להבין מה הולך שם, וזה סוג של אבן בסיס בדמוקרטיה שלנו, זה שתוכל להבין מה הממשלה עושה ולמה היא עושה, ולהשפיע על זה".

ערן קליין גם סייע בעבודה ישירה מול הדרג המקצועי באגף החשב הכללי במשרד האוצר. הקשרים וממשקי העבודה שהיו לו שם סייעו בהשגת הנתונים הדרושים לטובת הנגשת תקציב המדינה לציבור.

לדברי קליין, הממשק המתמשך שלו עם בכירים באגף החשב הכללי במשרד האוצר הוביל לפרסום המידע התקציבי הדרוש לטובת פיתוח "התקציב הפתוח". החשכ"ל מפרסם מדי אביב את סיכומי תקציב המדינה של השנה החולפת. לאחר שנים בהם פרסם את המידע בפורמט PDF, ובעקבות פגישות עם קליין בנושא, פורסמו הנתונים ההיסטוריים של תקציב המדינה בשנים 1992-2010, בפורמט Excel באתר משרד האוצר. המידע הגולמי הזה הוא כל מה שפעילי הסדנא היו צריכים בשביל להתחיל לפתח את התקציב הפתוח. בני דאון: "כשביקשתי מאדם להסתכל על 19 האקסלים האלה, לראות מה קורה מבחינת הכבאות, אז הוא כמו תכניתן טוב במקום להשקיע את השעתיים-שלוש להסתכל על האקסלים, הוא פשוט העלה אותם. הוא העלה אותם לdatabase, עם ממשק ויצר את התקציב הפתוח".



מ"מעטפה ריקה" למשרד ממשלתי שמוביל את הנושא.

המקרה של ההובלה הפוליטית של הממשל הפתוח בארץ הא מעניין, הואיל והוא מתחיל משר אחד שהנושא של אינטרנט ושירותים דיגיטליים בער בו כבר שני עשורים. השר לשעבר מיכאל איתן החל לדבריו להיות פעיל בתחום האינטרנט עוד בתחילת שנות ה-90, כאשר משנת 1994 הנושא היה כבר לחלק מהמצע הפוליטי שלו. הוא כתב את מצע הליכוד בנושא לקראת בחירות 1996, הוביל את הקמת אתר האינטרנט של הכנסת, קידם הכנסת שימוש באינטרנט לממשלה וברחבי הארץ כשר המדע בסוף שנות ה-90. הוא גם היה זה שהוביל לראשונה את הממשלה להשתמש בכלים דיגיטליים לניהול תקציב המדינה. איתן מתאר את התנהלות ועדת הכספים לפני שהתקציב מוחשב: "בתהליך האישור של תקציב המדינה לחברי הכנסת נשמרה זכות להסתייג מסעיפי התקציב השונים שהסתכמו במאות רבות. כל הסתייגות 'זיכתה' את המגיש בחמש דקות נימוק להסתייגות כשהובאה למליאה, וחברי הכנסת הגישו עשרות ומאות הסתייגויות ענייניות ופחות ענייניות. ימי התקציב היו אז ימים שחורים, ולילות לבנים למזכיר ועדת הכספים בעידן ההוא, בטרם נעשה שימוש בטכנולוגיית המחשוב בהליכי חוק התקציב בכנסת (סוף שנות ה-80). הוא היה צריך להתאים כל הסתייגות שהגיש כל חבר כנסת לסעיף או תקנת התקציב נשוא ההסתייגות. הוא השתמש בשיטה ייחודית ומתוחכמת- הוא פינה את כל הרצפה של חדר עבודתו, תלש מאות דפים מחוברות התקציב והניח אותם על הרצפה לפי סדר הופעתם בתקציב. לאחר מכן היה עובר בהליכה שפופה לאורך הדפים ומצמיד אליהם את ההסתייגויות הרלבנטיות של חברי הכנסת שהכין מראש בסדר זהה... רק לאחר שהוא אישית ביצע את תהליך השידוך החומר הועבר למזכירתו להדפסה... חשוב להדגיש שהטכנולוגיה כבר הייתה קיימת ניתן היה למחשב את התהליך ללא קשיים טכנולוגיים אבל שורה של סיבות מנעו זאת החל מבורות דרך שמרנות וכלה בבעלי עניין שנהנו מהבלגן..."

ב-2009 כשנבחר בנימין נתניהו לראשות הממשלה והרכיב ממשלה רחבה, הציע לאיתן לכהן כשר בממשלתו. מכיוון שאיתן היה מאחורני מקבלי התיקים, לא נשארו למעשה תיקים בעלי משמעות ונתניהו הציע לאיתן להיות שר במשרד ראש הממשלה אשר יקדם "את השירותים הדיגיטליים, וכל מה שהוא עוסק בו", כפי שמתאר איתן את דברי ראש הממשלה. לאיתן לא נותרה ברירה אלא להסכים, ולנסות לצקת תוכן לתפקיד, או כפי שהוא מתאר זאת בצורה ציורית יותר: "ברמה הפוליטית המנוי שלי התחיל בלא טוב ונגמר בלא טוב. ראש הממשלה מהרגע שהתחיל בהרכבת הממשלה רצה שהממשלה שלו תהיה רחבה ובכך יקנה לה יציבות. הוא העדיף שאהיה שר ציטון בממשלה מאשר פרלמנטר חרוץ וביקורתי בכנסת. מבחינתי הכהונה כשר הייתה דרך להגשים רעיונות שלהם הטפתי במשך שנים בכל הקשור לשימוש מתוחכם של הממשל בטכנולוגיית המידע. ביבי ידע זאת וכשהזמין אותי לפגישה שבה בישר לי שאכהן כשר בממשלה הוא אמר לי מיד שאהיה שר במשרד ראש הממשלה ואטפל בשיפור השירות לציבור באמצעות הטכנולוגיה הדיגיטלית. שאלתי את ביבי: 'מה פירוש הדבר? מה יהיו הסמכויות שלי? מה יהיה התקציב?' ועוד שאלות שלא כל כך הלמו את 'המעמד המרגש'. מתשובותיו היה ניכר שהוא מחפץ, שלא הקדיש מחשבה שנייה לכל נושא התפקיד שיעד לי. הייתי צריך להחליט מיידית, לנסות להיאבק מכוח חברותי כשר בממשלה וליישם את מה שאצליח או לוותר על ההזדמנות שניתנת לי... כשיצאתי מהפגישה צבאו עלי נציגי התקשורת ושאלו אותי: 'מה זה השר לשיפור השירות? מה הסמכויות שלך? מה

התקציב שיועמד לרשותך? עניתי להם: 'תראו, באתי לראש הממשלה והוא אמר שאהיה שר ושהכין לי מעטפה עליה כתוב השר לשיפור השירות הממשלתי לציבור. ניגשתי לקחת את המעטפה פתחתי אותה, ריקה- אין בה כלום - אז זה המצב שלי, אין לי סמכויות, אין לי כלום, אבל נתניהו הבטיח לי שהדבר הזה יטופל, ואני מבטיח לכם שאמלא את זה בתכנים. אם לא – אתפטר!'

בתחילת הדרך, התפיסה במשרד של איתן הייתה של מיקוד בשיפור השירות הממשלתי לציבור, ובשיתוף הציבור בתהליכים הפוליטיים וקבלת החלטות. אירועים חיצוניים כמו דו"ח מבקר המדינה בנושא ממשל זמין ב-2009, והמחאה החברתית ב-2011 נתנו רוח גבית לנושא.

עם כניסת איתן לתפקיד החל צוותו לעבוד יחד איתו ליציקת משמעות ובניית תכנית עבודה. רות זילברפרב מספרת שלשם כך נפגשו עם מאות אנשים, כולל תעשיינים, פקידי ממשל, סמנכ"לי שיווק בחברות גדולות, מומחים ועוד. השר איתן ניהל דיאלוג עם הציבור דרך פורומים באתר YNET על מנת לאסוף תובנות, ואף העלה לרשת אתר בשם "הרפורמה בשירות הממשלתי לציבור" דרכו הציג רעיונות ואסף תגובות נוספות. המיקוד בתחילת הדרך היה העתקת מודלים מהמגזר העסקי ליצירת יעילות ושירות משופרים לציבור, בין היתר על ידי יצירת best practices של שירות ממשלתי לציבור, והנגשת מידע. זילברפרב: "דיברנו על כמה אבני יסוד לרפורמה, אחד הוא בעצם יחידה שבעצם תנחה ותגדיר מה ה-Best Practice של משרדי הממשלה בתחום אספקת השירותים לציבור, דבר שני שדיברנו עליו זה קטלוג המידע על שירות הממשלה, שבהמשך בעצם רצינו לפתח אותו למעין call center ממשלתי שייתן את המידע הזה, שינתב שיחות למשרדי הממשלה, שיסגור מעגל. שייתן לנו, כאיזה שהוא גוף מרכזי, יכולת לפקח איפה עונים, איפה לא עונים כשמגיעות פניות למשרדי הממשלה השונים, ל-call centers שלהם. והדבר האחרון שדיברנו עליו זה בעצם התמריץ המרכזי למשרדים, זה מה שקראנו לו מדד השירות הממשלתי לציבור. צריכים למדוד את המשרדים, לפרסם פעמיים בשנה את דו"ח השירות הממשלתי לציבור, פשוט כדי לחשוף לציבור נתונים שדרכם אנחנו נתמרץ את משרדי הממשלה שלא ירצו להיות אחרונים ברשימה, לבוא להתקדם, לייצר תכניות איך להשתפר במדד הזה". במקביל, בעקבות דו"ח מבקר המדינה בנושא ממשל זמין, התמנה איתן לראשות ועדת ההיגוי לממשל זמין שהגדירה כיווני פעולה, וחבריה כללו נציגי משרדי ממשלה שונים. בהמשך לפעילות זו התקבלה החלטת הממשלה 2201 באוגוסט 2010, בה פורטה תכנית העבודה ואף הוגדר תקציב של 20 מיליון ש"ח לטובת העניין.

תחום שיתוף הציבור התקדם גם כן. ניר הירשמן מספר שהטריגר הראשון בנושא היה החלטת ביהמ"ש העליון ב-2009 שקבעה שהממשלה לא יכולה לקדם ללא קבלת הערות מהציבור את הרפורמה בתכנון ובנייה. הצוות של איתן הציע להוביל מהלך של שיתוף ציבור, ועל אף ששרים רבים לא התייחסו לכך ברצינות, הם החלו לפעול בנושא. הם למדו כיצד יוזמות של שיתוף ציבור עובדות בעולם, הן בעולם העסקי והן במגזר הציבורי, בין היתר בארה"ב של ממשל Obama. בעקבות מה שלמדו עלה לראשונה אתר שיתוף הציבור: shituf.gov.il בשנת 2010.⁸⁵ הקפיצה הגדולה קדימה, ואולי גם המבחן הגדול הראשון של תהליך שיתוף הציבור ברמה הממשלתית,

⁸⁵ שיתוף הציבור בנושאים משולחן הממשלה: <http://www.shituf.gov.il> (תאריך ביקור: 3.2.14).

הגיעה ב-2011, עם פרוץ המחאה החברתית. הירשמן: "אז מגיעה לנו ההזדמנות המאוד מאוד גדולה, שאת ההזדמנות הזו אנחנו רואים בדמות ועדת טרכטנברג. כשהשר (מיכאל איתן) מגיע לטרכטנברג ומציע לו את הפורמט הזה של שיתוף הציבור. אנחנו באים לטרכטנברג ואומרים לו: 'תשמע, אנחנו רוצים להעלות אתר, אנחנו רוצים לשדר את הדיונים של הוועדה', והתחושה בחדר היא שהוא יגיד: 'טוב, רצונות זה דבר יפה, אבל ניסויים לא אצלי'. אבל, לאור כל הדברים האלה ולאור התסיסה בציבור, פתאום קורה משהו אחר. והמשהו האחר הזה זה שאנחנו מקבלים 'כן. בואו תעשו את זה ובואו לכו קדימה'". באמצעות אתר "הידברות" (hidavrut.gov.il) מוזמן הציבור להציע הצעות ולכתוב ניירות עמדה, להתעדכן על פעילות הוועדה ואף לצפות בשידור של ישיבותיה, כאשר חלק ממצעי ההצעות מוזמנים על ידי הממשלה להופיע בפני הוועדה. לדברי הירשמן, במהלך פעילות הוועדה היו באתר למעלה מ-50,000 ביקורים, 3,000 הצעות גולשים, ו-1,500 תגובות. מספר חסר תקדים בהיסטוריה של יחסי האזרח והממשלה במדינת ישראל

עם העבודה שבוצעה ופיתוח התחום, לצד החשיפה ל-Open Government Partnership, התחזקה התובנה שבצעם שיפור השירות, שיתוף ציבור ואלמנטים רבים נוספים מתחברים לכותרת אחת מרכזית: ממשל פתוח (Open Government), אותו אימצה ממשלת ישראל בהחלטה 4515 ב-1.4.12.

ב-2011 היוזמה הבינלאומית של ה-Open Government Partnership, בה מדינות חברות מתחייבות לקדם ממשל פתוח ולקוחות על עצמן לבנות ולממש תכניות עבודה למימוש הנ"ל,⁸⁶ הגיעה גם לישראל. רועי פלד, שהיה לפני כן מנכ"ל התנועה לחופש המידע, סיפר על כך לצוות של איתן, והמושג של "ממשל פתוח" החל לחלחל. זילברפרב: "הרוחות הבינלאומיות התחילו לנשב וזה התחיל להגיע אלינו... ופשוט הדבר הזה בא ועטף לנו את הכל באיזה שהיא אריזה אידיאולוגית שהייתה עוד יותר מדויקת ומותאמת למה שאנחנו כל הזמן באנו לקדם". הרעיון שמדינה חזקה היא מדינה עם אזרחים חזקים, ושצריך להשתמש בטכנולוגיית המידע על מנת לאפשר ליזמים ופעילים לעשות שימוש במידע הממשלתי לצרכיהם, לעודד השתתפות אזרחית ולשפר את השירות לציבור בין היתר בעזרת הכלים הללו, התחבר והתאים בדיוק לפעילות של איתן וצוותו.

איתן: "התחלתי לשאול את עצמי מה זה בעידן הדיגיטלי שירות לציבור. והגעתי למסקנה שאם אני רוצה לשרת את הציבור, הדבר הכי בסיסי זה שיתוף הציבור במידע, לתת לו את האפשרות לקבל את המידע... אנחנו מגיעים לדמוקרטיה מסוג אחר לגמרי, מערכת יחסים פתוחה ושיתופית בין האזרח לממשל שלו". איתן וצוותו דאגו שישראל תקבל הזמנה מממשל Obama להצטרף לשותפות העולמית, אשר תנאי הקבלה שלה לא היו מאתגרים למדי אך דרשו מחויבות ובניית תכנית עבודה לקידום ממשל פתוח במדינה. לאחר שראש הממשלה נתניהו נענה בחיוב וממשלת ישראל קיבלה את החלטה 4515 בתאריך 1.4.12 לקידום ממשל פתוח בישראל, הקים איתן את הפורום הישראלי לממשל פתוח, בו ישבו נציגי ממשלה, אקדמיה וחברה אזרחית, ובהם גם ערן קליין ושרית בן שמחון פלג, וכן בני דאון.

⁸⁶ About, Open Government Partnership: <http://www.opengovpartnership.org/about> (Last Accessed: 3rd February, 2014).

אף על פי שהנושא קיבל "רוח גבית" מהממשלה, לכולם היה ברור שהתפקיד של שר שאמון על שיפור השירות הממשלתי לציבור לא יישאר בעתיד, ולכן הייתה מטרה ממוקדת לקבוע עובדות בשטח ולהניח תשתיות מסודרות לממשלות הבאות.

החלטת הממשלה איפשרה לדברי איתן להתקדם במהירות. הוא פעל להקמת יחידת המחשוב הממשלתי ואת היחידה לחופש המידע במשרד המשפטים, והחל להניח תשתיות אמיתיות לקידום ארוך טווח של ממשל פתוח בממשלת ישראל: "קיבלתי תקציב, אבל לא הוצאתי את כמות הכסף שיכולתי, כי לא רציתי לבזבז כספים על דברים שאחר כך לא תהיה להם המשכיות. אז כל דבר השתדלתי לעשות אותו, גם אם הוא ברמה ניסיונית, בחיסכון גדול ולהראות שאפשר לשכפל את זה הלאה, וגם לקבוע איפה הדברים האלה יסתדרו, באיזה משרדים ממשלתיים, כי ידעתי שהממשלה הזאת תסיים את כהונתה, ובממשלה שתבוא אחר כך לא יהיה שר לשיפור השירות. הקונספט שלי היה לבנות יחידות במקומות אחרים על מנת שהם יישארו."

זה לא שהממשלה, והדרג המקצועי בתוכה, לא עסקו כלל בשקיפות וממשל פתוח לפני כניסתו לתפקיד של מיכאל איתן, אבל לא מדובר היה במדיניות כוללת וסדורה.

קיימים "מגדורים", כדברי שאול אמסטרדמסקי, של שקיפות והשתתפות ציבורית בממשלה, וחלקם קיימים כבר שנים רבות. הדרישה לחופש מידע כאמור קיימת כבר שנים רבות, ומדובר בתהליך שהולך ומתפתח לאורך השנים ומקבל נופך טכנולוגי בשנים האחרונות. אודי ניסן: "בסוף, אנחנו צריכים לתת דין וחשבון לציבור על הרבה מאד דברים. וככל שאין אינטרס שמונע מדבר כזה להיות מפורסם, אז הטבע הוא שזה צריך להיות מפורסם...אני חושב שזה משהו פתוח לציבור ולתקשורת, וחופרים בזה ועושים השוואות, זה משהו שמלבן את השיח הציבורי". בין הדוגמאות לפתיחות ציבורית ניתן למנות את הפרסום לציבור של דו"חות כספיים של חברות ציבוריות, אותו הוביל לדבריו אודי ניסן בזמן היותו מנהל רשות החברות הממשלתית. כמו כן אמסטרדמסקי מציין ועדות ציבוריות שפעלו ועודן פועלות בצורה שקופה מאוד, כגון ועדת גורן שעסקה בכללי אגף השיקום של משרד הביטחון, ועדת התרופות. מדובר בוועדות מאוד שקופות אשר ייתכן וניתן לקחת מהן דוגמה לסטנדרטים ראויים בנושא. אמסטרדמסקי גם מציין את מערכת "מיתר" של משרד החינוך, בה זמינים לציבור נתונים רבים אודות מערכת החינוך בישראל.

אבל אין חולקים על כך שלא מדובר במדיניות ממשלתית כוללת. אמסטרדמסקי: "אין שם (מדיניות סדורה). מידיעה אני אומר לך שאין שם מדיניות. אם כבר יש שם מדיניות הפוכה... כמו שאין מדיניות סדורה בהרבה נושאים רוחביים אחרים. לא לא, ממש ממש לא."

המפגש ראשון של השר מיכאל איתן עם ארגוני חברה אזרחית שמקדמים פרויקט טכנולוגי של ממשל פתוח היה בכלל עם נעם הופשטטר והפעילים של ה"תקציבולטור", ורק אחר כך עם אנשי הסדנא.

לדברי איתן וניר הירשמן, המפגש הראשון שלהם עם ארגוני חברה אזרחית המקדמים פרויקטים טכנולוגיים להנגשת התקציב היה עם הפעילים של ה"תקציבולטור". לדבר נעם הופשטטר, איתן ניסה לסייע לפעילים עם הקמפיין שלהם בתל אביב, וגם הפגיש אותם עם אנשי משרד האוצר על מנת לדבר על הנגשת תקציב המדינה. היכרות זו הנביטה אצל איתן וצוותו את הרעיון להנגשת תקציב המדינה. לכן, כשאיתן ואנשי משרדו הכירו לראשונה את פעילי הסדנא (עוד לפני שהעמותה הוקמה בכלל), זה לקח להם כמה רגעים, ואז הם הבינו איזה "מטמון" מצאו. פעילי הסדנא והשר איתן הכירו בכנס במכללה למנהל בראשון לציון. הם ניגשו אליו בהפסקה של הכנס והציגו לו על גבי מחשב נייד את פרויקט "כנסת פתוחה". איתן מיד הבין את גודל הפוטנציאל, התלהב, וקיווה אותם עם הצוות שלו על מנת לפתח שיתוף פעולה: "זה קסם לי מאוד. אני מאוד התלהבתי, בשבילי זו הייתה הוכחה לדרך, זו הייתה הוכחה שאפשר לשתף את הציבור בתכנון וביצוע של פרויקטים באיכות, בהוצאה כספית הרבה הרבה יותר זולה, במהירות, ביעילות..."

אין ספק שהמסר של פעילי הסדנא- מצד אחד תמימות של מתכנתים נלהבים שאינם מגיעים מרקע פוליטי או חברתי, ו"פשוט רוצים לעשות טוב", לצד גישה מעשית המאפיינת מתכנתים, קסמה לצוות של איתן, על רקע נוף הגופים והפעילים החברתיים בישראל. רות זילברפרב: "רוח של גיקים, אני אומרת לך את ההתרשמות המאוד אישית שלי... אלה היו אנשים מאוד תכל'ס. כשבני הגיע, גם הוא אמר: 'אנחנו בסדנא לידע ציבורי כי אצלנו עובדים'... ואני מאוד זוכרת את זה". ניר הירשמן: "אני התחלתי להתכתב עם בני, ופשוט הכרנו. הם היו כל כך מצחיקים וכל כך מקסימים, והחשיבה שלהם נראתה כל כך נכונה. אנשי מעשה ולא רק דיבורים". הרושם מזכיר במידה רבה גם את זו של אנשי החברה האזרחית שפגשו לראשונה את פעילי הסדנא. שרית בן שמחון פלג: "אני באמת חושבת שהדבר היפה של הסדנא זה שזה בנוי על מתנדבים שמה שמניע אותם זה ההתלהבות הגדולה מהיכולת הטכנולוגית להנגיש מידע. זה משהו שקשה לעמוד בפני הקסם שלו".

תוך זמן קצר נוצר שיתוף פעולה בין פעילי הסדנא למשרד של מיכאל איתן סביב הפרויקט הספציפי של "התקציב הפתוח", ומשם הוא קיבל תנופה נוספת בדמות סיוע בהשגת נתוני תקציב נוספים, אירוח על גבי דומיין ממשלתי והשקעה מתקשרת.

הרעיון של הנגשת תקציב המדינה, שכאמור הבשיל כבר במשך כמה שנים בקבוצה של קליין ובן שמחון פלג, ועכשיו גם המשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור החל לעסוק בו, הגיע בזכות הפיתוח של אדם קריב לנקודה בה כבר הפך לאב טיפוס. לדברי קריב ובני דאון, הם הציגו לצוות של איתן את האתר שקריב פיתח, כאמור על בסיס נתוני החשב"ל שערן קליין סייע בהגשתם. בחשיבה המשותפת על הפרויקט הבינו השותפים החדשים שבשביל להשלים את התמונה התקציבית כמו שצריך יש צורך גם בנתוני התקציב הדו-שנתי המתוכנן לשנים

2011-2012 ולכן התגייס הצוות של איתן לפעילות מול אגף התקציבים במשרד האוצר להשגת הנתונים הללו. הדעות חלוקות לגבי הקושי בהשגתם של הנתונים. אודי ניסן טוען כי לא הייתה התנגדות מצד אגף התקציבים לעניין, בניגוד לתיאורים שונים של צוותו של איתן. אבל בסופו של דבר הנתונים נמסרו. רות זילברב: "בסוף זה היה איזה שהוא תהליך שבו אנחנו מראים... בסופו של דבר יבואו גיקים שמבינים בזה וייקחו אותו מפה ומשם ויציגו את הדברים האלה. עדיף כבר לממשלה לחשוף מיוזמתה ומרצונה את המידע הזה, כדי שהמידע הזה יובא מטעם הממשלה. מיקי גם מאד התעקש בזמנו שזה יהיה על פלטפורמה של GOV.IL, שאנחנו כממשלה נבוא ונצא עם זה, שזה יהיה משהו שנובע מיוזמה שלנו".⁸⁷

במקביל לעבודה על התקציב הפתוח, השר מיכאל איתן ניסה לעזור לפעילי הסדנא מול הנהלת הכנסת, על מנת לשפר את "כנסת פתוחה". ההצלחה הייתה מוגבלת.

פעילי הסדנא ניסו לפעול מול הנהלת הכנסת, בהתחלה לבד, ולדברי בני דאון התארגנו למתן תשובה ל-RFI (Request for Information, שלב ראשוני במכרז) שפרסמה הכנסת בנושא פיתוח כלי משופר למאגר החקיקה שלה. כאשר נוצר הקשר עם השר איתן, הוא ניסה כאמור לסייע גם מול הנהלת הכנסת, אבל ההצלחה הייתה מוגבלת. הוא הצליח להפגיש את הפעילים עם ההנהלה, ואף סייע לדברי בני דאון בהכנסת דאון כנציג ציבור בוועדה שהוקמה לקידום פיתוח אתר חדש לכנסת, אבל בפועל זה היה כנראה רק מס שפתיים מצד הנהלת הכנסת: בני דאון: "...לא הצלחנו לקבל מהם מידע, ולא שהחמישים שעות ייעוץ האלה שנתתי עזרו לנו בהרבה. סופו של דבר זה היה, כמו שהמערכת עובדת, זה היה איזה סוג של תשלום כדי שנפסיק להציק".

העבודה המשותפת עם הסדנא איפשרה לשר איתן ואנשיו לקדם דברים בממשלה שלפני כן לא היה שום סיכוי לעשות.

למעשה נוצרו לאיתן וצוותו "מנופים" חדשים לקידום הנושא של ממשל פתוח בתוך הממשלה. עכשיו כבר יכלו לפנות לדרג המקצועי בממשלה, כולל צוותים טכנולוגיים, ולהציג יכולות ביצוע שחייבו את הממשלה להגיב. ניר הירשמן: "הממשלה מאוד מאוד התנגדה לעניין שלנו, אבל אז מה שקרה הוא שאנחנו הראינו להם ש-Time To Market אצלנו הוא חודש בזמן ש-Time To Market אצלם הוא חמש שנים". עם זאת, איתן וצוותו אומרים שהם נתקלו בקשיים ביורוקרטיים אדירים, בהתנגדות ממגוון של סיבות למהלכים שלהם, וזכו אף לבוז במקומות מסוימים. אבל דומה שהשיח ויחסי הכוחות השתנו. כבר קשה היה הרבה יותר לדרג המקצועי להתנגד לפרויקט, ובעיקר קשה יותר לתרץ התנגדות זו באתגרים הטכנולוגיים הכרוכים בפיתוח. שרית בן שמחון פלג: "כל האתגר הטכנולוגי הזה, שפעם הממשלה היתה משתמשת בו בתור, 'זה נורא מורכב ונורא מסובך', 'אני לא יכול לעשות את זה', 'קשה לי', 'צריך ידע מסוג מסוים כדי לשחרר את המידע הזה לציבור' –

⁸⁷ חשוב לציין שהאתר יושב על דומיין ממשלתי (gov.il) אבל בפועל אינו יושב על שרתים ממשלתיים אלא על שרתים פרטיים ששייכים לאדם קריב. אתגרי אבטחה וביורוקרטיה מנעו את אחסון האתר על שרת ממשלתי, ועד היום המצב לא השתנה כך שניתן לומר במובן מסוים שהאתר מעולם לא "אומץ" על ידי ממשל זמין, הגוף האחראי על כל האתרים הממשלתיים.

זה כבר דיון שהם לא יכולים לעשות. זה כבר נגמר. כלומר, יש המון אנשים בחוץ שיש להם ידע טכנולוגי, והנה, הם מצליחים לעשות את זה". גם שינוי התפיסה הכרוך בתפיסת הממשל הפתוח, בו הממשלה לא נדרשת לפתח את מוצר הקצה, את האתר עם ממשק המשתמש אליו נכנסים המשתמשים, אלא רק לשחרר את המידע הגולמי על מנת שמפתחים "מבחוץ" ישתמשו בו, סייע לצוות של איתן לקדם את הנושא. רות זילברפרב: "העובדה שיש גוף כזה שלוקח ומפתח ויוצר את הדברים האלה מהיום למחר גם משפיע עלינו היום בשיח שלנו מול גורמים שאנחנו אומרים להם: 'בואו תנו מידע, תפרסמו את המידע הזה, תפתחו אפליקציות לטובת הציבור'".

גם הסדנא יצאה נשכרת משיתוף הפעולה עם המשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור.

איתן וצוותו אימצו את פעילי הסדנא, וניסו לדבריהם לפתוח להם דלתות הן בממשלה, והן בהנהלת הכנסת. היה ערוץ תקשורת ישיר בעיקר בין בני דאון לשר איתן, והם נהגו להיפגש ולקדם יחד דברים. נוצר מצב בו הצוות של איתן משקיע זמן ומאמצים רבים בסיוע ועבודה משותפת עם פעילי הסדנא, בצורה הרמונית מאוד לדבריהם. שיתוף הפעולה הזה גם איפשר לפעילים להתחיל להגיע לתודעה הציבורית, ולא "סתם" כחבורה של אקטיביסטים אלא כפעילים הנתמכים על ידי שר בממשלת ישראל. מיכאל איתן: "זה גם נתן הרבה שירות לסדנא... בכל מקום הקפדנו לתת להם קרדיט... הקפיץ את הסדנא ממשוה כזה פיראטי, נגיד, למשהו חדשני, שהממשלה עובדת איתו. כל הודעה לעיתונות הייתה מתחילה במשפט 'השר מיכאל איתן בשיתוף עם הסדנא לידע ציבורי עשו ככה, עשו ככה, עשו ככה'... וזה נכנס לאט לאט לתודעה".

לצוותו של איתן היה חשוב, לדברי ניר הירשמן, לטפח את הפעילים ולנסות לסייע להם לקדם את הפרויקטים שעניינו אותם, "רק שהם לא יתיאשו בטעות". הירשמן: "באו חבר'ה עם רעיונות מעולים, הציעו את הרעיונות שלהם, הלכו הביתה וחזרו עם הגשמה של הרעיונות האלה. עכשיו, מהרגע שזה קרה, בפעם הראשונה שזה קרה, אני מבחינתי זה היה מהפכה, ואז אנחנו, שמרנו איתם על קשר מאוד מאוד חזק וגם חיפשנו כל הזמן איך לתת להם כסף ואיך לתמוך בהם ואיך לעודד אותם".

לדברי פעילי הסדנא, יש בשיתוף הפעולה עם הממשלה יתרונות רבים כגון סיקור תקשורתי אוהד, מיתוג חיובי מול הדרג המקצועי ויכולת לעבוד עם הפקידים, שהם אלו שמכירים הכי טוב את המידע אותו רוצים להנגיש לציבור. אדם קריב: "זה עוזר לפקידי הממשלה לראות שאנחנו לא נושכים ואנחנו יודעים לעבוד יחד כשצריך". זה חשוב במיוחד דווקא בגלל שהסדנא, כקבוצת האקרים אזרחיים, עלולה להיתפס על ידי אנשים שעולם המושגים הזה לא מוכר להם, כחתרנית ומסוכנת. לדברי בני דאון: "היתרון הוא שברגע שאנחנו עובדים עם הממשלה, זה די ברור שאנחנו לא כמו הדברים האחרים. אנחנו לא ויקיליקס. אנחנו מאד לא דומים. למי שבפנים זה נורא ברור, אבל איכשהו מבחוץ – 'אה, גיקים, ממשלה, טוב, זה זה'".

שיתוף הפעולה מתאפשר, בין היתר, בגלל אופי הפעילות הייחודי של ארגונים כמו הסדנא, וכלי העבודה שעומדים לרשותם.

עפרי רביב מצביע על מרכזיות כלי העבודה, כבסיס להתפתחות סוג הפעילות מול הממשלה. לעומת גופים כמו התנועה לחופש המידע, שכליהם המרכזיים הם משפטיים ולכן באופן טבעי נוטים להתנהל בגישה "לעומתית" עם הממשלה, דווקא כלי פיתוח התוכנה מצריכים שיתוף פעולה, ונותנים ערך מוסף שלא קיים בממשלה ולכן

מאפשרים לעשות דברים חדשים יחד. פתאום אפשר לפתח דברים איכותיים מהר, בזול וביעילות, וזהו ערך בלתי מבוטל גם עבור הממשלה.

אך לצד היתרונות הרבים בשיתוף פעולה עם הממשלה, יש גם מורכבות לא מעטה. ערך קליין: "למערכות יחסים יש משמעויות ומחירים... הן משפיעות על אופן העבודה שלך, על העצמאות שלך ועל יכולת התמרון". פעילי הסדנא עמדו ועדיין עומדים בפני מערכת יחסים מורכבת מאוד שנובעת באופן טבעי משיתוף הפעולה עם הממשלה. עפרי רביב מציין את החשש מכך ששיתוף פעולה יגרור מצב בו השותפים בממשלה ידרשו שמידע מסוים לא יוצג לציבור במסגרת פרויקטים משותפים, או שתיווצר תלות כספית של הפעילות במשאבי הממשלה כך שייווצר מנוף גדול מאוד כנגד עצמאות הפעילים. בני דאון נוגע בחשש שהממשלה תשתמש בפעילות המשותפת עם הסדנא כב"עלה תאנה" על מנת להציג מצג של שקיפות, בזמן שהמצב רחוק מכך. ערך קליין מעיר כי נושא הבעלות על פרויקטים משותפים יכול ליצור חיכוכים וסיטואציות לא ברורות (לצד פגיעה במוטיבציה של מתנדבים להתנדב במסגרת פרויקט שבהמשך יהיה "שייד" לגוף אחר. כמו כן הוא מציין את הבעייתיות שיכולה להיווצר בעקבות דרישה של הממשלה שהסדנא לא תשתף פעולה עם גוף אחר, למשל גוף שמזוהה פוליטית בצורה כלשהי, כתנאי להמשך שיתוף הפעולה איתה. נעם הופשטטר, שמביע גם כן את החשש מ"התאמה" של סדרי העדיפויות של הארגון בעקבות שיתוף הפעולה, גם רואה באפשרות שהממשלה תתנער מתפקידים מסוימים שלה בטענה שעכשיו החברה האזרחית אחראית עליהם, בעיה בפני עצמה.

שיתוף הפעולה עם הממשלה מעלה חששות לפשרנות ואובדן העמדה העקרונית העיקשת שלשמה הוקמה הסדנא לידע ציבורי, והשאלה היא האם בפועל זה קרה.

נעם הופשטטר: "אם ארגון מקדיש חלק ניכר מהפעולה שלו לעבודה צמודה עם הממשלה אז הייתי מצפה שהוא יושפע מזה גם מבחינה ארגונית של המבנה, וגם מבחינת איזה דה-רדיקליזציה של הארגון". האם זה קרה לפעילי הסדנא? לדברי אדם קריב, אין מנוס מהימנעות מגישה "לעומתית" כשרוצים לעבוד בשיתוף פעולה עם הממשלה: "זה שאתה רוצה לשמר קשר עם הממשל, זה גם מגביל אותך באיזה שהוא מקום, כי אתה לא רוצה להיות יותר מדי – אתה לא יכול להיות ארגון שהוא ביקורתי יותר מדי כלפי הממשלה, כי אז הם פשוט לא יעבדו אתך יותר". ואומנם, אפשר להתרשם שבמקרים רבים הסדנא לא הייתה גוף מוביל בביקורת "נשכנית" כלפי הממשלה בזירה התקשורתית. מצד אחר, יש הסבורים שהעקרונות של שקיפות והשתתפות ציבורית נשארים עקרונית שראוי להתעקש עליהם גם במחיר של עימותים וויכוחים נקודתיים. שרית בן שמחון פלג: "יחסית הסדנא היא, אני לא אקרא לזה מיליטנטית, אבל היא מאד תובענית. כלומר, יש הרבה פעמים שיחות של שקיפות עד הסוף, כן? כל המידע הוא ציבורי. דרישה לחשוף הכל. אני לא ראייתי איזה שהוא סוג של התמתנות בשום שלב". נעם הופשטטר: "אני כן מתרשם שיש בארגון הזה איזה שהוא אלמנט אנרכיסטי מובנה, בגלל שהוא בנוי על מתנדבים, בגלל שהמתנדבים הם מתכנתים, והם מתכנתים עם ראש ציבורי, ובגלל שבני הוא מי שבני. נדמה לי שארגון מסוג זה, או שיש בו את המאפיין הזה, יהיה טיפה יותר קשה להיות בקואפטציה (coaptation) מוחלטת עם השלטון. תמיד יהיה לך את האנשים ששמים לב, תמיד יהיה לך מגוון של קולות מבפנים".

מה שבטוח הוא שמדובר בנקודת איזון עדינה, שכל הזמן צריך לחפש אותה. עפרי רביב ואדם קריב מציינים שמדובר באיזון שצריך להיות ערים לו כל הזמן ולהתאים כל מקרה לגופו. לצד הצלחות בהן הסדנא הפעילה לחצים על הממשלה ועבדה בגישה מעט "לעומתית", כמו המקרה של פרויקט "אזרחים פותחים את ועדת הכספים", אותו התקשורת סיקרה דרך נראטיב של "האקרים אזרחיים שהצליחו לגרום למשרד האוצר לשחרר מידע ציבורי" (להב, 2012), דווקא במקרים רבים שיתוף פעולה עם הממשלה מוביל לסיקור תקשורתי אוהד יותר ואף להצלחה גדולה יותר בהנגשת המידע עצמו. עפרי רביב: "אבל כאילו להגיד להם, תראו, אנחנו נעשה את זה אתכם, בלעדיכם, בואו, עדיף שתהיו בצד הנכון. כי ה-PR בסוף על הפרויקטים, כמו לדוגמה ב'אזרחים פותחים את ועדת הכספים'. נראה לי שהצלחנו לשמור על איזון טוב, שהם לא מכתיבים לנו מה לעשות, אבל ... יכול להיות שזה לא מספיק, אני יודע, זאת אומרת, אני כן – יש הרבה פרויקטים שאנחנו עושים, שבהם קצת יותר שיתוף פעולה מצידם היה יכול לחסוך הרבה כאב ראש".

לממשלה קשה "לעכל" את הסיפור של ממשל פתוח, כי הדרג המקצועי בממשלה לא הבין, ויש שיאמרו, לא היה בעל הכישורים להבין, את המהפכה הטכנולוגית שמתרחשת בארץ ואת הפוטנציאל שלה, ובמקרים רבים פשוט נשאר מאחור.

על רקע קידום נושא הממשל הפתוח בממשלה, נראה כי חלק לא קטן מהדרג המקצועי עדיין לא שותף להתלהבות. איתן מתאר סיטואציות בהן לפני למעלה מעשור נאלץ להיאבק במנכ"ל משרד התקשורת שראו באינטרנט "אופנה חולפת". עפרי רביב תולה חלק לא מבוטל מהפער ברמה טכנולוגית נמוכה של חלק מהעוסקים בנושא בתוך השירות הציבורי: "הרמה הטכנית שלהם, של האנשים שבאמת עובדי מדינה, כנראה, ברוב המקרים לא מאוד גבוהה...". הדוגמה שחוזרת על עצמה שוב ושוב בנראטיב של פעילים בסדנא היא "סיפור השרת באוניה". רביב: "הסיפור שעוד בחיל אוויר שמעתי אותו בתור תירוץ ללמה הפרויקטים מתעכבים, וגם באתר הכנסת – כל גוף שאתה בא ומספר לו על איזה פרויקט חדשני שאתה עושה, הוא יגיד לך: 'כן, אנחנו – כל ה-features שאתה מדבר עליהם הם ב-block הבא, ב-release הבא של הפרויקט שלנו הם יהיו'. אתה שואל אותו מתי, 'אז זה כבר היה אמור להיות, אבל צריך איזה שרת מיוחד של ... איזה משהו נורא נורא מסובך, והשרת הוא, עוד לא שלחו אותו, תקוע באוניה, תקוע במכס'. כל פעם סיפור אחר. אחרי שהשרת מגיע פתאום מסתבר להם שהאולם שרתים שלהם אין לו מספיק קירור כדי להחזיק את המגה-מפלצת הזאת שהם הזמינו. בקיצור, יש מלא מלא תירוצים. בסופו של דבר, אחרי כל התירוצים האלה, אתר הכנסת החדש, שהם כל כך התפארו בו, בסופו של דבר מה שהוא עשה זה בעיקר שינה ויזואלית את דף הבית".

אבל האם אכן לממשלה אין את הכלים הטכנולוגיים ואת הידע בשביל להוביל את הנושא של ממשל פתוח בגאון?

לדברי מיכאל איתן, לממשלת ישראל אין באמת בורות טכנולוגית כל כך גדולה. לדבריו, זה עניין של סדרי עדיפויות, הממשלה יודעת לקדם טכנולוגיות בתחומים שחשובים לה כגון גביית כספים מהציבור וביטחון. על כן, המאבק הגדול הוא על הפניית משאבים טכנולוגיים לנושא של ממשל פתוח.

בנוסף, הכניסה של ממשל פתוח לממשלת ישראל, כמו לכל ממשלה בעולם, מתחילה ליצור שינוי במערכת היחסים בין האזרח לשלטון, וזה לא מעבר תודעתי פשוט. בטח שלא לממשלה ולרשויות הציבוריות.

העיתונאי שאול אמסטרדמסקי: "הממשלה – מאוד מאוד בהכללה, כן? ... לא אוהבת לשקף, לא אוהבת לשתף... יש מקומות ספציפיים שבהם זה שונה. אתה רואה פתאום – זה ממש כמו – בלי להגזים, זה כמו מגדלור באפלה פתאום כשאתה מוצא את זה כזה". תחושות אלה שמביע אמסטרדמסקי מלוות רבים בארגוני החברה האזרחית וגם בסדנא. עפרי רביב מתאר סיטואציות בהן גופים ציבוריים נסוגים מפרסום מידע שפורסם בעבר, מכיוון שהבינו שהוא "נראה לא טוב". אדם קריב חושב שהגופים עצמם חוששים ממה שיקרה אם ינסו לשנות פרדיגמה ויאפשרו לציבור לא רק להגיע אל המידע אלא גם להגיב עליו וליצור שיג ושיח במסגרתו משתמשים מעירים הערות, דנים ביניהם וגם מקבלים פידבק מהרשויות. העיתונאי תומר אביטל פסימי: "הפקידים עצמם מפחדים. מפחדים על הכסא שלהם, הם מפחדים לתת מידע, הם חושבים שזה יאיר אותם רע. המשרדים עצמם גם". קיים חשש אמיתי להיווצרות שיח של "טובים מול רעים", ומיכאל איתן אפילו משווה זאת במובן מסוים ל"מגנה קרטה" ולמאבק על מגילת הזכויות, כאשר המוני אזרחי ישראל יכולים וצריכים לדרוש את המידע ואת ההסברים שמגיעים להם.

אבל לצד השינוי התודעתי הגדול שנדרש בממשלה על מנת להיפתח לרעיון ולפרקטיקה של ממשל פתוח, יש הסבורים שנדרשת גם ראיה מורכבת יותר של הסיטואציה. שרית בן שמחון פלג דווקא מזהה התקדמות רבה בנושא בשנים האחרונות בתוך הרשויות הציבוריות. במחקריה היא מזהה פתיחות מצד הדרג המקצועי לרעיונות של שקיפות ושיתוף ציבור, שנתקלת לא פעם באכזבה של הפקידים דווקא מהתגובה של הציבור, אשר לא משתתף בתהליכים ולעתים פשוט "לא בשל" אליהם.

הפוטנציאל לשינוי מצד הממשלה דווקא נוכח בעת הזאת, עם כניסה של אנשים רבים בעלי אוריינטציה טכנולוגית לשירות הממשלתי. בן שמחון פלג: "היום יש יכולות טכנולוגיות אחרות, גם יש, אתה יודע, דור חדש בממשלה. זאת אומרת, הרבה מהאנשים שהם בסגל בינוני בכיר במשרדי הממשלה, הם אנשים בגיל שלנו עם תפיסת עולם די דומה לשלנו".

המחאה החברתית בקיץ 2011 הייתה לא רק פרץ של מחאה חברתית ותודעה פוליטית, אלא גם פרץ של יוזמה טכנולוגית וניסיון לחבר בין הטכנולוגיה לפוליטיקה על מנת "לפתור בעיות ישנות בדרכים חדשות". הדבר לא הוביל לשיתוף פעולה בעל ערך עם הממשלה.

בזמן המחאה החברתית קמו קבוצות שונות שניסו לפתח כלים טכנולוגיים שיסייעו להוביל לקבלת החלטות משותפת, להשתתפות ציבורית ועוד. מיכאל איתן מספר שהיה בקשר עם כמה קבוצות אבל דבר לא הבשיל. גם ערן קליין יצר קשר עם קבוצות שונות בזמן המחאה, כולל "צוות ספיבק-יונה" אשר כתב דוח אלטרנטיבי לזה של ועדת טרכטנברג, וראה לדבריו איך תהליכים שהחלו שנים לפני כן התקדמו בצעדים גדולים. בסופו של דבר, כאמור, ההתפתחות הטכנולוגית הקונקרטית המרכזית בזמן המחאה הייתה אתר "הידברות" שהממשלה פיתחה בהובלת איתן, לא לפני שניסה ליצור סביב זה שיתוף פעולה עם קבוצת J-14 שהייתה חלק מהנהגת

המחאה: "בשבילם אנחנו היינו האויב. הם לא קיבלו את זה. ואני אמרתי להם כל הזמן, תראו, אני לא מגביל אתכם בשום דבר. אני לא אומר לכם מה תגידו. תגידו מה שאתם רוצים, שהממשלה לא בסדר, אבל זה יופיע במקום שבו לממשלה יהיה גם פתחון פה והיא תוכל בחלק שלה להגיב על מה שאתם אומרים. בסדר. ואתם תוכלו להגיב על מה שהממשלה אומרת. ותהיה הידברות בתוך אתר אחד משותף, ודיאלוג, וזה יעזור לכל העניין". התגובה לדברי איתן הייתה שלילית.

מכל מה שמתואר למעלה נראה שבמהלך 2009-2012, מיכאל איתן היה לבד במערכה בתוך הממשלה למען ממשל פתוח.

התחושה של הצוות של מיכאל איתן לכל אורך הקדנציה הייתה שהוא חותר כנגד הזרם. ניר הירשמן: "איתנו זה היה מאד הרמוני, אבל עם כל שאר הממשלה זה היה ממש לא הרמוני. הממשלה ממש לא התעניינה בעניין הזה, זה לא עניין אותה לעשות את זה, הם התנגדו מאד, זה היה קשה". גם אנשים שצפו בפעילות מהצד התרשמו כך. תומר אביטל מספר שהרגיש שהשר איתן היה "הכוח היחיד לשחרור מידע ולהנגשת הממשלה, בעוד שכל השאר הם כוחות נגד". לפעמים נבחרו ציבור כאלה ואחרים, כולל ראש הממשלה, דיברו בעד ממשל פתוח, אבל בפועל לא פעלו לקדם את הנושא ואיתן נותר לבדו.

כיום, לאחר שמיכאל איתן לא נבחר מחדש לכנסת ונכון לינואר 2014 אין שר שמוביל את הנושא של ממשל פתוח בממשלה, הנושא נמצא בדעיכה ויש שיאמרו אף בהקפאה בתוך הממשלה.

לכל העוסקים במלאכה הממשל הפתוח, שהחל לתפוס תאוצה בזמן הקדנציה של מיכאל איתן ואף להיכנס לאט לאט לשיח הציבורי ולשיח הפנים-ממשלתי, נמצא כעת בדעיכה. ערן קליין: "כולנו, כל מי שעוסק בתחום, ובתוך זה אתה, יודע שמרגע שמיקי עזב ואין שר שזה הבייבי שלו, יש סוג של שקיעה... אנחנו מרגישים את ההיעדרות שלו באופן מאד בולט". הצוות של איתן אומר דברים נוקבים מאד על התנהלות הממשלה הנוכחית בנושא, וגם מכה על חטא על מה שלא הספיקו לקדם בתקופתם. רות זילברפרב: "(הנושא של ממשל פתוח) לא הצליח. לא יודעת אם אתה מכיר את הפרסום האחרון של ה-OECD, אבל מבין המדינות שחברות בארגון, אנחנו בין האחרונות שמדורגות בחשיפת מאגרי מידע". ניר הירשמן: "היום הממשלה לדעתי זנחה לחלוטין את המחויבות שלה לכל הנושא של ממשל פתוח". הם תולים את הקיפאון בנושא בחוסר מנהיגות פוליטית מחויבת לנושא. אומנם, לדבריה של זילברפרב, הוקמו גופים בדרג המקצועי כמו יחידת התקשוב הממשלתי והיחידה לחופש המידע, אבל בלי תמיכה פוליטית כוחם להניע את התהליכים הדרושים זניח. זילברפרב: "מהרגע שהשר איתן כבר לא נמצא, אין בעל בית פוליטי, אין פטרון פוליטי לנושא הזה". הירשמן: "אני חושב שאין כוח פוליטי. אין שר בממשלה שמבין לעומק, אחד, את הרווח הפוליטי שהוא יכול להרוויח מזה, ושתיים, את הכוח של הדבר הזה. אני לא חושב שיש מישהו שמרחיק ראות בעניין הזה. אם היה לנו מישהו שהוא מספיק רב עוצמה, כמו למשל David Cameron בבריטניה, זה עניין שלו. בניו יורק זה היה עניין של ראש העיר לשעבר, של Michael Bloomberg". לצד אמירות נוקבות אלה, הירשמן מציג תמונה מורכבת של תופעת זניחת הנושא של ממשל פתוח בעולם. מצד אחד ישנן מדינות רבות אשר החלו תהליכים בתחום הממשל הפתוח ואחר כך זנחו אותם, ומצד שני ישנן מדינות, כמו למשל ארה"ב ואנגליה, בהן הנושא מקודם ביתר שאת, גם ברמה המוניציפאלית. הסיבות להבדלים? הנהגה פוליטית מחויבת.

בתוך המציאות הקשה הזו, גם ארגונים כמו הסדנא לידע ציבורי לא מספיקים על מנת לייצר שינוי. שאול אמסטרדמסקי: "היא (הסדנא) עדיין לא שינתה, היא לא יצרה מדיניות, היא לא חייבה את הממשלה למדיניות, היא לא יצרה מחויבות. זאת אומרת, מיקי איתן הלך, המחויבות נגמרה". איתן שותף לתחושה זו, ולא תולה את תקוותיו בארגוני חברה אזרחית לבדם, אשר בשביל לעורר שיח ציבורי בולט נדרשים לעתים לבצע מהלכים קיצוניים, מה שבוודאי לא מאפיין את הסדנא לידע ציבורי. לתפיסתו, נדרשת התארגנות ציבורית גדולה יותר, בעלת משקל, אשר תקדם שינוי בשיח, שתפתח דיסציפלינה ותלחץ מבחוץ על הממשלה.

לדברי איתן, "לנושאים האלה של ממשל פתוח אין מספיק לובי, אין לו כוח פוליטי שעומד מאחוריו, למרות, וזה דבר מפתיע, שיש המון בעלי עניין. יש בעלי עניין, אבל הם לא – הם כל אחד לעצמו והם לא מספיק מאורגנים. אין שום גוף ציבורי שבעצם מזוהה ויכול להפעיל לחצים על הממשלה לקדם את הנושאים של ממשל פתוח... אם הייתה קבוצה גדולה של אנשים שהייתה אומרת: 'אנחנו מעוניינים שזה יקרה', היה לי יותר קל לפנות לאחד השרים ולהגיד לו: 'תשמע, כרגע אין שר, תיזום מהלך שתהיה ועדת שרים לממשל פתוח ואתה תעמוד בראשה'".

במציאות של חוסר הובלה פוליטית של תחום הממשל הפתוח בישראל, מתחוויר עוד יותר כמה קשה לחברה האזרחית לדחוף את הנושא, וכמה צריך להשקיע בעבודה מול הממשלה, ביצירת מנופי לחץ וביצירת השינוי התודעתי.

לדברי עפרי רביב, המגבלה העיקרית כיום בפני פרסום מידע ציבורי איננה טכנולוגית אלא פוליטית. מדובר בעניין של החלטה ושינוי סדרי עדיפויות. כדוגמה מובהקת לכך הוא מביא את חוסר הפרסום של אופן הצבעת השרים בוועדת השרים לענייני חקיקה, הוועדה הממשלתית בה נקבעת עמדת הקואליציה לגבי הצעות חוק, אשר למעשה חורצת את גורלן של כל הצעות החוק שעוברות או לא עוברות בכנסת (ליס, 2012). אבל לתחושתו, לסדנא אין כיום את כוח האדם והמשאבים המתאימים לקידום האג'נדה שלה במסדרונות הכנסת והממשלה. גם בני דאון הבין לדבריו שהעבודה מול הממשלה היא סיוזיפית וארוכת טווח, ולא נמצאת בלב העשייה של הסדנא: "לעשות קשרי ממשל זה לא כיף. זה לא כמו תכנות, שאנחנו מתכנתים בשביל הכיף". שאול אמסטרדמסקי חושב שהסדנא חייבת להשקיע מאמצים בשדה הציבורי, לצד המשך פיתוח פרויקטים טכנולוגיים. כך או אחרת, ברור לגמרי שהזירה הציבורית היא מאתגרת מאוד כיום בעידן שבו אין שר שמוביל את הנושא של ממשל פתוח בממשלה.

יש הטוענים כי סיבה נוספת לדעיכת הנושא של ממשל פתוח היא שהממשלה שבויה של ספקי השירותים שלה בתחום ה-IT, ובפרט של חברת Microsoft, במקום לעבור לקוד פתוח.

חברת Microsoft היא למעשה הספק המרכזי של שירותי IT של ממשלת ישראל, וזה יוצר תלות גדולה מאוד. עד כדי "שבוי" של ממשל. לדברי פעילים שונים, החברה מצידה משקיעה בשיווק ובשירות ברמה הגבוהה ביותר שהיא יכולה לספק, מכיוון שמדובר בלקוח משלם אשר מאוד משתלם לה לתת לו שירותים. לדבריהם, להבדיל

מפתרונות חינוכיים מעולם הקוד הפתוח, כאשר חברה "סגורה" כמו Microsoft מעניקה שירותים יש צורך בתשלום על התקנת שרתים ועל פיתוח "מאפס" של אתרים, מה שעולה לממשלה כסף רב.⁸⁸

לדברי עפרי רביב, התלות של הממשלה ב-Microsoft נובעת גם מחולשה מקצועית בתוך הממשלה, אשר גורמת לה להוציא עבודות מורכבות לחברות חיצוניות, מה שיוצר מעגל של תלות ומערים קשיים בפני קידום ממשל פתוח.⁸⁹ רביב: "לחברות החיצוניות האלה יש אינטרס לא לשתף איתנו פעולה, כי ברגע שהמידע או הבסיס נתונים יהיה פתוח לגישה לכולם, לא יצטרכו אותם". רביב מתאר חזון במסגרתו אתרים של גופים ציבוריים, כמו למשל אתר הכנסת, יעברו לקוד פתוח ולמעשה יפותחו בצורה מתמדת על ידי הציבור, אשר בדומה לעבודה בפרויקטים של הסדנא, ישתפו פעולה בפיתוח אלמנטים של האתר. בסדנא יש כאמור "מוביל" לכל פרויקט, כאשר עפרי הוא מוביל פרויקט "כנסת פתוחה". באותה צורה הוא מציע שיהיה לאתר הכנסת "מוביל" מטעם הנהלת הכנסת, שכיר אשר יהיה אחראי לקבוע איזה "תרומות קוד" של הציבור ייכנסו לאתר ואיזה לא, וכך יוודא שלא יהיו תקלות ופיתוחים לא רלוונטיים. שיטת העבודה הזו יכולה לחסוך לדבריו מיליונים רבים של שקלים בשנה, תוך שיפור האתר מבחינה טכנולוגית וחזותית, כולל עירוב הציבור בפיתוחו.

מהצד השני, ולמען ההגינות, חשוב לציין כי לא קיימת תמימות דעים בספרות האקדמית על "התועלות" של קוד פתוח בשירות הממשלה, אל מול "החסרונות" של קוד "סגור". מעבר לקוד פתוח כרוך במשאבים רבים, בשינוי הרגלים, בהסתגלות לאיכויות שונות של מוצרים ועוד. כמו כן ממשלה שמשרתת ציבור צריכה לזכור שמשמשי הכלים שלה אינם רק הפקידים העובדים בה אלא גם אזרחי המדינה, אשר רגילים גם הם למוצרים ב"קוד סגור" (Evans and Reddy, 2003).

"השנים היפות" של מדיניות ממשל הפתוח בישראל נגמרו מיד עם סיום הנוכחות של הדרג הפוליטי התומך בה.

מדיניות ממשל פתוח צמחה בישראל במקביל מהדרג הפוליטי, המקצועי (אם כי באופן נקודתי יותר ולא כמדיניות כוללת) וממספר גורמים בחברה האזרחית, בשנים 2009-2012. הושגו מספר הישגים בלתי מבוטלים, וגם העובדה שהדמות הפוליטית שקידמה את הנושא לא הייתה מהבכירות בממשלה לא מנעה זאת. אך מהרגע בו אין יותר נוכחות לנושא בדרג הפוליטי, היכולת לקדם אותה נפגעה בצורה משמעותית מאוד. שאר השותפים-

⁸⁸ רק השנה חתמה הממשלה על הסכם אסטרטגי עם Microsoft (אורבך, 2013a). בהמשך השנה חתמה על הסכם דומה עם Google (אורבך, 2013b) מה שמרמז אולי על הרצון להתחיל לגוון, אבל בסך הכל התלות כיום בראשונה היא גדולה מאוד.

⁸⁹ ניתן להתרשם כי Microsoft משקיעה מאמצי שיווק בשימור הקשר עם ממשלות בעולם ואף מזהה את האיום של הקוד הפתוח ו"מקדימה תרופה למכה" על ידי פריסת היתרונות שבעבודה איתה על פני קוד פתוח, ובהם לטענתה חיסכון בכסף, זמן, הקשיים שבמעבר מסביבת עבודה מוכרת לסביבה חדשה ועוד:

Microsoft in Government, Microsoft: <http://www.microsoft.com/government/ww/public-services/solutions/lean-government/Pages/hidden-costs-of-open-source.aspx> (Last Accessed: 18th January, 2014).

ארגוני החברה האזרחית, ה-CIO הממשלתי והיחידה לחופש המידע, המשיכו לנסות לקדם יחד מהלכים, אך ללא מדיניות כוללת ורוח גבית מהדרג הפוליטית נראה שקיימת "תקרת זכוכית" לנושא.

ה. גם במנותק מן ההיבט הפוליטי, מדיניות של תמיכה בממשל פתוח מעוררת כשלעצמה קשיים שונים.

האם הדרישה הבלתי מתפשרת לשקיפות באמת משרתת את המטרות שלה? האם היא לא גורמת לדברים החשובים באמת פשוט לקרות במקום לא מתועד? האם היא לעתים פוגעת בתהליכים?

מרואיינים שונים מצביעים על בעיה בדרישה המוחלטת לשקיפות. לדברי שרית בן שמחון פלג הדרישה הזו מתעלמת מכך שלמשל בעניין של פרוטוקולים של ישיבות וועדות, רוב הסיכומים האמיתיים נעשים מחוץ לחדר הישיבות, "מה שנקרא- במסדרונות". אודי ניסן מתנגד לשקיפות מלאה של פרוטוקולים של ישיבות, וטוען כי אנשים צריכים להרגיש חופשיים להתבטא בתוך ישיבות מבלי לחשוש שמה שהם אומרים ישמש נגדם בסיטואציות לא רלוונטיות לישיבה. לדוגמה הוא מביא את חברותו בוועדת הריכוזיות, שדנה בין היתר בקבוצה עסקית שהוא כיום עומד בראשה (דלק ישראל), ומציין שבמקרים מסוימים אנשים עלולים שלא לפעול בהתאם לשיקולים מקצועיים, מתוך ידיעה שאחר כך מה שאמרו עלול לפגוע בהם בעבודה למשל על ידי התנכלות של הרגולטור נגדו דיברו בוועדה. כמו כן, ניסן טוען שיש בעיה לא רק במידת השקיפות, אלא גם ב"תזמון" שלה. לאורך שירותו בשירות המדינה הוא נתקל לדבריו בסיטואציות בהן הייתה דרישה לשקיפות של ניירות עבודה פנימיים, שטרם הסתיימה עבודת כתיבתן, בין היתר על ידי מבקר המדינה. לטענתו מצב כזה לא רק שלא משקף נכון את פעילות הממשלה, הוא אף עושה נזק ומסרס אותה. לדוגמה: "אם יש טיוטה של משהו, של כוונה כלכלית על הרכבת לאילת. סתם. אבל זה משהו שעוד לא יצא החוצה, אלא נייר עבודה במשרד התחבורה, עוד לפני הערות. לא צריך בכל מחיר להוציא את זה, כי זה יפגע בצורה נוראית בעבודת הממשלה. אנשים יפחדו לכתוב".

מידע שמשוחרר לציבור ללא ההסברים המתאימים, ובטח כשמדובר במידע מורכב, יכול להתפרש לא נכון.

ניסן גם מצביע על בעיה של הצגה לא נכונה של מידע, שגורמת להבנה לא נכונה. לעתים קיים רצון או יכולת להנגיש רק חלק מהמידע הרלוונטי, או שיש פער בהבנת המידע על ידי מי שמנסה להנגיש אותו, והתוצאה היא הצגה מוטעית של מידע לציבור, לכאורה בשם עקרון השקיפות והנגשת המידע. אודי ניסן: "החשש הוא לא מזה שלא יבינו אותו. החשש הוא שיבינו אותו לא נכון... החשש הוא מהבנה לא נכונה ומשימוש בנתונים. בגלל המורכבות, הבעיה זה הסקת מסקנות, טעויות, ניתוחים שגויים".

אם העיסוק הוא רק בשקיפות, תוך ניסיון לשמור על נייטרליות לכאורה, האם זה משרת רפורמה אמיתית?

האם הפעילות הנייטרלית לכאורה, למען שקיפות והשתתפות ציבורית, היא אכן נייטרלית? פעילים אשר מנסים לקדם שינוי של מבני הכוח בחברה מזהים ב"נייטרליות לכאורה" הזו פספוס של הזדמנות לשנות סדרי עדיפויות ומבני כוח במקרה הטוב, ושימור ועידוד אג'נדה ליברלית שלטת, במקרה הרע. ערן קליין: "כשאתה בוחר לשחק בזירת ה-"Mainstream", יש בזה סוג של אמירה משמעותית: 'כארגון אזרחי (הסדנא) אני לא מקבל את אופני

העבודה שלכם הממשלה, אבל אני לא מערער על מבנה מערכות הכח הבסיסיות". נעם הופשטר: "אם אתה לא עושה את זה, אתה עושה אידיאולוגיה. אז עדיף שכן תעשה את זה ולא תדמיין שאתה עושה משהו נייטרלי... אתה אף פעם לא יכול לבחור שלא להיות בתוך אג'נדה". לדעת הופשטר הסדנא צריכה לקבל החלטה מודעת שהיא מנסה לקדם "ערכים פרוגרסיביים יותר של שוויון, פירוק מבני כוח". לתפיסתו וגם לתפיסתם של אחרים, עצם הבחירה של איזה פרויקטים יפותחו, איזה מידע יוגש, היא בחירה בעלת השלכות אידיאולוגיות וצריך לצקת תוכן ערכי אל תוכה.

כמו כן, לא ברור מאליו ולא הוכח שתהליכי שיתוף ציבור אכן אפקטיביים בכל הקשור לשיפור קבלת החלטות, ש"חכמת ההמון" עובדת.

שרית בן שמחון פלג, אשר חוקרת את הנושא של שיתוף הציבור, מזהה פער גדול בין מה שהוא מתיימר להשיג- שיפור קבלת החלטות בסיוע "חכמת ההמון", לבין הממצאים האמפיריים בשטח. לדבריה, היא נתקלת ביותר ויותר אכזבות בתחום מאשר הצלחות. בן שמחון פלג מספרת על שיחה עם פקידה בכירה שסיפרה על תהליך שביצעה: "בסופו של התהליך, אחרי פגישות עם תושבים, שאליהן לא מגיעים כמעט אנשים, מגיעים שלושה אנשים שבעיקר רוצים להתנצח. אנשים שחושבים שלשלוח SMS לראש הרשות זה סוג של השתתפות, או לבוא ולהוציא את כל הכעסים ולהתלונן על מה שקורה אצלם בשכונה זה תהליך של השתתפות. בסופו של דבר הגענו לאיזה שהיא תכנית שהיא פחות או יותר אותו דבר כמו התכנית שהיתה לנו מראש". הפידבק שבן שמחון פלג שומעת מחוקרים מובילים בתחום בעולם הוא לא הרבה יותר חיובי. ככלל, השיטה לא עובדת כפי שאולי ניתן היה לצפות. לדבריה, הממצאים הם כאלה שכיום צריך לבחון תועלות אחרות מתהליכי שיתוף ציבור, כגון הגדלת האמון של הציבור ברשויות, ולא דווקא שיפור תהליכי קבלת החלטות.

העצלנות, או האדישות של האזרחים היא סכנה לדמוקרטיה, ולא בטוח שממשל פתוח יפתור אותה. ייתכן שאנחנו בעצם מנגישים מידע ונותנים כוח לאותם בעלי עניין רגילים, ובטח שלא משנים את כללי המשחק.

גם במידה ומידע ציבורי יוגש, ולאזרחים תהיה אפשרות אמיתית להשתתף בתהליכים, דבר לא מבטיח שזה ישנה את מבני הכוח ויוביל כוח מקבוצות אינטרס לציבור הרחב, שברובו אדיש. מיכאל איתן: "כשאתה בא עם הצעת חוק שמטרתה להיטיב עם קבוצה קטנה של עשרה אנשים, שכל אחד מהם יקבל 800,000 שקל, וזה יירד מחשבון של שקל לכל אזרח בישראל, הקבוצה הזו של עשרה אנשים תשב בוועדת הכספים, תיקח לוביסט, תגייס חברי מרכז של מפלגת השלטון, והיא תעביר את זה. והקול של 8- מיליון שישלמו יאלם, אין אף אחד שידבר, אין מישהו שיבוא ויגיד לחברי הכנסת: 'תזהרו אתם תשלמו מחיר על זה שאתם לקחתם שקל מכל אזרח'. אז חברי הכנסת, באופן טבעי, מושפעים מאלה שלוחצים עליהם בדרכים לגיטימיות ולגיטימיות פחות יותר מאשר מ-8 מיליון בלתי מזוהים שיקראו מחר בבוקר בעיתון על פרויקט חדש 'לטובת הציבור' ואיש מהם לא יכעס שלקחו ממנו שקל מיותר".

קיים גם החשש שהממשלה תשתמש בפתיחת המידע לציבור כדרך להתנער מאחריות.

אף על פי שכל המרואיינים רואים ערך בהנגשת מידע לציבור, חלקם מזהים בתהליך הזה גם התחמקות מאחריות. הטענה שעלולה לעלות היא שברגע שסיימו לשקף את המידע, נגמר תפקידם של הפקידים ועכשיו החברה האזרחית צריכה להנגיש אותו ואף לקדם מדיניות בהתאם. שאול אמסטרדמסקי: "איזו דרך יכולה להיות טובה יותר מלהוריד את הציבור מהגב שלך, מאשר להציף אותו במידע, במיוחד אם זה מידע שלציבור אין שום יכולת להבין מה הולך פה".

ועולה השאלה עד כמה ממשל פתוח מנסה לקדם דמוקרטיה ישירה, והאם זהו הכיוון הנכון.

לדברי ניסן, אלה שמקדמים ממשל פתוח מתוך מטרה לקדם דמוקרטיה ישירה הולכים צעד אחד רחוק מדי: "העם אף פעם לא רוצה שיקצצו לו בתקציב, אבל לפעמים אין ברירה. אז תמיד כשמדובר בשיתוף ציבור, יש פה הרבה דברים והרבה נקודות חיוביות, צריך להיזהר לא להגיע למצב שמדיניות ציבורית נקבעת כמו שנקבע זוכה ב'אקס פקטור'".

השאלה האחרונה שנשאלו כל המרואיינים של המחקר היא מה אפשר וצריך לעשות על מנת לקדם את נושא הממשל הפתוח. גם מן התשובות לשאלה זו אפשר ללמוד לא מעט על תפיסות ביחס לשותפות הנדרשת כדי להטמיע מדיניות ממשל פתוח. ראשית, נראה שיש הסכמה שהממשלה צריכה להתאים את עצמה לעידן הממשל הפתוח. היא צריכה להפנים את התועלות הגלומות בו, ואת השינויים הנדרשים בדרכי פעולתה.

אודי ניסן: "אין ספק שיש שורה ארוכה של נושאים, של תחומים, שצריכים ויכולים להיות חשופים לציבור. אין שום מניעה, ולהערכתי אנחנו עוד לא בשווי משקל. יש עוד מקום להוציא החוצה דברים מתחומים שונים...שקיפות זה לא רק שהוא יהיה בחוץ, אלא גם שידעו לנתח אותו". אבל השאלה היא איך מתקדמים אל עבר שיווי משקל זה? לדברי שאול אמסטרדמסקי הממשלה צריכה להבין שצורת עבודה כזו גם תחסוך כסף,⁹⁰ אבל גם, ולא פחות חשוב מזה, תאפשר למידע להגיע במהירות ובצורה נוחה לציבור. בני דאון רואה בדרג המקצועי את התקווה לשינוי, וחושב שצריך לייצר מנגנון שיאפשר לו להגיע לארגונים כמו הסדנא עם רעיונות להנגשת מידע, לטובת עבודה משותפת עליהם. לצד זה, שרית בן שמחון פלג ואדם קריב מדגישים גם את חוסר המוכנות לשינוי שקיים בחלקים שונים בממשלה, ואת הצורך של ארגונים שונים להמשיך להתעקש לקבל את המידע, לצד ההפנמה של הדרג המקצועי בממשלה שדרישות אלה לא יפסיקו להגיע ואף יגברו.

את הדוגמה המוכרת לכל מי שעוסק בנושא ומחפש צידוקים לממשל פתוח תיאר מיכאל איתן, ממרום ניסיונו, כך: "כשהייתי ילד היו עומדים שוטרים בצמתי רחובות ומכוונים את התנועה. אחר כך היה שכלול, רמזורים ודיווחי תנועה. היום יש לנו Waze בכל הארץ, יותר ממיליון נוסעים כל יום ברכביהם למטרות עבודה. נניח שהיישום מקצר להם במהלך היום עשר דקות, זה עשר מיליון דקות. זה הרבה כסף. לחלק ל-60 זה 160 אלף שעות עבודה. לפי 50 שקל (לשעה), אנחנו מגיעים לחיסכון של 8 מיליון שקלים ליום, רבע מיליארד בשנה, שלא לדבר על חיסכון נוסף בדלק והגנה על איכות הסביבה".

מיכאל איתן ותומר אביטל חושבים שהממשלה חייבת לשנות סדרי עדיפויות גם ברמה הפורמלית. איתן: "הנושא של ממשל פתוח ושימוש בטכנולוגיות לצורך העמקת הדמוקרטיה צמצום החיכוך בין הממשל לאזרח, ושיפור השירות לציבור, הוא נושא שעומד לפתחנו וביישומו ייבחנו הממשל והחברה בישראל. ממשל נאור היה מקדם את הנושא הזה במיקום הרבה יותר גבוה בסדר העדיפויות הלאומי". לדבריו, כאשר ממנים שר זوتر כאחראי על הנושא, ללא תקציבים וסמכויות, זה לא רציני וגם לא יצליח. גם אביטל שותף לעמדה זו: "אני חושב שצריך לקדם מינוי שר לענייני שקיפות וממשל פתוח, אני חושב שזה מאד נכון ושאל אחד לא מדבר על זה".

על אף ההסתייגויות הקיימות מההצלחה של שיתוף ציבור עד כה, הפוטנציאל בשיפור תהליכים של הממשלה בתחומי ניתוח, בקרה, פיקוח ועוד, בעזרת כלים של ממשל פתוח, מוחשי מאוד. איתן מביא לדוגמה תהליכים פוליטיים בארה"ב, וביניהם החובה של מבצעי תכניות ממשלתיות להציג בפני הדרג הפוליטי את הסיבות

⁹⁰ כאמור כמו במקרה של פרויקט טיפה. לי של הסדנא, בו מתנדבים פיתחו ב-48 ובחינם כלי דומה ויש שיאמרו אף איכותי יותר מכלי שמשרד הבריאות פיתח בעלות של עשרות אלפי שקלים.

לעיתים בביצוע פרויקטים או חריגות תקציביות, כתנאי לקבלת תקציב נוסף. עקרון ב-accountability מועצם כך לדבריו. אודי ניסן מציע זווית מעניינת ומקורית, של שימוש בכלים של שקיפות על מנת לשקף לציבור את תהליכי המדיניות בממשלה- לבחון האם תהליך מסוים מקודם משיקולים מקצועיים ובצורה מקצועית, או ששיקולים פוליטיים הם שקובעים. ניסן: "מה גרם לזה והאם פוליטיקאים ומקבלי החלטות ידעו שכשלא מטפלים בתחום שיש בו בעיה קריטית, הנתונים צפים ועולים. ומצד שני, כשמטפלים בתחום, הדרך לטיפול והאם זה באמת נבע מבעיה או סתם מאיזה שהוא משהו פוליטי, זה המטרה העיקרית. כי המטרה היא באמת להשפיע בדרך הטובה על המדיניות".

מצד שני, גם לארגוני החברה האזרחית יש מה ללמוד ולהשתפר.

הן פעילים במישור החברתי כמו ערן קליין והן אנשים מתוך הדרג המקצועי כמו אודי ניסן רואים בארגוני החברה האזרחית קטליזטור לתהליכי מדיניות. הם יכולים "לאתגר את הממשלה" כדברי קליין, או "לגרום לאנשים לתת לנושא מסוים עוד עצירה למחשבה, ואז במידה ואין סיבה שלא לעשות את זה, להאיץ את הממשלה לעשות", כדברי ניסן. בניתוח רחב יותר, מיכאל איתן רואה את עליית כוחה של החברה האזרחית כשחקן מרכזי בזירת קבלת ההחלטות: "תהליך ההתמקצעות ועליית כוחם של ארגוני החברה האזרחית האקדמיה ומכוני המחקר הפועלים במקביל לממשל במרבית תחומי החיים ייצר מוקדי ידע מחוץ לממשל שהממשל חייב להיוועץ בהם בטרם יקבל החלטות. הטכנולוגיה החדשה מאפשרת תהליך היוועצות כזה בקלות יחסית לעומת העבר ומאתגרת את שני הצדדים, הממשל מחד ומאידך ארגוני החברה האזרחית בכך שהיא מאפשרת לקיים הליכים של היוועצות בטרם קבלת החלטות ומאפשרת שיתוף ברמות שונות במהלך הביצוע". כמו כן איתן חושב שיש לארגונים רבים מקום לדרוש מידע בנושאים הספציפיים בהם הם עוסקים וכך לקדם את מטרותיהם.

אבל, כל המראיינים מדברים על הצורך בהפנמת החשיבות של שיתוף פעולה עם הממשלה. ישנם קולות שמדברים יותר על שכנוע בדבר התועלות המשותפות ויצירת קשרים אישיים, כפי שמתבטאות רות זילברפרב ושרית בן שמחון פלג. בן שמחון פלג: "אני חושבת שבעיקר צריך לחשוב כל פעם, או להסתכל על מה יכולים להיות האינטרסים של הגוף הממשלתי שעומד מולכם ולנסות להראות לו איך השקיפות ואיך שיתוף פעולה אתכם יקדם את האינטרסים שלו, לא יסתור אותם". וישנם גם קולות שמדברים על שיתוף פעולה ככלי בדרך לקביעת עובדות בשטח. בני דאון: "אני חושב שאנחנו צריכים לעבוד באמצעות "סוסים טרויאנים", או כמו שהחבר'ה מהג'וינט אמרו, 'להכניס אותם להריון'. אני חושב שאנחנו צריכים לגרום לפרויקטים, ל"חשמבירים"⁹¹ שלנו לפעול במסגרת שהיא ממשלתית או חצי ממשלתית".

⁹¹ "חשמביר" הוא סלנג שגור בסדנא לידע ציבורי, המתאר את הפרויקטים כ"אבירים חשמליים" (תרגום מ-electro-knights) אשר נלחמים למען מטרות ערכיות ברחבי הממלכה. לפירוט נוסף: חשמבירים, הויקי של "הסדנא לידע ציבורי":

<http://wiki.hasadna.org.il/index.php?title=%D7%A9%D7%9E%D7%91%D7%99%D7%A8%D7%99%D7%9D> (תאריך ביקור 10.1.14).

אחרים מוסיפים שנדרשות צורות חשיבה ופעולות חדשות ויצירתיות בשביל לממש את הפוטנציאל שבשיתוף הפעולה בין הממשלה לחברה האזרחית בתחום הממשל הפתוח .

שאל אמסטרדםסקי ובני דאון מדברים על יצירת מרחב משותף ושיתוף פעולה בין הממשלה והחברה האזרחית. שאל אמסטרדםסקי: "אני מאד התרשמתי מהמודל של הג'וינט. הג'וינט הוא כמו ארגז החול של הממשלה... הממשלה יכולה לשחק שם, לעשות פיילוטס. זה כמו testing area כזה". בני דאון: "אני חושב שכנראה הפורמט הנכון שמתחיל להתחזר היום... העניין הזה של איזה שהוא hub משותף בינינו, עוד ארגוני חברה אזרחית, והממשלה, כאיזה שהוא מקום נייטרלי שבו אנחנו יכולים בעצם להתעסק עם הידע הציבורי". דאון גם מציע רעיונות חדשניים נוספים כגון הפיכת רשות השידור לגוף מרכזי בהפצת מידע ציבורי, למעשה על בסיס הגדרת חוק רשות השידור תוך ביצוע ההתאמות הדרושות בנוסח החוק משנת 1965 לסוגי המדיה הרלוונטיים לשנות ה-2000. כמו כן דאון מציג גם עיקרון של "סוכנים כפולים"- אנשים שמתנדבים בארגונים כמו הסדנא ועובדים במקומות נוספים כמו משרדי ממשלה, ולמעשה פועלים לקידום ממשל פתוח בשניהם במקביל.

החשיבות של פעילות אזרחית לקידום ממשל פתוח איננה רק מצד ארגוני החברה האזרחית אלא מצד האזרחים עצמם. אזרחי ישראל צריכים לבצע את השינוי התודעתי המתבקש והקשה. הם למעשה המנוף ליצירת לחץ על נבחרי הציבור, אשר מקבלים את ההחלטות וצריכים להנחות את הדרג המקצועי.

עפרי רביב ואדם קריב מזהים את הדרג הפוליטי כמפתח למתן רוח גבית ואף יצירת לחץ על הדרג המקצועי לשחרור מידע ציבורי. אך על מנת שהדרג הפוליטי יפעל למען מטרות שלדברי רביב לא תמיד יאירו אותו באור חיובי, הציבור צריך "להתעורר" ולדרוש מידע ציבורי: "המקום של הציבור, של הפעילים באמת, בו הם צריכים לדעת שה-data קיים ו-don't take no for an answer כשה מגיע לקבל את הנתונים ובצורה שאתה יכול באמת להיות מסוגל גם לעבד אותם. ברור שזה חייב לבוא במקביל לשינוי תודעתי של הפקידים- 'בחייאת, זה לא ה-data של אמא שלכם, זה ה-data של הציבור, הוא שילם כבר עליו, על זה שאתם אספתם ועיבדתם אותו'".

לעומת קריב ורביב, בני דאון סבור ש"לעבוד top down זה לא השיטה הנכונה. הדרך הנכונה היא להתחיל דווקא מדרגי הביניים". לדעתו ישנם פקידים רבים בשירות הציבורי שישמחו לנסות להוביל שינוי ולשתף פעולה. דאון לא מבטל את החשיבות של התמיכה הפוליטית, אבל מחפש את הדרכים לקצר את המעגל "ציבור-דרג פוליטי-דרג מקצועי בכיר-דרג מקצועי מבצע" ולהגיע ישר אל האנשים מולם עובדים ביום-יום. דאון: "כמובן שגיבוי פוליטי מאד עוזר, אבל בסופו של דבר עבודה צריכה להתבצע על ידי דרגי ביניים יותר ופחות מלמעלה".

ניתוח: האם וכיצד הממצאים ביחס למקרה הישראלי מסתדרים עם המודל של Hogge?

א. שלושת הנדבכים מתקיימים גם בישראל, בהתאם למודל של Hogge

מהממצאים של המחקר עולה כי מודל שלושת הנדבכים של Hogge רלוונטי גם במקרה הישראלי. בשנים 2009-2012 קודמה מדיניות ממשל פתוח על ידי שלושת הנדבכים: בחברה האזרחית פעלו ארגונים כמו הסדנא לידע ציבורי, התנועה לחופש המידע, שבי"ל, שתיל ואחרים על מנת לקדם שקיפות והשתתפות ציבורית. בקרב הסדנא היו "האקרים אזרחים" אשר פיתחו כלים טכנולוגיים דוגמת "כנסת פתוחה", "התקציב הפתוח" ואחרים ואתגרו את הממשלה בנושא. כמו כן נעשו ניסיונות לשיתוף פעולה עם הדרג הפוליטי והמקצועי בממשלה, כולל הצלחות נקודתיות, עם דגש על שיתוף הפעולה עם הדרג המקצועי, כמו "התקציב הפתוח".

בדרג הפוליטי הייתה הובלה ורצון ולשיתוף פעולה על ידי השר מיכאל איתן וצוותו, אשר תחת אילוצים של משרד ממשלתי קטן ומועט משאבים הניחו את היסודות הארגוניים בתוך הממשלה ואף הצליחו לקדם מספר פרויקטים ובהם כאמור "התקציב הפתוח" בשיתוף הסדנא לידע ציבורי. ראוייה לציון היא העובדה כי להבדיל מהמודל של Hogge, בו הדרג הפוליטי הוא ראשי המדינה - Obama בארה"ב ו-Cameron באנגליה, במקרה הישראלי בשנים המדוברות "דרג פוליטי" היה למעשה שר זוטר.

הדרג המקצועי נראה כחוליה החלשה בקידום מדיניות ממשל פתוח בשנים 2009-2012, כאשר רק לקראת סופן מוסדו גופים מקצועיים התומכים בנושא, וכן לכל אורך התקופה ניכר כי ברוב הגופים ההתנגדות למדיניות גדולה מהתמיכה בה. ייתכן כי מדובר בשינוי תודעתי מתבקש שלוקח זמן, ייתכן כי מדובר היה במחסור בכלים ויכולות לקדם את הנושא, וייתכן שגם וגם. חשוב לציין כי על רקע חוסר התמיכה של שרים אחרים בממשלה במדיניות זו, אין זה מפתיע שכלל, הדרג המקצועי במשרדים השונים לא שש לקדם מדיניות זו. התפתחו בישראל השחקנים השונים ברמות שונות - ההאקרים האזרחיים החלו לפעול ואף התמסדו במסגרת עמותה והתחילו להשפיע יותר ויותר. היה מוביל לנושא בדרג הפוליטי, אם כי בעל כוח מוגבל מאוד - ממש לא דומה לזה של Obama או של Cameron. וכן היו בעלי תפקיד כאלה ואחרים בדרג המקצועי ששיתפו פעולה וניסו לעזור לקדם את הנושא.

במהלך תקופה זו נרשמו הישגים לנושא של ממשל פתוח. הוקמו היחידה לחופש המידע, מערך התקשוב הממשלתי אתר שיתוף הציבור shituf.gov.il ואתר מאגרי המידע הממשלתיים data.gov.il, ממשלת ישראל הצטרפה ליוזמת הממשל הפתוח העולמית, ופיתחו פרויקטים משותפים עם ארגוני חברה אזרחית ובראשן "התקציב הפתוח" ו"מעקב: דוח טרכטנברג". עם זאת, ואף על פי שבכל הקשור לחברה האזרחית, ואף לתקשורת, ישנה התפתחות והתקדמות בולטת בנושא בשנים האחרונות, בכל הקשור לשני הנדבכים הנוספים - הדרג הפוליטי והדרג המקצועי, ניכר כי מדובר היה ב"מגדלורים בודדים" במערכת גדולה אשר טרם החליטה באמת להתגייס לנושא. על כן אין זה מפתיע שאפילו בשנים 2009-2012 כאשר היה שר בממשלת ישראל שהוביל את הנושא, לא נצפתה התקדמות רבה מעבר להישגים שפורטו לעיל.

מעט ההישגים הם כאמור הצלחה גדולה יחסית לכוחות ולמשאבים המועטים שעמדו לרשות העניין, ולחוסר התכנית הממשלתית הסדורה בנושא אשר תעניק את הגיבוי המתאים לדרג המקצועי. אך המשך הסטטוס הקיים - ללא הובלה פוליטית בדמות שר שיעמוד בראש הפורום הישראלי לממשל פתוח, ללא תכנית עבודה

ממשלתית סדורה ומקיפה לנושא, בו פועל בעיקר הנדבך של החברה האזרחית, עלול להוביל לסטגנציה ואף נסיגה משמעותית של הנושא

ב. מקומו הקריטי של הדרג המקצועי בתהליך ובשיתוף פעולה שלו עם החברה האזרחית

במהלך 2009-2012, בשיא "פריחתו" של המהלך בקרב הנדבך הפוליטי, בכל הקשור לשיתופי פעולה בין הדרג המקצועי לחברה האזרחית המצב דמה יותר לזה שבארה"ב מאשר באנגליה. לא פותחו מספיק ממשקי עבודה ישירים ומשמעותיים כגון פרויקטים משותפים, כנסים, סדנאות וקשרי עבודה שוטפים וקבועים אשר ישמשו גם בסיס ליחסים אישיים. הממשק העיקרי בוצע בתיווך הדרג הפוליטי הספציפי שהיה רתום לנושא, ושיתוף הפעולה התמצה במסירת נתונים חד פעמית לטובת פרויקט ספציפי. הסיבות לכך יכולות להיות רבות, וביניהן- חוסר גיבוי פוליטי לדרג המקצועי, חוסר מודעות לנושא, וחסמים ארגוניים אחרים. Hogge מדגישה במחקרה דווקא את החלק השני של מערכת יחסים זו- הדרג המקצועי, כמפתח להצלחה, בצינה שרק עם דרג מקצועי חזק, עצמאי, בעל משאבים ורצון לשתף פעולה ממשל פתוח באמת יתקדם. במידה מסוימת ניתן ליחס זאת גם לצד השני שבמשוואה – כלומר לחוסר בשלות של ארגוני החברה האזרחית עם דגש על ההאקרים האזרחיים. האופי של פעילים בארגונים כאלה, שבאופן טבעי מتركזים בפיתוח תוכנה ולא דווקא ביצירת שיתופי פעולה בין מגזריים, מחייב מחשבה על מארג הכוחות הפועלים למען התחום בחברה האזרחית וכיצד כל אחד מהם יכול לתרום ליצירת שיתוף פעולה משמעותי זה.

ג. לדרג הפוליטי תפקיד מכריע של הנחת יסודות למדיניות ממשלת פתוח

במהלך הקדנציה שלו כשר הממונה על שיפור השירות הממשלתי לציבור הצליח מיכאל איתן להניח יסודות בסיסיים לקידום המדיניות בהמשך- הקמת מערך התקשוב הממשלתי, היחידה לחופש המידע, data.gov.il והחלטת הממשל להצטרפות ליוזמת הממשל הפתוח העולמית, מה שהתבררו כמהלכים קריטיים. כאשר בחנה Hogge את מדיניות הממשל הפתוח בארה"ב ואנגליה עמדו בראש המדינות מנהיגים המזוהים עם הנושא שקידמו אותו ביתר שאת, מה שקשה להגיד על ישראל. הנחת היסודות היא אחד הגורמים אשר מאפשרים המשך קידום הנושא גם לאחר החלפת הדרג הפוליטי בבחירות מדי מספר שנים. גם במקרה האנגלי שרדה מדיניות הממשל הפתוח בחירות ואף חילופי שלטון, ואין לדעת מה היה קורה לו השלטון החדש היה מתנגד לרעיון.

אומנם מוקדם מדי לשפוט האם יסודות ארגוניים אלה אכן יספיקו על מנת שמדיניות ממשל פתוח ימשיך להתקדם גם ללא הובלה פוליטית, או אפילו יסייעו לגרום לדרג הפוליטי לאמץ מחדש את הנושא, אבל ניתן להניח כי ללא יסודות אלה הסיכוי היה קטן יותר.

ד. היעדר "כוכבים" מסורים לממשל פתוח בישראל

בנוסף להיעדר תמיכה פוליטית משמעותית (כמו זו של הנשיא אובמה עצמו בארצות הברית), בישראל לא נמצא גם "כוכב" מקצועי ממגזר ההיי-טק. באנגליה, למשל, ניכר כי התרומה של Tim Berners-Lee למהלך הייתה משמעותית, ואפילו בארה"ב בה הנשיא נהנה ממעמד של "כוכבות" בפני עצמו ניכר כי הזיהוי האישי שלו עם הנושא תרם לקידומו. בישראל לעומת זאת לא נרתם לנושא מישוהו בעל מעמד ציבורי דומה, ואולי זאת אחת הסיבות שלא נוצר ה"באזז" המתאים אשר ישפיע הן על הלך הרוח הציבורי, והן על הפתיחות של הדרג הפוליטי והמקצועי כלפי המהלך.

כאמור אף על פי שישראל איננה מדינה מתפתחת והתל"ג שלה רחוק מלהיות בינוני, ניתן לראות כי חלק מהגורמים המשפיעים על מידת ההטמעה של ממשל פתוח במדינות מסוג זה אלה רלוונטיים גם לישראל. שוק המחשוב הממשלתי נשלט על ידי ספק עיקרי. איכות נמוכה של איסוף מידע בתצורה דיגיטלית וקריאה על ידי מכונה, בעיקר ברשויות המקומיות. קיים חשש בגופים ציבוריים מסוימים מאובדן הכנסות כתוצאה משחרור מידע ציבורי (לדוגמה המרכז למיפוי ישראל). שימוש בפורמטים סגורים בעת פרסום מידע, ולראייה רבים ממסדי הנתונים אפילו ב-data.gov.il מפורסמים בפורמט Excel, שהוא פורמט סגור של חברת Microsoft.

ה. בהיעדר חלק מהנדבכים, ישראל מתאימה יותר למודל של מדינות מתפתחות ובעלות תל"ג בינוני

לא יהיה זה נכון לבחון את התאמת ישראל למודל של Hogge רק בנקודת זמן ספציפית אחת, ואפילו שנכתב כאן שישראל מתאימה למודל, יהיה זה מדויק יותר לומר כי הנ"ל נכון במהלך פרק הזמן העיקר שנחקר: 2009-2012. כאשר בוחנים את מצבה של ישראל מאז הבחירות לכנסת בראשית 2013, מתגלה תמונה מורכבת מאוד. בהיעדר גורם פוליטי בכיר המוביל את הנושא, ישראל היא למעשה מדינה בעלת שני נדבכים בלבד מתוך המודל. הקושי הגדול לקדם מדיניות ממשל פתוח בהיעדר גיבוי פוליטי אומנם מתאים למודל של Hogge, אשר טוען כי שלושת הנדבכים דרושים על מנת לקדם מדיניות זו, אך גם מאיר נקודה נוספת: ישראל ללא הנדבך השלישי מתגלה כבעלת מאפיינים ש-Hogge שייכה דווקא למדינות מפתחות ובעלות תל"ג בינוני. שימוש נרחב בפורמטים "סגורים", היעדר כלים והכשרה מתאימה לדרג המקצועי, איסוף נתונים לקוי בחלקים מהשירות הציבורי, שיעבוד לספקי IT גדולים וחששות מאובדן הכנסות של המדינה הם רק חלק מהמאפיינים של ממשלת ישראל שנת 2014. ייתכן כי מאפיינים אלה היו קיימים תמיד, והסיבה לכך שכעת הם מורגשים היא עצם הסטגנציה היחסית בנושא בממשלה, אך ניתן להעריך שההתמודדות איתם הייתה קלה יותר לו שלושת הנדבכים היו קיימים יחד כיום.

1. נדבך נוסף וחשוב, לפחות בהקשר הישראלי: המגזר העסקי עם דגש על תעשיית ההיי-טק

נדבך נוסף שעלול להיות בעל פוטנציאל בישראל ואולי גם במדינות אחרות בעולם ולא מקבל התייחסות של Hogge הוא המגזר העסקי ותעשיית ההיי-טק בפרט. האנשים והחברות הפועלים במגזר זה הם אלה שייהנו מהפוטנציאל העסקי של המידע הציבורי ושיודעים לעשות בו שימוש. הם אלה שיודעים כמה בעייתי ה"שבי" של הממשלה בידי ספקים ספציפיים ואף יש להם אינטרס עסקי לפתוח את השוק של שירותי מחשוב לממשלה לתחרות. הם אלה שנמצאים ב-חזית הטכנולוגיה ומסוגלים להראות לממשלה את הדרך, לסייע לה ולפתח עבורה כלים. כמו כן הם אלה שמתוכם יוצאים ההאקרים האזרחים להתנדב בארגוני החברה האזרחית ובצורה עצמאית בפיתוח כלים פתוחים. נדבך זה רלוונטי במיוחד במדינה כמו ישראל בה מגזר ההיי-טק כול כך מפותח שיש המכנים את התופעה Start-up Nation, אבל רצוי לבחון את השפעתו ואת הפוטנציאל שלו כנדבך נוסף גם במדינות נוספות.

2. הרחבות מומלצות למודל של Hogge

מניתוח המקרה הישראלי עלה כאמור שמודל שלושת הנדבכים של Hogge מתאים למקרה הישראלי, אם כי נדרשות מספר הרחבות של המודל על מנת לתת מענה לסוגיות שונות שהתגלו בישראל וייתכן שרלוונטיות גם למדינות אחרות בעולם.

הראשונה היא בחינת ההשפעה של בחירות וחילופי שלטון על המודל, על מנת להבין מה הם הגורמים שמאפשרים למדיניות ממשל פתוח להתקיים גם לאחר בחירות (כמו שקרה באנגליה) ומה הם הגורמים לכך שנוצר קושי גדול לקדם את המדיניות לאחר בחירות (כמו בישראל). הנחת עבודה סבירה היא שהנדבכים האחרים- דרג מקצועי וארגוני חברה אזרחית, פחות מושפעים ישירות מבחירות אבל כמובן מושפעים בעקיפין, מכיוון שהדרג המקצועי זקוק ל"רוח גבית" מהדרג הפוליטי וארגוני החברה האזרחית זקוקים לכתובת לשיתוף פעולה ולהפעלת לחצים כשצריך.

השנייה היא בחינת מקומה של תעשיית ההיי-טק על קידום מדיניות ממשל פתוח. מהסיבות שפורטו לעיל יש למגזר זה הן אינטרס והן יכולת לסייע לקדם את הנושא ומשקלו עלול להיות משמעותי.

כמו כן, דבר נוסף שמקבל טיפול חלקי במחקרה של Hogge ועולה בצורה ברורה מתוך המחקר הוא הצורך בניתוח והמלצות להאקרים האזרחים, לארגונים, כיצד לפעול ומה אפשר לעשות על מנת לקדם את הנושא. המחקר של Hogge מכוון גם אליהם אבל בעיקר למקבלי ההחלטות, בראיית מאקרו של התהליך. יש הרבה מאוד ללמוד מהניסיון של הפעילים ברחבי העולם על מנת שאלה יוכלו, כפי שהם משתפים קוד זה עם זה, גם להפיץ ידע עם דגש על כיצד לעבוד עם הממשלה, איך לרתום את הדרג הפוליטי והמקצועי, איך לעמוד על הדקויות השונות שעולות מעבודה כזו, ועוד. Josh Tauberer מרחיב לא מעט בנושא בספרו Open Government Data (Tauberer, 2012) באופן לא מפתיע כמי שפעל בתחום בעשור האחרון כהאקר אזרחי בארה"ב, ורצוי לפתח תחום ידע זה הלאה, תוך עמידה על היסודות ש-Hogge ו-Tauberer הניחו.

א. סיכום המחקר

בנייר זה בחנתי את מודל שלושת הנדבכים של Becky Hogge לקידום מדיניות ממשל פתוח, בישראל, במטרה לענות על שאלת המחקר: "עד כמה מתאימה תיאוריית שלושת הנדבכים למדינת ישראל, ומה אפשר ללמוד ממנה על היישום של ממשל פתוח בישראל עד כה ועל מה שצריך לעשות על מנת להמשיך ליישם ממשל פתוח בצורה אפקטיבית בעתיד?".

בלב המודל הטענה כי על מנת לקדם באפקטיביות מדיניות ממשל פתוח יש צורך בשלושה נדבכים- דרג פוליטי בממשלה, דרג מקצועי בממשלה וחברה אזרחית הכוללת בתוכה "האקרים אזרחיים", אשר יקדמו את הנושא במישורים השונים, ואף בשיתוף פעולה.

על מנת לבחון את התאמת המודל לישראל עקבתי אחר התפתחות המחויבות לממשל פתוח בישראל ובעולם, הטיעונים בזכות קידום המדיניות לעומת החסמים וביקורות אליה, וכן מי היו השחקנים המרכזיים ונקודות הציון המרכזיות בהתפתחות מדיניות ממשל פתוח.

לאחר מכן קיימתי במהלך חודש דצמבר 2013 ראיונות עומק עם דמויות מרכזיות שעסקו בנושא בישראל, משלושת הנדבכים- דרג פוליטי בממשלה, דרג מקצועי בממשלה וארגוני חברה אזרחית, ובמרכזן עמותת הסדנא לידע ציבורי, בה פעילים "האקרים אזרחיים" רבים.

מניתוח הממצאים עולה כי המודל מתאים גם לישראל, דבר שבא לידי ביטוי גם במהלך השנים בהן שלושת הנדבכים היו קיימים יחד בישראל, וגם בשנים בהן חסר אחד הנדבכים- הדרג הפוליטי. שתי נקודות שבלטו בממצאים היו התפקיד חשוב נוסף שהיה לדרג הפוליטי בישראל והוא הנחת יסודות ארגוניים למדיניות ממשל פתוח בתוך הממשלה, וכן חוסר שיתוף הפעולה השוטף בין הדרג המקצועי בממשלה לארגוני החברה האזרחיים, שיתוף פעולה ש-Hogge הדגישה כחשוב ביותר.

כמו כן עולה כי יש מקום לבצע התאמות והרחבות למודל על מנת שזה יוכל לתת מענה למקרים מורכבים יותר מאלו ש-Hogge פירטה, עם דגש על בחירות וחילופי שלטון במדינות בהן שלושת הנדבכים היו קיימים, וכן שילוב של נדבכים נוספים כגון תעשיית ההיי-טק במודל.

ב. מה אפשר ללמוד מזה הלאה? המלצות

לאחר שלוקחים בחשבון את האתגרים והדגשים השונים, ממליצה Hogge על נקודות אסטרטגיות אשר הבאתן בחשבון יכולה לסייע לקדם את הנושא של ממשל פתוח בעזרת מודל שלושת הנדבכים:

1. ניצול חלון הזדמנויות פוליטי- למשל כניסת ממשל חדש ו"רעב" לתפקיד לאחר בחירות, או משבר פוליטי סביב נושא של שחיתות או בזבוזים אשר עלולים לפגוע בצמיחה הכלכלית.
2. יצירת לחץ באמצעות מדינות שכנות או מקבילות במעמד החברתי-כלכלי שלהן- ככל שמדינות אליהן משווית המדינה המדוברת מקדמות את הנושא, הדבר יוצר לחץ על אותה מדינה להתקדם גם כן.

3. קידום חקיקה ומהלכים אזוריים (לאו דווקא לאומיים), ובמקרה של מדינות פדרליות- בכל מדינה ומדינה (state), על מנת שאלה ישפיעו על ההנהגה הלאומית.
4. רתימת המערכת המשפטית לנושא, תוך יצירת תקדימים משפטיים והנחיות ברורות לגבי גבולות הגזרה והמחויבות של הממשלה כלפי הנושא.
5. קידום תחרויות פרסים לדרג המקצועי על מנת ליצור משוב חיובי עבור אלו אשר מקדמים את הנושא ביתר שאת.
6. זיהוי שחקנים פוליטיים "חיוביים" אשר יש להם עניין בקידום הנושא ומתן גיבוי למהלכים שלהם (Hogge, 2010: pp. 33-34).

המעמד של הטמעת מדיניות הממשל הפתוח בישראל הוא בעייתי. על אף קיומם של חברה אזרחית פעילה, ובתוכה "האקרים אזרחיים", וניצנים של שיתוף פעולה עם הדרג המקצועי, היעדר ההובלה הפוליטית משאיר את עתידו של כל התחום לוט בערפל. עם זאת, אפשר ואף צריך עדיין ללמוד מהניסיון המצטבר בעולם ובארץ, תוך התבססות על מודלים שהוכיחו את עצמם, ולנסות להמשיך להתוות מדיניות בנושא.

להלן רשימת המלצות צנועות של מבצע המחקר, מתבססות על הספרות האקדמית, המודל של Becky Hogge וממצאי המחקר. ניתן לראות בהמלצות אלו תכנית לביצוע, וגם נקודת פתיחה לדיון ולמחקר נוסף.

1. יש צורך בהובלה פוליטית של נושא הממשל הפתוח בממשלה על ידי שר בכיר או על ידי ראש הממשלה. בארה"ב ובאנגליה הנושא מקודם על ידי הנשיא וראש הממשלה בהתאם, וגם בישראל הניסיון מראה שללא מעורבות ותמיכה אישית של הדרג הפוליטי ברמת ראש הממשלה או שר האוצר, הנושא נועד לסטגנציה ואף כישלון.
2. בניית תכנית עבודה רב שנתית וכלל-ממשלתית, אשר תתווה את אסטרטגיית המימוש של יוזמת הממשל הפתוח בישראל בשנים הקרובות, על בסיס החלטת הממשלה 4515 מתאריך 1.4.12. את תכנית העבודה יכול להוביל הפורום הישראלי לממשל פתוח, או גוף אחר שימונה על ידי הממשלה, אך דגש חשוב הוא שהצוות שמוביל אותו חייב לכלול נציגים של הדרג המקצועי בממשלה ושל החברה האזרחית, בדומה לצוות The Power of Information באנגליה. רצוי שתהיינה חברות בצוות גם דמויות בולטות מתעשיית ההיי-טק הישראלית וכן פעילים מקהילת הקוד הפתוח. אין הכוונה לוועדה ממשלתית או ציבורית אשר תפעל לזמן ארוך עד להצגת תכנית, אלא לצוות עבודה מיומן וממוקד, אשר יציג תכנית מסודרת כולל משאבים נדרשים לאישור הממשלה תוך מספר חודשים. תכנית העבודה צריכה להתייחס בין היתר לצעדים שיש לנקוט לרתימת שותפים משלושת הנדבכים, להבהרה כיצד ליצור שיתופי פעולה בין-מגזריים, מה המשאבים והשינויים המבניים הדרושים לשם קידומה ואיך אפשר להימנע לנפילה ל"בורות ידועים מראש" על בסיס הניסיון שהצטבר בארץ ובעולם. התכנית צריכה לקבל את הגיבוי הפוליטי המתאים על מנת להתממש ולהמשיך להתבצע לאורך זמן, עם תכנית ותקציב רב שנתיים לביצוע ועיגון הסמכויות של גופי הביצוע בהתאם. זאת, תוך שקילת האפשרות לגבות את הפעילויות הרלוונטיות בחקיקה מתאימה אשר תבטיח יכולת ביצוע לצד המשכיות גם במקרה של התחלפות הממשלה.

3. הובלת מהלך לרתימת תעשיית ההיי-טק לקידום ממשל פתוח בישראל. אם על ידי חיבור של דמויות מוכרות בתעשייה למהלך, כולל כיועצים מקצועיים למקבלי ההחלטות (בדומה למה שעשו באנגליה עם Tim Berners-Lee) ואם על ידי יצירת קבוצת עבודה ו/או שותפות (Partnership) של חברות היי-טק אשר תפעלנה הן במישור הציבורי והן במישור המעשי עם הממשלה והחברה האזרחית. חברות אלה תוכלנה להיות שותפות לתהליכי החשיבה וגם לתהליכי הפיתוח של כלים חדשים, ותרווחנה מכך שיתופי פעולה חדשים, ניסיון מעשי חדש ושונה לעובדיהן, ערוץ חדש לתרומה לקהילה ולמדינה, ופוטנציאל חדש להגעה ללקוחות חדשים בממשלה.
4. הובלת מהלך נרחב של הכשרה והטמעה של הרציונל וכן של שיטות העבודה של ממשל פתוח בקרב הדרג המקצועי בממשלה, מהדרגים הבכירים של מנכ"לים וסמנכ"לים ועד דרגי ביניים ודרגים נמוכים במקומות הרלוונטיים ובהתאם למגבלות המשאבים והזמן שעומדים לטובת העניין. הכשרה זו צריכה לכלול חשיפה להיבטים המעשיים של ממשל פתוח כולל התנסות אישית וקידום פרויקטים כחלק אינטגרלי מההכשרה. כמו כן, הנושא צריך להיות חלק מסל ההכשרות המקצועיות שעומד לרשות פקידי ממשל, פקידי השלטון המקומי וצוערי השירות הציבורי.
5. יצירת ממשק קבוע ומתמשך בין הדרג המקצועי בממשלה לבין נציגי החברה האזרחית המקדמים ממשל פתוח, באמצעות סדנאות, כנסים, אירועי פיתוח ויצירה משותפת (למשל Hackathons) ועוד. מטרות הממשק הן החלפת רעיונות, הפריה הדדית, היכרות אישית ומתן פידבק של שני הנדבכים זה לזה על פעילותו של כל אחד בתחום. ככל שיעמיקו הקשרים וההיכרות ההדדית כך יגדלו הסיכויים להצלחת פרויקטים משותפים ולתהליך של היוון חוזר ושיפור מתמיד.
6. יצירת "ארגז חול" משותף לממשלה, לחברה האזרחית ולתעשיית ההיי-טק, לפיתוח כלים-אפליקציות ואתרים פתוחים של הנגשת מידע לציבור, קידום השתתפות ציבורית ושיתוף פעולה. בסיוע תקציב פעילות ייעודי ואולי גם מקום מפגש (hub), חממה כלשהי בה ניתן לשבת יחד, לתכנן ולפתח רעיונות לכדי יישומים), לפתח כלים ניסיוניים בעלות נמוכה מאוד, אשר ככל שיצליחו ויוכחו את עצמם יאומצו על ידי הממשלה ויהפכו לכלים ממשלתיים רשמיים. בדומה לחממת סטארט-אפ חלק גדול מהיוזמות ייכשלו או יצליחו בצורה מוגבלת, אבל זהו כאמור הטבע של תהליכים כאלה, ומתוך הניסויים, היצירה והיוזמה ייווצרו גם כלים איכותיים חדשים. כלים אלה כמובן יפותחו בקוד פתוח תוך יצירת קהילות של מתנדבים ובעלי עניין סביבם (פקידים, משתמשים, חברות היי-טק שיתגייסו לטובת העניין או שהממשלה תשכור את שירותיהם, ועוד), והקהילה תמשיך לשפר אותם לאורך כל חייהם.
7. קיום תחרויות נושאות פרסים לפיתוח כלים פתוחים בתחום הממשלה הפתוח, בהמשך לניסיון של המשרד לשיפור השירות הממשלתי לציבור ב-2012 והתחרות של עיריית תל אביב. תחרויות אלו יהוו הזדמנות טובה לחשוף את הציבור למסדי נתונים חדשים שפורסמו, וכן לבעיות שמטרידות את הממשלה ומחפשות פתרון. זו הזדמנות טובה להיעזר בחכמת הרבים על מנת "לפתור בעיות ישנות בדרכים חדשות", כצעד משלים לפעילות הממוקדת של שיתופי פעולה בין הדרג המקצועי לארגוני החברה האזרחית. לתחרויות יש את הפוטנציאל, מלבד החשיפה הגדולה לציבור של נושא ממשל פתוח, לגרום לאנשים בלתי צפויים להציע רעיונות ופתרונות חדשים שגם מיטב המוחות בסדנא לידע ציבורי ובממשלה לא הצליחו לחשוב עליהם.

8. הסדרת נושא הפורמטים בהם מתפרסם מידע ציבורי ב-data.gov.il ובמקומות אחרים וכן רישיונות השימוש בו, בצורה שיהיו פתוחים- שיתאפשר שימוש חוזר, עיבוד והפצה בנוחות מירבית ועלות מינימלית. כאמור, באירופה חוסר ההסדרה יצר חסמים גדולים בפני שימוש חוזר ויצירת ערך כלכלי וחברתי מהיר מהמידע (Uhlir, 2009). מדובר בבעיה ידועה שמוזכרת גם בדוח של צוות The Power of Information ועלתה גם ממדינות מתפתחות ובעלות תל"ג בינוני במחקר של Becky Hogge. באנגליה וארה"ב ישנה פעילות להסדרת הנושא, מהסדרת הרישיונות, דרך שימוש ב-CKAN כתשתית להצגת המידע. קיים חומר רב ברשת אודות הסטנדרטים והפורמטים המומלצים לשימוש, ואפשר להתחיל מה-Open Data Handbook⁹² אשר פורסם על ידי ה-OKFN ואף תורגם לעברית⁹³ על ידי רם אזרח, פעיל בסדנא לידע ציבורי.
9. ביצוע מחקר כלכלי תומך מדיניות למדידת התועלת הכלכלית והחברתית הישירה והעקיפה של שחרור מידע ציבורי בישראל. הן את גדול השוק של המידע הציבורי (PSI, Public Sector Information, market), הן את החיסכון בזמן וכסף לממשלה בתהליכי פיתוח ושירותי מחשוב⁹⁴ והן- אם כי קשה יותר למדידה, הערך הצפוי מהתייעלות תהליכים ממשלתיים, הקטנת נקודות שחיתות פוטנציאליות וקידום תועלות חברתיות.
10. על בסיס מחקרים אלה, מיפוי ושחרור של מסדי נתונים בעלי ערך כלכלי-חברתי ברור (למשל מידע בתחום הנדל"ן, התחבורה הציבורית, צרכנות, איכות שירותי הבריאות), תוך יצירת תמריצים לחברות מסחריות לעשות בהן שימוש חוזר ולהפיק מהן תועלת לציבור וכמובן רווח לעצמן. זאת, על מנת "להזריק מרץ" לשוק המידע הציבורי בארץ ולהעלות את המודעות אליו. במקביל, עידוד מפתחים וארגוני חברה אזרחית להנגיש מידע "להמונים", הן על הגדלת המאמץ להנגיש ולהסבירו בצורה נוחה וברורה לחתכים גדולים יותר באוכלוסיה, והן על ידי התמקדות בכלים בעלי ערך צרכני ויום-יומי לאזרחי המדינה ולא רק תקציב המדינה, חקיקה, ושאר נושאים "אזרחיים". זאת, על מנת להעלות את המודעות לנושא בקרב הציבור הרחב ולהגביר את הדרישה שלו לעוד ועוד מידע, תוך מתן פידבק על חשיבותו והרלוונטיות שלו לחייו.
11. עידוד והחצנה של השוואות פנימיות וחיצוניות של ישראל בתחום הממשל הפתוח- השוואה חיצונית: מקומה של המדינה ביחס לשותפות הנוספות ב-Open Government Partnership, וביחס ל-OECD, תוך קביעת יעדים ברורים להתקדמות בנושא למדינות המובילות בעולם, בהתאם למקום בו נמצאת תעשיית ההיי-טק הישראלית (לדוגמה, על פי המחקר המקיף Startup Genome תל אביב היא המקום השני בעולם כולו באיכותו מבחינת ה-Ecosystem שלה לסטארט-אפים (Empson, 2012)). השוואה פנימית: בין משרדי הממשלה, רשויות מקומיות, חברות ציבוריות ועוד. הצגת דירוג

⁹² The Open Data Handbook: <http://opendatahandbook.org/> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

⁹³ ספר המידע הפתוח, Open Handbook: <http://opendatahandbook.org/he/> (תאריך ביקור: 1.12.13).

⁹⁴ עיריית מינכן שבגרמניה למשל, טוענת כי חסכה 11.7 מיליון יורו מהמעבר לקוד פתוח (Essers, 2013).

של הגופים השונים בהתאם לרמת השקיפות, הנגישות, העלאת מסדי נתונים ל-data.gov, ויצירת תמריצים כספיים לגופים השונים להשתפר.

12. קידום ממשל פתוח ברשויות המקומיות. הואיל והשפעתן של רשויות מקומיות על חיי היום-יום של תושביהן גדולה בפועל מזו של הממשלה, הרשויות אינן יכולות להישאר מאחור. קיומן של מעל 250 רשויות מקומיות מאפשרת לעקוף רשויות "סרבניות" ולהתקדם עם כאלה שמשתפות פעולה, להשוות ביניהן וליצור תחרות ביניהן. קידום הנושא בשלטון המקומי יעזור ולהפעיל לחץ מלמטה על השלטון המרכזי (הממשלה), מכיוון שברגע שיש סיפורי הצלחה מקומיים, יהיה קשה יותר לגורמים בממשל המרכזי לטעון כי לא ניתן לבצע זאת אצלם.

ג. סיכום אישי

את המגמה של הטכנולוגיה המאפשרת שיתוף פעולה, הפצה ויצירה של ידע וניתוחו כנראה שכבר אי אפשר יהיה לעצור. כמוה להערכתי גם הדרישה לממשל פתוח ברחבי העולם, תוך שימוש בטכנולוגיה ובשינוי התרבותי העמוק שחל בעשורים האחרונים על מנת לנסות לייצר פוליטיקה ודמוקרטיה בריאות יותר. בפני הפעילים השונים למען הנושא, יהיו אלה Hacktivists, פעילים חברתיים, פקידי ממשל ופוליטיקאים כאחד, ניצבים אתגרים ברורים אשר את חלקם הצגתי בפרקים הקודמים, והזדמנויות רבות אשר בחלקן נגעתי ואת חלקן הגדול כנראה שטרם גילינו. השאלה הגדולה היא איך יגיב הממסד השלטוני-מדיני ככלל, כשחקן דומיננטי מאוד כבר מאות שנים, ובתוכו המערכת הביורוקרטית אשר התבססה במאה שעברה, למגמות החדשות. כיצד המבנים החברתיים הקיימים, או "הישנים" כפי שרבים היו רוצים לראות אותם, יגיבו לתמורות ולאתגרים הניצבים בפניהם, וינסו לנווט אל עבר שיווי משקל חדש וזמני גם כן, בתוך תהליך שמתקדם ללא הפסקה מדי יום.

רשימת מקורות

- אורבך, מ. (2013) משרד האוצר ומיקרוסופט חתמו על הסכם שיתוף פעולה. **כלכליסט**, 1 למאי. אוחזר מתוך: <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3601453,00.html>
- אורבך, מ. (2013) ממשלת ישראל וגוגל חתמו על מזכר הבנות. **כלכליסט**, 31 לדצמבר. אוחזר מתוך: <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/1,7340,L-3620711,00.html>
- אזרחים פותחים את ועדת הכספים: <http://www.openmoney.org.il/> (תאריך ביקור: 10.1.14).
- אמסטרדםסקי, ש. (2013) משרדי הממשלה לא משחררים מידע ואנחנו משלמים את החשבון. **כלכליסט**, 1 לספטמבר. אוחזר מתוך: <http://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3611389,00.html>
- ארבל, י., שוורץ אלטשולר, ת. (2008) **מידע רוצה להיות חופשי: הטמעת חוק חופש המידע בישראל**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- אתר מאגרי המידע הממשלתיים data.gov.il (תאריך ביקור: 10 לדצמבר 2013).
- בסוק, מ. (2013) כרמלה אבנר, הממונה הראשונה של התקשוב הממשלתי, התפטרה. **The Marker**, 12 לספטמבר. אוחזר מתוך: <http://www.themarker.com/news/politics/1.2118178>
- גואטה, י., כהן, ג. (2013) חשד: בכירי תאגיד המים של ת"א קיבלו שוחד תמורת ניפוח דרישות תשלום. **The Marker**, 17 לדצמבר. אוחזר מתוך: <http://www.themarker.com/law/1.2192463>
- הוכרזו הזוכים בתחרות app2you, עיריית תל אביב-יפו: <http://www.tel-aviv.gov.il/Pages/Article.aspx?List=48221491-7974-46CB-8FA7-ACB804F1B8DC&ID=833> (תאריך ביקור: 10.8.13).
- הויקי של "הסדנא לידע ציבורי": http://wiki.hasadna.org.il/index.php?title=%D7%A2%D7%9E%D7%95%D7%93_%D7%A8%D7%90%D7%A9%D7%99 (תאריך ביקור: 15.1.14).
- הירשמן, נ. (2010) משיקים את אתר שיתוף הציבור! **האתר של מיקי איתן**. אוחזר מתוך: <http://www.miki.org.il/2010/07/21/shituf/>

הירשמן, ניר (1y0002011) (20 במרץ, 2012) **דמוקרטיה ברשת – ניר הירשמן**. (קובץ וידאו) אוחרז מתוך :
<http://www.youtube.com/watch?v=pXqLZbSipNE>

המרכז למיפוי ישראל (2013) **קטלוג מוצרים 2013-2014**. אוחרז מתוך :
<http://www.mapi.gov.il/AboutUs/NewsAndUpdates/Documents/katalog.pdf>

הצטרפות לשותפות הבינלאומית לממשל פתוח ומינוי "הפורום הישראלי לממשל פתוח", משרד ראש
הממשלה : <http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2012/Pages/des4515.aspx>
(תאריך ביקור 10.8.13).

הרצמן, ח. (2013) חזון העיר חולון חודש ועודכן בשיתוף התושבים. **המרכז לאחריות תאגידית, בית הספר
למנהל עסקים, המסלול האקדמי המכללה למנהל**. 16 למאי. אוחרז מתוך :
<http://csr.colman.ac.il/%D7%97%D7%96%D7%95%D7%9F-%D7%94%D7%A2%D7%99%D7%A8-%D7%97%D7%95%D7%9C%D7%95%D7%9F-%D7%97%D7%95%D7%93%D7%A9-%D7%95%D7%A2%D7%95%D7%93%D7%9B%D7%9F-%D7%91%D7%A9%D7%99%D7%AA%D7%95%D7%A3-%D7%94%D7%AA%D7%95/>

הסדנא לידע ציבורי- תכנית עבודה לשנת 2013-2015, הסדנא לידע ציבורי :
https://docs.google.com/a/hasadna.org.il/document/d/1_ffHneMBaXKwQoDCe2y_MghH76tOkggz8AALC3SbrQ0/edit
(תאריך ביקור : 15.1.14).

התקציב הפתוח : <http://budget.msh.gov.il/#00,2012,0,1,1,1,0,0,0,0,0,0> (תאריך ביקור : 10
לאוגוסט, 2013).

התנועה לחופש המידע : <http://www.meida.org.il/> (תאריך ביקור : 10.1.14).

התנועה לחופש המידע, ויקיפדיה :
http://he.wikipedia.org/wiki/%D7%94%D7%AA%D7%A0%D7%95%D7%A2%D7%94%D7%9C%D7%97%D7%95%D7%A4%D7%A9_%D7%94%D7%9E%D7%99%D7%93%D7%A2
(תאריך ביקור : 10.1.14).

ועד התושבים להקמת פארק המסילה בדרום י-ם (נובמבר 2010) **בואו לנכס שיתוף הציבור הראשון של פארק המסילה** (בלוג פוסט), אוחזר מתוך :

<http://israblog.nana10.co.il/blogread.asp?blog=497224&blogcode=12151333>

חשמבירים, הויקי של "הסדנא לידע ציבורי" :

<http://wiki.hasadna.org.il/index.php?title=%D7%97%D7%A9%D7%9E%D7%91%D7%99%D7%A8%D7%99%D7%9D>

(תאריך ביקור : 10.1.14).

כביר, ע. (2010) בלחץ ביהמ"ש : תקציב עיריית ת"א יפורסם בקובץ אקסל. **כלכליסט**, 6 ליולי. אוחזר מתוך :

<http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3410563,00.html>

כל-זכות :

http://www.kolzhut.org.il/he/%D7%A2%D7%9E%D7%95%D7%93_%D7%A8%D7%90%D7%A9%D7%99

(תאריך ביקור : 10.1.14).

כנסת פתוחה : <http://okneset.org/> (תאריך ביקור : 10 לאוגוסט, 2013).

ירון, ע. (2011) תקציב המדינה – זמין ברשת ובקוד פתוח, **הארץ**, 15 למרץ. אוחזר מתוך :

<http://www.haaretz.co.il/captain/net/1.1167378>

ירון, ע. (2012) האתר שיעזור לכם לעקוב אחרי יישום דו"ח טרכטנברג. **הארץ**, 11 ליולי. אוחזר מתוך :

<http://www.haaretz.co.il/captain/net/1.1770688>

להב, א. (2012) מאבק אזרחי ברשת : העברות התקציב נחשפו. **YNET**, 22 למאי. אוחזר מתוך :

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4232829,00.html>

לוקאץ', א. (2013) האפליקציה שתפענח לנו את תקציב המדינה (קובץ וידאו). **אולפן שישי חדשות ערוץ 2**, 28

ליוני. אוחזר מתוך : [http://www.mako.co.il/news-channel2/Friday-Newscast/Article-](http://www.mako.co.il/news-channel2/Friday-Newscast/Article-3baa722d55c8f31004.htm)

[3baa722d55c8f31004.htm](http://www.mako.co.il/news-channel2/Friday-Newscast/Article-3baa722d55c8f31004.htm)

ליס, י. (2012) ועדת השרים לחיסול החקיקה : שקט כאן פוסלים חוקים. **הארץ**, 6 ליולי. אוחזר מתוך :

<http://www.haaretz.co.il/news/law/1.1749623>

מי אנחנו, המשמר החברתי : <http://hamishmar.org.il/sample-page/> (תאריך ביקור : 10.1.14).

מי אנחנו, הסדנא לידע ציבורי : <http://www.hasadna.org.il/about-us/%D7%9E%D7%99-%D7%90%D7%A0%D7%97%D7%A0%D7%95/> (תאריך ביקור : 10.1.14).

מי אנחנו, שקיפות בינ"ל-ישראל : <http://www.ti-israel.org/?CategoryID=339> (תאריך ביקור : 10.1.14).

ממשלה שלום! רפורמה בשירות הממשלתי לציבור : <http://www.msh.gov.il/> (תאריך ביקור 10.8.13).

מערכת אנשים ומחשבים (2011), הממשלה העלתה לאוויר את האתר של ועדת טרכטנברג ומזמינה את הציבור להשתתף בו. **אנשים ומחשבים**, 16 באוגוסט. אוחזר מתוך : <http://www.pc.co.il/?p=67441>

מקורות מימון, הסדנא לידע ציבורי : <http://www.hasadna.org.il/about-us/%D7%9E%D7%A7%D7%95%D7%A8%D7%95%D7%AA-%D7%9E%D7%99%D7%9E%D7%95%D7%9F> (תאריך ביקור : 15.1.14).

ספר המידע הפתוח, Open Handbook : <http://opendatahandbook.org/he/> (תאריך ביקור : 1.12.13).

עת"מ 10-02-39945, **התנועה לחופש המידע ואח' נ' עיריית תל אביב-יפו ואח'**. החלטה מיום 5.7.10. אוחזר מתוך : <http://www.meida.org.il/wp-content/uploads/2010/07/Mudrik-verdict2.pdf>

פיילוט שיתוף ציבור וירטואלי – בית הצעירים מזא"ה 9 2011-2012, עיריית תל אביב-יפו : http://www.tel-aviv.gov.il/Tolive/Community/Pages/virtual_shituf.aspx (תאריך ביקור : 10.1.14).

פרויקט שקיפות בשלטון המקומי, שקיפות בינ"ל-ישראל : <http://www.ti-israel.org/?CategoryID=210> (תאריך ביקור : 10.8.13).

קונפורטס, י. (2012) כרמלה אבנר מונתה למנמ"רית הממשלה; המינוי יובא לאישור הממשלה בימים הקרובים. **אנשים ומחשבים**, 14 לפברואר. אוחזר מתוך : <http://www.pc.co.il/?p=80284>

קושרק, נ. (2009) ה"תקציבולטור" יהפוך את תקציב עיריית תל אביב-יפו לשקוף. **הארץ**, 19 לנובמבר. אוחזר מתוך : <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1290921>

קצוביץ, ג. (2012) הממשלה מציגה : אתר עם כל קווי התחבורה הציבורית. **גלובס**, 13 למאי. אוחזר מתוך : <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000748220>

קרמניצר, מ., שפירא א., סידור, ח. (2013) **הסדרת השדלנות בישראל**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

שאולי, א. (2012) "רוב הנכסים של עיריית ים הוקצו לחרדים ודתיים". **YNET**, 16 לאוקטובר. אוחזר מתוך: <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4292441,00.html>

שוורץ אלטשולר, ת. (2012) **מדיניות ממשל פתוח בישראל בעידן הדיגיטלי**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

שכטר, א. (2013) ועדת טרכטנברג: כרוניקה של כישלון, **The Marker**, 24 לפברואר. אוחזר מתוך: <http://www.themarker.com/news/politics/1.1936862>

שימוש באינטרנט בקרב הציבור הבוגר בישראל (2011), איגוד האינטרנט הישראלי: http://data.isoc.org.il/sites/default/files/internet_use_2011.pdf (תאריך ביקור: 10.1.14).

שינויי תקציב 2012, אתר מאגר המידע הממשלתיים: <http://data.gov.il/dataset/531> (תאריך ביקור: 25.12.13).

שיפור השירות הממשלתי לציבור, משרד ראש הממשלה: <http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2010/Pages/des2201.aspx> (תאריך ביקור: 10.8.13).

שיתוף הציבור בנושאים משולחן הממשלה: <http://www.shituf.gov.il> (תאריך ביקור: 3.2.14).

שקיפות בערי פורום ה-15, התכתבות בפורום של הסדנא לידע ציבורי: <https://groups.google.com/forum/#!msg/hasadna11/m7VMA4Whp3c/Kn-m1qq7qXIj> (תאריך ביקור: 2.2.14).

שקיפות ושיתוף מידע – עיריית תל אביב-יפו, עיריית תל אביב-יפו: <http://www.tel-aviv.gov.il/OnlineServices/DataTLV/Pages/Data%20Tel-Aviv.aspx> (תאריך ביקור: 10.8.13).

תב"ע פתוחה: <http://opentaba.info/> (תאריך ביקור: 10.1.14).

תקנון הסדנא אצל הרשם, הסדנא לידע ציבורי :
https://docs.google.com/a/hasadna.org.il/file/d/0B9vA4z9UL_3uNjJkNTZmZmltNmE2ZC00ZDg2LWEzZDctMTQ2YzQ2YzE2OTZh/edit (תאריך ביקור : 15.1.14).

תקציב מקורי 2013-2014, אתר מאגר המידע הממשלתיים : <http://data.gov.il/dataset/564> (תאריך ביקור : 25.12.13).

About, MySociety: <http://www.mysociety.org/about/> (Last Accessed: 10th August, 2013).
About, Open Government Partnership: <http://www.opengovpartnership.org/about> (Last Accessed: 3rd February, 2014).

About, Open Knowledge Foundation: <http://okfn.org/about/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

About the Open Source Initiative, Open Source Initiative: <http://opensource.org/about> (Last Accessed: 10th January, 2014).

About the Taskforce, Power of Information Taskforce:
<http://powerofinformation.wordpress.com/about/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

Arthur, C. and Cross M. (2006) Give us back our crown jewels. *The Guardian*, March 9.
Retrieved from: <http://www.theguardian.com/technology/2006/mar/09/education.epublic>

Australian Government (2008) *Operation Sunlight: Enhancing Budget Transparency*.
Retrieved from: <http://www.finance.gov.au/sites/default/files/operation-sunlight-enhancing-budget-transparency.pdf>

Behavior Analysis of Smartphone, Huawei: <http://www.huawei.com/en/static/hw-001545.pdf>
(Last Accessed: 10th January, 2014).

Benedikt, C.K., Osborne, M.A. (2013) *The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?* Oxford: University of Oxford. Retrieved from:
http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf

Benevolent Dictator, OpenLife.cc: <http://openlife.cc/onlinebook/benevolent-dictator>
(Last Accessed: 11th January, 2014).

Berners-Lee, T. (March 2010) Tim Berners-Lee: The year open data went worldwide (video file), *TED*. Retrieved from:
http://www.ted.com/talks/tim_berniers_lee_the_year_open_data_went_worldwide.html

Bill Summary & Status 109th Congress (2005 - 2006) S.2590, The Library of the Congress:

<http://www.congress.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:S.2590>: (Last Accessed: 20th December, 2013).

Bimber, B. (2003) *Information and American Democracy: Technology in the Evolution of Political Power*. Cambridge: Cambridge University Press.

Cabinet Office Press Office (2010) *Government launches one-stop shop for data*. Retrieved from:

http://web.archive.org/web/20120209213422/http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.cabinetoffice.gov.uk/newsroom/news_releases/2010/100121-data.aspx

Cabinet Office (2013) Open Government Partnership UK National Action Plan 2013 to 2015. Retrieved from:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/255901/ogp_uknationalactionplan.pdf

Cichon, T. SK. (April 2, 2007) *Open Government: Not Just for Big Cities Anymore* (Web log post). Retrieved from: <http://codigigo.blogspot.co.il/>

CKAN The open source data portal software: <http://ckan.org/> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

Cukier, K., Mayer-Schonberger, V. (2013) *Big Data: A Revolution That Will Transform How We Live, Work and Think*. London: John Murray.

Current, Code for America: <http://www.codeforamerica.org/city-current/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

Data.gov: <http://www.data.gov/> (Last Accessed: 20th December, 2013).

Data.gov.uk: data.gov.uk (Last Accessed: 10th December, 2013).

Data.gov.uk, ckan: <http://ckan.org/case-studies/data-gov-uk/> (Last Accessed: 10th January, 2014).

Declaration of Local Open Government Principles, Open Government Initiative: <http://opengovernmentinitiative.org/declaration-of-local-open-government-principles/> (Last Accessed: 11th August, 2013).

Digital Government: Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-government.html> (Last Accessed: 10th December, 2013).

Direct Democracy, Wikipedia:

http://en.wikipedia.org/wiki/Direct_democracy#Contemporary_movements (Last Accessed: 12th January, 2014).

E-petitions – create and sign petitions online, HM Government: epetitions.direct.gov.uk/ (Last Accessed: 10th December, 2013).

Empson, R. (2012) Startup Genome Ranks The World's Top Startup Ecosystems: Silicon Valley, Tel Aviv & L.A. Lead The Way. *TechCrunch*, November 20. Retrieved from: <http://techcrunch.com/2012/11/20/startup-genome-ranks-the-worlds-top-startup-ecosystems-silicon-valley-tel-aviv-l-a-lead-the-way/>

Essers, L. (2013) Switch to open source successfully completed, city of Munich says, *PCWorld*, December 12. Retrieved from: <http://www.pcworld.com/article/2079800/switch-to-open-source-successfully-completed-city-of-munich-says.html>

Evans, D.S., Reddy, B.J. (2003) *Government Preferences for Promoting Open-Source Software: A Solution in Search of a Problem*. 9 Mich. Telecomm. Tech. L. Rev. 313. Retrieved from: <http://www.mttl.org/volnine/evans.pdf>

Fellowship, Code for America: <http://www.codeforamerica.org/about/fellowship/> (Last Accessed: 10th January, 2014).

GDP per capita (current US\$), The World Bank: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD> (Last Accessed: 14th January, 2014).

Government 2.0 Taskforce (2009) *Engage: Getting on with Government 2.0*. Retrieved from: <http://www.finance.gov.au/publications/gov20taskforcereport/doc/Government20TaskforceReport.pdf>

Government Interrogating Spending Tool, Cabinet Office:

<http://www.gist.cabinetoffice.gov.uk/>

(Last Accessed: 15th December, 2013).

Gurstein, M. (September 2, 2010) *Open Data: Empowering the Empowered or Effective Data Use for Everyone?* (Web log post). Retrieved from: <http://gurstein.wordpress.com/2010/09/02/open-data-empowering-the-empowered-or-effective-data-use-for-everyone/>

HM Government (2009) *Putting the Frontline First: smarter government*. Retrieved from: <http://www.epractice.eu/files/Action%20Plan%20-%20Putting%20the%20Frontline%20First%20-%20smarter%20government.pdf>

Hogge, B. (2010) *Open Data Study: New Technologies*. London: Open Society Foundation.

Independent Reporting Mechanism, Open Government Partnership:
<http://www.opengovpartnership.org/independent-reporting-mechanism> (Last Accessed: 10th December, 2013).

Ingraham, N. (2013) Apple announces 1 million apps in the App Store, more than 1 billion songs played on iTunes radio, *The Verge*, October 22. Retrieved from: <http://www.theverge.com/2013/10/22/4866302/apple-announces-1-million-apps-in-the-app-store>.

Internet World Stats: Usage and World Population Stats:
<http://www.internetworldstats.com/stats.htm> (Last Accessed: 15th December, 2013).

Kelly, K. (1995) *Out of Control: The New Biology of Machines, Social Systems, and the Economic World*. New York: Basic Books.

Kundra, V. (May 21, 2010) *Data.Gov, Pretty Advanced for a One-Year-Old* (Web log post). Retrieved from: <http://www.whitehouse.gov/blog/2010/05/21/datagov-pretty-advanced-a-one-year-old>

Kundra, V. (March 17, 2011) *Sunshine, Savings, and Service* (Web log post). Retrieved from: <http://www.whitehouse.gov/blog/2011/03/17/sunshine-savings-and-service-0>

Laswell, H. D. (1936) *Who Gets What, When and How*. Whittlesey house: McGraw-Hill book Company.

Leighninger, M. (2006) *The Next Form of Democracy: How Expert Rule is Giving Way to Shared Governance and Why Politics Will Never Be the Same*. Nashville: Vanderbilt University Press.

Lindstedt, C. (2010) Transparency is not Enough: Making Transparency Effective in Reducing Corruption, *International Political Science Review* June 31, pp: 301-322.

LocalData: <http://localdata.com/> (Last Accessed: 11th August, 2013).

London Summit 2013, Open Government Partnership:
<http://www.opengovpartnership.org/get-involved/london-summit-2013> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

Mayo, E. and Steinberg, T. (2007) *Power of Information: Taskforce Report*. Retrieved from: <http://www.opsi.gov.uk/advice/poi/power-of-information-review.pdf>

Mazmanian, A. (2013) Pahlka named deputy federal CTO. *FCW*, May 30. Retrieved from: <http://fcw.com/blogs/fcw-insider/2013/05/pahlka-deputy-cto.aspx>

McClean, T. (2011) *Not With a Bang but a Whimper: The Politics of Accountability and Open Data in the UK*. American Political Science Association 2011 Annual Meeting Paper. Social Science Research Network.

Michener, G. (2011) FOI Laws Around the World, *Journal of Democracy*, Volume 22(2), pp. 145-159.

Microsoft in Government, Microsoft: <http://www.microsoft.com/government/ww/public-services/solutions/lean-government/Pages/hidden-costs-of-open-source.aspx> (Last Accessed: 18th January, 2014).

NIMBY, Wikipedia: <http://en.wikipedia.org/wiki/NIMBY> (Last Accessed: 5th January, 2014).

Noveck, B. S. (2009) *Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful*. Washington DC: Brookings Institution Press.

Number of available Android applications, AppBrain: <http://www.appbrain.com/stats/number-of-android-apps> (Last Accessed: 17th December, 2013).

OECD (2008) *OECD Science, Technology and Industry Outlook*. Retrieved from: <http://www.oecd.org/israel/41559762.pdf>

OKCon Open Knowledge Conference: <http://okcon.org/> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

O'Keefe, E. (2011) Open government sites scrapped due to budget cuts, *Washington Post*, May 25. Retrieved from: http://www.washingtonpost.com/blogs/federal-eye/post/two-open-government-sites-scrapped-due-to-budget-cuts/2011/05/24/AG0UBABH_blog.html

Open311: <http://open311.org/> (Last Accessed: 11th August, 2013).

Open Government Data: <http://www.opengovdata.org/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

Open Government Partnership: UK National Action Plan 2013, GOV.UK: <https://www.gov.uk/government/consultations/open-government-partnership-uk-draft-national-action-plan-2013>

OpeningParliament.org: <http://www.openingparliament.org/about> (Last Accessed: 10th December, 2013).

Orszag, P. R. (2009) *Open Government Directive*. Retrieved from: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf

Our Mission, Sunlight Foundation: <http://sunlightfoundation.com/about/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

Participating Countries, Open Government Partnership: <http://www.opengovpartnership.org/countries> (Last Accessed: 10th December, 2013).

Partnerships, The White House: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/sicp/initiatives/partnerships> (Last Accessed: 10th December, 2013).

Peled, A. (2011) When transparency and collaboration collide: The USA Open Data program. *Journal of the American Society for Information Science and Technology* 62(11) pp. 2085-2094

Peled, A. (2013) Re-Designing Open Data. *JeDEM* 5(2) pp. 187-199.

Programs, Code for America: <http://www.codeforamerica.org/programs/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

Raymond, E. S. (2001) *The Cathedral and the Bazaar: Musings on Linux and Open Source by an Accidental Revolutionary*, O-Reilly Media.

Recovery.gov: <http://www.recovery.gov/Pages/default.aspx> (Last Accessed 10th August 2013).

Roberts, A. (2008) *Blacked Out: Government Secrecy in the Information Age*. Cambridge: Cambridge University Press

Rogers, S. (2010) Government data: full text of David Cameron's letter pledging to open up the datasets. *The Guardian*, June 1. Retrieved from: <http://www.theguardian.com/news/datablog/2010/jun/01/government-data-david-cameron-letter>

Rogers, S. (2013) Meet the man who turned David Cameron onto open data. *The Guardian*, April 30. Retrieved from: <http://www.theguardian.com/news/datablog/2013/apr/30/rohan-silva-interview-david-cameron-open-data>

Roth, G., Wittich, C. (1978) *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkley, CA: University of California Press.

School of Data: <http://schoolofdata.org/> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

Shirky, C. (2008) *Here Comes Everybody: How Change Happens When People Come Together*. New York: Penguin Books Ltd.

Startup Business Failure Rate By Industry, Statistic Brain:
<http://www.statisticbrain.com/startup-failure-by-industry/> (Last Accessed: 6th February, 2014).

Steele, R. D. (2012) *The Open-Source Everything Manifesto: Transparency, Truth, and Trust* (Manifesto Series). Berkley, CA: North Atlantic Books.

Steinberg, T. (2011) How to create sustainable open data projects with purpose. *O'Reilly Data*, August 30. Retrieved from: <http://strata.oreilly.com/2011/08/how-to-create-sustainable-open.html>

Sunstein, C. R. (2009) *Republic.com 2.0*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Swedberg, R., A., Ola (2005) *The Max Weber dictionary: key words and central concepts*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Tanner, L. (July 16, 2010) *Declaration of Open Government* (Web log post). Retrieved from: <http://www.finance.gov.au/blog/2010/07/16/declaration-open-government/>

Tauberer, J. (2012) *Open Government Data*.

Tel Aviv app 2 you: <http://www.telavivapp2u.co.il/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

The Apache Software Foundation: <http://www.apache.org/> (Last Accessed: 3rd February, 2014).

The Data Journalism Handbook: <http://datajournalismhandbook.org/> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

The Government of Israel (2013) *Open Government Partnership Self-Assessment Report on the Action Plan Submitted to the OGP in April 2012*. Retrieved from: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/english_ogp_israel%202013.pdf

The National Archives (2013) *Open Government License v2.0*. Retrieved from: <http://www.nationalarchives.gov.uk/news/855.htm>

The Open Data Handbook: <http://opendatahandbook.org/> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

The White House (2010) *Remarks by the President to the United Nations General Assembly*. Retrieved from: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/23/remarks-president-united-nations-general-assembly>

The White House (2013) *Executive Order -- Making Open and Machine Readable the New Default for Government Information*. Retrieved from:

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/05/09/executive-order-making-open-and-machine-readable-new-default-government->

Timeline, Open Budget Survey Data Explorer, International Budget Partnership:

<http://survey.internationalbudget.org/#timeline> (Last Accessed: 10th December, 2013).

Tools and Projects, Sunlight Foundation: <http://sunlightfoundation.com/tools/> (Last Accessed: 10th August, 2013).

Transparency and Open Government, The White House:

http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment (Last Accessed 10th August 2013).

Transparency International:

<http://www.transparency.org/whatwedo?gclid=Clnw0fC2rbwCFYWWtAodNmsA0A> (Last Accessed: 2nd February, 2014).

Uhlir, P. (2009) *The Socioeconomic Effects of Public Sector Information on Digital Networks: Toward a Better Understanding of Different Access and Reuse Policies*. Workshop Summary. The National Academies.

Wadwa, K. (June 22, 2011) The death of open government. *Washington Post*, June 22.

Retrieved from: http://www.washingtonpost.com/national/on-innovations/the-coming-death-of-open-government/2011/06/21/AGPK3afH_story.html

We the People, The White House: <https://petitions.whitehouse.gov/> (Last Accessed: 15th December, 2013).

Webb, C. L. (2004), The Open Source Threat. *Washington Post*, September 7.

Retrieved from: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A2130-2004Sep7.html>

Yu, H., Robinson, D. G. (2012) *The New Ambiguity of 'Open Government'*. Los Angeles, CA: UCLA L. Rev. Disc. 178.

Enablers

Open-Access Publishing. Unrestricted public access.
Open Code. Excludes controlling or restrictive functions.
Open Communication. Open access to communications net.
Open Data. Allows data to be integrated and exploited by all.
Open-Data Protocol. Web protocol for querying and updating.
Open Definition. Reuse/ redistribute without technical limits.
Open Facilitation. Open-Space Technology (Harrison Owen).
Open Governance. Panarchy, sociocracy, holacracy.
Open Licenses. Creative Commons is an example.
Open Standards. W3C is an example.

Infrastructure (Physical)

Open-Source Food. Transparency of the food-supply chain.
Open-Source Agriculture. Open DNA and biotechnology.
Open Global Village Construction Set. Actual generic tools.
Open Cloud. Open standards, ease of mix and match.
Open-Collaboration Platform. Technical, e.g., Wiki.
Open-Collaboration Spaces. Hacker spaces, e.g., HackLabs.
Open-Data Grid. Project underway to enhance data storage.
Open Funding. Crowd-sourcing, social lending.
Open Manufacturing. Open software creating the physical world.
Open Media. Video, audio, and text that can be shared freely. Open Meeting.
Organizational meeting open to the public.
Open Mobile. Standards and unlocked devices.
Open Spectrum. Unlicensed spectrum shared by all.
Open Territories. Regions committed to the open meme.

Practices

Open Knowledge and Science. Open Knowledge Foundation.
Open and Free Software. LINUX, Ubuntu, Debian, etc.
Open Designs. Demotech, Howtopedia, Instructables.
Open Currencies or Money. BitCoin, OpenCoin, etc.
Open Funding. Crowd-sourcing, social lending.

Open Capital. B2B sharing of risk and reward.
Open Hardware. Arduino, Buglabs, OpenMoko.

Domains

Open Education. Open Accreditation, Connectivist Learning.
Open Science. Cambia, Bios, BioBrick.
Open Government and Open Politics. Sunlight Foundation.
Open Business. Integration of buyers and suppliers.
Open Skies. National agreements to enable transparency.
Open Spirituality. Anabaptism, Reiki, Yoga.

Products

Open Courseware. Freely available online (but not credits).
Open Government Data. Funded by taxpayer, open to public.
Open Journals. Free public access to archives.
Open Textbooks. Free public access, deliberately organized.
Open Tools. Mix and match, modular, affordable.

Movements

Open Coalition. Emerging non-partisan grassroots concept.
Open Materials. Enable do-it-yourself (DIY) production.

Consciousness

Open Spirituality. Integrates open, participatory, commons.

נושא ההחלטה

שיפור השירות הממשלתי לציבור

מחליטים

א) לאשר את עקרונות הביצוע של התוכנית לשיפור השירות הממשלתי לציבור כדלקמן:

1) לבנות ולהפעיל את "מדד השירות הממשלתי לציבור" אשר ימדוד את ביצועי יחידות הממשלה שייבחרו בתחום השירות ויפורסם לציבור במסגרת דו"ח השירות הממשלתי לציבור.

2) להקים מערך שירות לקוחות ממשלתי שיכלול יחידת מטה ממשלתית לשירות לקוחות ואחראים על שירות הלקוחות ביחידות השירות של הממשלה.

יחידת המטה הממשלתית תקבע, בין השאר, את מדיניות השירות בממשלה, תגדיר סטנדרטים למתן שירות ותמדוד את הביצועים ביחידות תוך שימוש בכלי מדידה ובקרה.

במסגרת זאת ייקבעו כללים לעניין ארגון יחידות פניות הציבור בממשלה.

3) לבצע פיילוט למרכז שירות ממשלתי (להלן - נמ"ל (נקודות מפגש לאזרח)) שיכלול מרכז מענה טלפוני ואתר אינטרנט שבהם יימסר מידע על שירותי הממשלה. הנמ"ל ישמש כתובת ראשית מוכרת ויספק לציבור נקודת גישה מרכזית ליחידות הממשלתיות ולשירותים הניתנים בהן.

ב) לפתח כלים טכנולוגיים לשיפור השירות הממשלתי לציבור, בין היתר באמצעות יחידת "ממשל זמין" במשרד האוצר; ולפעול במטרה לעודד את המשרדים לאמץ כלים טכנולוגיים מתקדמים, ובמיוחד כלים שמספקת יחידת ממשל זמין.

ג) להטיל על הממונה על השכר להידבר עם ארגוני העובדים באשר לשיתופם של העובדים בתכנית, על בסיס תהליך של מדידות ושיפור השירות, תוך שיתוף העובדים בפירות התכנית, ככל שיהיו.

ד) להקים ועדה בין-משרדית בראשות ראש אגף התקציבים במשרד האוצר ונציג מקצועי מטעם השר מיכאל איתן. חברי הוועדה הבין-משרדית ימונו על-ידי ועדת השרים לעניין שיפור השירות הממשלתי לציבור וממשל פתוח (ראה סעיף ה' להלן), וזאת עד ליום 10 באוגוסט 2010.

הוועדה הבין-משרדית תכין, בתוך 100 ימים, הצעה מפורטת ליישום התוכנית, על-בסיס עקרונות הביצוע כאמור בסעיפים א' ו-ג' לעיל. ההצעה תובא לאישור ועדת השרים לעניין השירות הממשלתי לציבור וממשל פתוח.

הוועדה הבין-משרדית תבחן את עקרונות הביצוע של התוכנית מול משרדי הממשלה, ותמליץ על שינויים והתאמות בתוכנית, ככל שיידרשו.

כמו כן, תבחן הוועדה אמות מידה רוחביות, שימדדו, בתחום שירות הלקוחות הממשלתי, ותלווה את תהליך ביצוע המדידות ביחידות הממשלה.

בנוסף, תפעל הוועדה הבין-משרדית לתכנון פיילוטים במספר יחידות ממשלה בהן תיבחן התוכנית, ותעקוב אחר ביצועם בהיוועצות עם משרדי הממשלה.

הוועדה הבין-משרדית תהא רשאית לפעול באמצעות ועדות משנה.

ה) להקים ועדת שרים לעניין השירות הממשלתי לציבור וממשל פתוח.

חברי הוועדה :

השר מיכאל איתן- יו"ר הוועדה

שר האוצר

שר המשפטים

שר הרווחה והשירותים החברתיים

סמכויות הוועדה :

1. גיבוש מדיניות כוללת ותכניות בתחום השירות הממשלתי לציבור, בין היתר, בהיבטים של מנהל, ארגון, משאבי אנוש, ממשל זמין ו"ממשל פתוח", בהיוועצות עם המשרדים ועם נציבות שירות המדינה.

2. מעקב ובקרה אחר פעילות הוועדה הבין-משרדית, ובמידת הצורך ביצוע התיאום הנדרש בין משרדי הממשלה ליישום התוכניות המפורטות שייקבעו.

3. גיבוש מדיניות והחלטות לביצוע בנושאי "ממשל פתוח", על-בסיס עקרונות הממשל הפתוח: שקיפות, דיווח, שיתוף הציבור ואחריותיות.

4. גיבוש הנחיות למשרדי הממשלה בעניין שיפור השירות הממשלתי לציבור, בין היתר בנושאים הבאים:

א. אישור תוכניות העבודה המפורטות שיוכנו על ידי הוועדה הבין-משרדית.

ב. פישוט ויעול תהליכים המשפיעים על מתן השירות לציבור ותהליכים חוצי משרדים תוך שילוב טכנולוגיות מתקדמות.

ג. הסדרת מדיניות שירות ושימוש בכלים כגון: אמות מידה (BENCHMARKS) ואמנות שירות (SLA) בתחומי ממשל זמין ושירות לקוחות.

ד. מדידות ובקרה שוטפת של איכות השירותים הניתנים לציבור ופרסום תוצאות המדידות.

ה. העמקת הידע המקצועי של עובדי השירות הממשלתי, שיפור במעמדם ובתנאי עבודתם במקביל לשיפור הביצועים בתחום השירות לציבור.

ו. ייזום, מימוש והפעלת פרויקטים מרכזיים באמצעות יחידת ממשל זמין והיחידות למערכות מידע במשרדי הממשלה.

ז. בחינת תהליכים פנימיים בעבודת משרדי הממשלה, בהיוועצות עם המשרדים ועם נציבות שירות המדינה. הסקת מסקנות וגיבוש החלטות לטובת שיפור השירות הממשלתי לציבור. הוועדה תבחן ותמליץ על שינויים נדרשים בחקיקה, בתקשי"ר ובמבנה הארגוני ביחידות הממשלה, ותקבל החלטות שמטרתן לפשט ולייעל את תהליכי העבודה של הממשלה.

ח) ליישום החלטה זו יועמד תקציב בסך 16 מלש"ח בשנת 2011 ותקציב נוסף בסך 34 מלש"ח לשנת 2012 ממקורות משרד ראש הממשלה. חלוקת התקציב תתבצע בהתאם לתכנית המפורטת אשר תסוכם על-ידי הוועדה הבין-משרדית".

נושא ההחלטה

הצטרפות לשותפות הבינלאומית לממשל פתוח ומינוי "הפורום הישראלי לממשל פתוח"

מחליטים

1. הצהרת הממשל הפתוח

בהמשך להצהרת ראש הממשלה בדבר מחויבות ממשלת ישראל לקידום עקרונות הממשל הפתוח במכתבו לבית הלבן מיום 22 באוגוסט 2011, וכצעד משלים לקראת הצטרפותה של ממשלת ישראל ליוזמה הבינלאומית לממשל פתוח - להצטרף ליוזמה הבינלאומית לממשל פתוח (Open-Government-Partnership) (להלן - "שותפות הממשל הפתוח") ולקדם את מדיניות הממשל הפתוח בממשלת ישראל על-בסיס העקרונות הבאים:

עקרון השקיפות והדיווחיות

ממשלת ישראל מכבדת את חופש המידע ומחויבת לקידום השקיפות והדיווחיות במרחב הציבורי. מתוך כך, תפעל הממשלה לקדם שקיפות ודיווחיות ותנגיש לציבור מידע בעל חשיבות ציבורית, תוך התחשבות בזכויות הפרט ובאינטרסים אחרים. ממשלת ישראל מצהירה כי המידע המוחזק בידי הממשלה הינו משאב ציבורי, ולפיכך תפעל לספק לציבור גישה מרבית אליו, ואפשרות לעבדו ולהשביחו, וכן תפעל להנגשת שירותי ממשלה אישיים ומידע אישי-ממשלתי, ולהגברת הבקרה הציבורית על ביצועי הממשלה. כל האמור לעיל, בכפוף למגבלות הקבועות בדין.

עקרון שיתוף הציבור

ממשלת ישראל תפעל לגיבוש מדיניות בנוגע לשיתוף ציבור בתהליכי תכנון וביצוע מרכזיים בעבודת הממשלה, במטרה לתרום לתהליכי קבלת ההחלטות, לשפר את ביצוע מדיניות הממשלה ולחזק את אמון הציבור במערכות הממשל.

עקרון האחראיות

ממשלת ישראל תפעל לקידום עיקרון האחראיות (Accountability) - אחריותם של נבחרי הציבור כלפי בוחריהם) כחלק מתפיסה השואפת למימוש זכותו של הציבור לבקר את ביצועי הממשל, ולבחון את תפקודם של נבחרי הציבור ומשרדי הממשלה, על-פי אמות מידה ברורות. ממשלת ישראל תפעל לפרסום מידע על תכניות העבודה של משרדי הממשלה ויעדי הביצוע השנתיים שלהם, להערכת רמת השירות הממשלתי ורמת הנטל הברוקרטי ותפעל לבחינת שביעות הרצון הציבורית מפעילות הממשלה אגב שאיפה מתמדת לשיפור ולמצוינות.

יישום הטכנולוגיות החדשניות

ממשלת ישראל תפעל להטמעת טכנולוגיות מידע חדשניות ואינטראקטיביות, ותפעל לפיתוח כלים טכנולוגיים המסוגלים לשכלל את השירות הממשלתי לציבור, את זרימת המידע הממשלתי ואת השיח שבין הממשל והציבור.

2. הקמת "הפורום הישראלי לממשל פתוח"

1. להקים את "הפורום הישראלי לממשל פתוח" כגוף מייצג להשגת היעדים החברתיים והכלכליים הנגזרים מעקרונות הממשל הפתוח: שקיפות ודיווחיות, שיתוף הציבור, אחריותיות ויישום טכנולוגיות חדשניות. הפורום ימליץ לוועדת השרים לעניין שיפור השירות הממשלתי לציבור וממשל פתוח (להלן - "ועדת השרים") באמצעות השר המופקד על שיפור השירות הממשלתי לציבור (להלן: "השר") על דרכים לקידום מדיניות ממשל פתוח, ועל פרויקטים מתאימים לקידום מדיניות זו. הפורום יבחן אפשרות ליישום תשתיות חברתיות, ארגוניות וטכנולוגיות ולהטמעתן לקידום ממשל פתוח, וימליץ על דרכים להגברת המודעות החברתית לנושאי ממשל פתוח. הפורום ימליץ על דרכים להגברת שיתוף הציבור בתהליכי קבלת החלטות בממשלה. הפורום יבחן וימליץ לוועדת השרים, באמצעות השר, על יעדים לקידום מדיניות ממשל פתוח, בין היתר, לאור ההתפתחויות והסטנדרטים המקובלים בתחום זה במדינות המפותחות, ובמדינות החברות ב"שותפות הממשל הפתוח". הפורום ישמש גוף מקשר בין ארגוני חברה אזרחית, גופי מחקר ואקדמיה, גורמים מקצועיים רלבנטיים ביחידות הממשלה וגורמים נוספים שעוסקים רלבנטי לתחומי פעילותו.

2. תפקידי הפורום:

א. להמליץ לוועדת השרים, באמצעות השר, באשר לתוכניות לקידום נושאי ממשל פתוח בממשלת ישראל. תוכניות אלו יכללו התייחסות להיבטים הבאים:

- i. שיפור השירות הממשלתי לציבור, תוך שימוש בטכנולוגיות מידע חדשניות, להנגשת המידע והשירותים הממשלתיים.
- ii. הרחבת שיתוף הציבור בתהליכי קבלת החלטות וגיבוש מדיניות וכלים מסייעים למשרדי הממשלה בנוגע לאופן שיתוף הציבור בתהליכי תכנון וביצוע מרכזיים בתחומם.
- iii. הגברת השקיפות הממשלתית במטרה לשפר את ביצועי הממשל ולחזק את האמון הציבורי במערכות השלטון.
- iv. הגברת המודעות הציבורית לנושאי ממשל פתוח ולפעילות הממשלה בתחום זה.

ב. להמליץ לוועדת השרים, באמצעות השר, על שינויים ותוספות נדרשים בטיטות תוכנית הפעולה הלאומית לקידום ממשל פתוח, שהוכנה על-ידי השר במסגרת "שותפות הממשל הפתוח" המצורפת בזה. יובהר כי תוכנית הפעולה אינה משנה את חלוקת הסמכויות ותחומי האחריות בין גורמי הממשלה, כפי שהייתה ערב קבלת החלטה זו.

ג. להציע לוועדת השרים, באמצעות השר, יעדים תקופתיים בנושאי ממשל פתוח.

ד. לחוות את דעתו בדבר ביצוע התוכניות שתאושרנה על ידי הממשלה בתחומי הממשל הפתוח.

ה. לשלב גורמים נוספים מהציבור בדיוני הפורום ובנושאי ממשל פתוח המצויים על סדר יומה של הממשלה, וכן ליצור קבוצות וקהילות של גורמים בעלי ידע, במטרה לקבל מגוון רחב של התייחסויות, ובמטרה ליצור מחויבות ושיתופי פעולה לקידום ממשל פתוח.

3. דיווח:

א. הפורום יתכנס פעמיים בשנה וידווח על פעילותו, באמצעות השר, לוועדת השרים.

ב. הפורום יעביר לוועדת השרים, באמצעות השר, את המלצותיו, בנושאים המפורטים בסעיפים 2(א)-(ג) לעיל. חודש לפני דיון ועדת השרים בהמלצות הפורום יובאו ההמלצות וההצעות לידיעת הגורמים המקצועיים הרלבנטיים ביחידות הממשלה, ובהם: הממונה על השכר והסכמי העבודה במשרד האוצר, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, "ממשל זמין", היחידות הממשלתיות המיוצגות ומנהלי היחידות הממשלתיות הרלבנטיות שההמלצות נוגעות לתחום עיסוקם. גורמים אלו יוכלו להביא בפני ועדת השרים את עמדותיהם והסתייגויותיהם בנוגע להמלצות, והוועדה תדון בהן.

ג. המלצות הפורום יוצגו לדיון ציבורי מקוון על-גבי אתר שיתוף הציבור, והפורום יקיים ימי עיון, שיהיו פתוחים לציבור הרחב.

4. נהלים:

א. בראש הפורום יעמוד השר המופקד על שיפור השירות הממשלתי לציבור, והוא ימנה את מרכז הפורום, מקרב עובדי המדינה הקיימים.

ב. השר, באישור ועדת השרים, ימנה לפורום עד 35 נציגים, על פי אמות מידה שייקבעו, מן הקבוצות הבאות:

- (1) עשרה נציגי משרדי ממשלה, שעליהם נמנים נציגי יחידות המטה העוסקות בקידום מדיניות ממשל פתוח ובהן: הממונה על התקשוב הממשלתי או נציגו, האגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה, יחידת חופש המידע במשרד המשפטים, יחידת השירות הממשלתי לציבור המוקמת במשרד ראש הממשלה ונציבות שירות המדינה. כמו כן, כחלק מנציגי משרדי הממשלה ימונה לפורום נציג היועץ המשפטי לממשלה. בנוסף ימונו נציגי יחידות ממשלתיות נוספות רלבנטיות לתחומי העיסוק של הפורום.
- (2) עשרה נציגי אקדמיה ומכוני מחקר המתמחים בסוגיות הרלבנטיות.

(3) עשרה נציגי ארגוני החברה האזרחית, בשים לב לייצוגיות הרכב הנציגים, ולמינוי נציגים הנמנים על קבוצות אוכלוסיה ומגזרים רלבנטיים לתחום עיסוקן של הפורום.

(4) חמישה נציגים נוספים שעיסוקם רלבנטי לתחומי הממשל הפתוח. החלטת ועדת השרים בעניין אישור מינויים של חברי הפורום תהיה "על דעת הממשלה".

ג. בחירת נציגי הפורום מקרב הציבור על-ידי השר, תתבצע לאחר פנייה מקוונת לציבור בבקשה להמליץ על נציגים רלבנטיים. כמו כן, יפנה השר לנציגי ציבור ולדיקני האוניברסיטאות בארץ, בבקשה להמליץ על נציגי ציבור רלבנטיים שימונו לפורום.

ד. חברי הפורום מקרב המפורטים בסעיף ב(2) – (4) יכהנו בו בהתנדבות.

ה. תקופת כהונה של חבר בפורום המנוי בסעיף ב(2) – (4) תהיה למשך שלוש שנים מיום מינויו, למעט אם התפטר, נעדר מיותר מ-3 ישיבות, או התקיים לגביו חשש לניגוד עניינים שלא ניתן היה להימנע ממנו אלא בדרך של סיום כהונה.

ו. יו"ר הפורום יקבע נהלים לעבודתו.

3. אין באמור בהחלטת ממשלה זו כדי להטיל חובה על הממשלה להוציא הוצאות שאינן כלולות בתקציב המאושר לשנת 2012.

סטטוס חוק חופש המידע

- האם קיים במדינה חוק לחופש מידע? האם הוא מיושם? האם הוא מביא לשקיפות הרצויה? האם החוק גורם לתוצאות רצויות מבחינה חברתית?
- האם המנגנון של חופש המידע כולל גישה פרואקטיבית לחשיפת מידע/דרישות פרסום המידע כמו גם חשיפת מידע כתגובה, או שהיא מבוססת רק על דרישת נגישות למידע?
- כיצד מתמודדת האדמיניסטרציה עם אלמנטים של חשיפה פרואקטיבית וריאקטיבית במנגנון של חופש המידע הקיים?
- האם הרשות השופטת פעילה באכיפה של דרישות החוק לחופש המידע?
- במידה ולמדינה אין חוק חופש המידע, האם קיימות תנועות חברתיות הדורשות חקיקה כזו?
- במידה ולא קיים במדינה חוק חופש המידע, האם קיימים חוקי חופש מידע סקטוריאליים, אמצעים לקיום שקיפות כחלק מהחוקה, או סטנדרטים בין לאומיים המקובלים על מוסדות המדינה ומיושמים בה (למשל אמנת Aarhus)?

המצב הנוכחי בפעילויות לאיסוף המידע

- מה מידת איסוף המידע המתבצעת על ידי הממשלה?
 - o האם המידע נאסף באופן שיטתי ובזמן אמיתי?
 - o האם המידע נשמר בצורה דיגיטאלית או נשמר ככתובות על נייר?
 - o באיזה פורמט המידע נאסף ונאגר? האם הפורמטים פתוחים או קנייניים? האם ניתנים לקריאת מכונה (machine readable)?
 - o באיזו מידה קיימת פעילות של e-government במדינה? האם קיימת לממשלה אסטרטגיה של e-government? האם האסטרטגיה מיושמת?
- האם המידע או אסופות המידע הממשלתיים מוגנים על ידי זכויות יוצרים או מגבלות אחרות של קניין רוחני?
- האם הגישה למידע מותנית ברישיונות המגבילים שימוש חוזר? האם נדרש תשלום עבור הגישה למידע (למשל לצורך כיסוי ההוצאות הכרוכות ביצירה ואיסוף המידע)?
- באיזו מידה הדיון בנושא הדיגיטציה של הממשלה נתון ל"שבוי" של הממשלה בידי ספקים?
- אילו סוגים של חוקי הגנה על הפרטיות קיימים במדינה ואיזו השפעה יכולה להיות לחוקים אלו על הנגישות למידע ממשלתי?

משתמשי קצה פוטנציאליים

- באיזה מידה העיתונות חופשית? עד כמה היא מרושתת?

- האם קיים בסיס של משתמשים מקבוצות אזרחיות שהיו יכולות להשתמש במידע ספציפי
- האם קיימות דוגמאות ספציפיות של קבוצות כאילו שהשתמשו בנתונים בפעילויות של קידום מדיניות/מעקב או פעילויות אזרחיות אחרות?
- האם קיימות דוגמאות ספציפיות לשימוש של משתמשי קצה בנתונים שיכולות להעיד על יוזמות של מידע פתוח?
- באילו דרכים היה צריך להנגיש את הנתונים הנ"ל על מנת שיהיה בו שימוש?
- מה מידת השימוש והחדירה של האינטרנט ברחבי המדינה?
- מה מידת השימוש בסלולר ואיך האנשים משתמשים בשירותי הנתונים של הטלפונים הסלולריים (SMS, 3G ועוד)?

נדבך 1 : החברה האזרחית

- מהי רמת האוריינות הטכנולוגית בחברה האזרחית? האם קיימים "האקרים אזרחים"?
- האם קיימים במדינה מקרים בהם החברה האזרחית המקומית כבר השיגה גישה למידע ממשלתי?
- האם קיימת במדינה קבוצה מאורגנת עם אוריינטציה טכנולוגית כמו Sunlight foundation או My Society ?

נדבך 2 : השכבה האמצעית (הדרג המקצועי)

- עד כמה לשכבה האמצעית יש כוח וגיבוי בסביבה הפוליטית הנוכחית, באיזה מחלקות ובאיזה רמה?
- האם פתיחות נמצאת בעדיפות גבוהה אצל השכבה האמצעית? עד כמה מרגישים פרטים בשכבה זו מאוימים מתמיכתם בפתיחות? באיזו מידה ואיך עלולים פקידי הציבור להתנגד לחשיפת מידע ממשלתי שלא נאסף בכוונה להיות משוחרר?
- עד כמה יש לשכבה האמצעית הכשרה טכנולוגית?
- מה מידת היכולות בשכבה האמצעית? עד כמה חדר e-government לתוכה?
- האם קיימות רשתות חברתיות או קהילות שמגשרות את הפער בין השכבה האמצעית לחברה האזרחית?

נדבך 3 : השכבה העליונה (הדרגה הפוליטי)

- האם המדינה נמצאת בשלב מסוים בחיים הפוליטיים שיכול לתת יתרון לפתיחות המידע הממשלתי מבחינה פוליטית?
- מבחינה פוליטית, מי יהיו המרוויחים והמפסידים מפתיחת מידע ממשלתי?
- באיזו מידה ואיך העלות של פתיחת כמות משמעותית של מידע ממשלתי יכולה להוות בעיה?
- האם המדינה יכולה להיות מתוארת כמפגרת אחרי מדינות שכנות באזור מבחינת פתיחות ושקיפות?

- האם לחץ חברתי אזורי יכול להשפיע על נכונות השכבה העליונה הפוליטית לפתוח מידע (לדוגמא ASEAN ו-SADC)?
- מה השאיפות הכלכליות של המדינה? האם ניתן להשתמש בנימוק של התייעלות?
- האם יש דוגמאות של יישום מידע פתוח ברמה תת-לאומית?
- איך צפויה השכבה הפוליטית העליונה להגיב לתמיכה של השחקנים הבאים:
 - o Tim Berners-Lee?
 - o Barack Obama?
 - o גופים מסחריים (למשל Google)?
 - o תעשיית הבידור: כוכבי קולנוע?
- איך מדורגת המדינה במדד השחיתות? האם מקרים של שחיתויות רציניות מגיעים לשכבות הגבוהות ביותר של הממשלה, או שהם מוגבלים לשכבות האמצעיות והנמוכות של הממשלה?
- האם קיימת תנועת אנטי-שחיתות במדינה והאם היא יכולה להיות שותף אפקטיבי?

נדבך 4: כוח מניע של תורמים

- איזו רמה של מעורבות בתקציב המדינה והממשל, רב או דו צדדית, של תורמים קיימת?
- האם התורמים כבר משחררים את המידע שלהם באופן פתוח?
- עד כמה מעמיק הדיווח של הפקידות על הוצאות על סיוע?
- איך הגיבה המדינה על מקרים קודמים של סיוע מותנה? האם יש אפשרות להתניה חיובית?
- האם קיימים במדינה תורמים פרטיים פעילים (מקומיים או בינלאומיים) שיכולים להיות שותפים מועילים?

למייסדי הסדנא לידע ציבורי (עפרי רביב, אדם קריב, בני דאון) :

1. מאיפה הגיע הרעיון להקים את הסדנא?
2. איך אתם רואים את תפקיד הסדנא בחברה הישראלית?
3. מה הממשק שהיה לסדנא בתחילת דרכה עם הממשלה? תארו את ההתרחשויות.
4. האם נכון לסדנא לעבוד עם הממשלה? יתרונות/חסרונות. האם תמיד חשבתם ככה או שבתחילת הדרך זה היה שונה?
5. האם כשהקמתם את הסדנא הייתם מודעים למהלכים דומים בעולם של ממשלות ושל ארגונים? מה הכרתם? הרגשתם חלק ממהלך עולמי גדול יותר?
6. האם למדתם מארגונים דומים בעולם בתחילת דרכה של הסדנא, בהחלטה להקים אותה ואיך היא תפעל? האם הכרתם ולמדתם על ממשקים של ארגונים דומים בעולם עם ממשלותיהם?
7. האם הממשק עם הממשלה היא טוב לסדנא? הייתם עושים את זה אחרת, בדיעבד?
8. האם הסדנא הצליחה? מול הממשלה ובכלל?
9. איך לדעתכם הסדנא צריכה להתנהל מול הממשלה כיום?
10. האם הסדנא שואפת להיות מיקרו-קוסמוס של החברה הישראלית? ואם כן- במה זה בא לידי ביטוי?
11. האם לדעתכם ניתן לשכפל שיטות עבודה והתנהלות מתוך הסדנא לסקאלות יותר גדולות? לאיזה סוג של ארגונים וחברות (societies)?
12. מה ההצלחות הגדולות ביותר של הסדנא ומה הכשלונות? מה החוזקות והחולשות?
13. מה אתם רוצים שהסדנא עוד תעשה והיא טרם עשתה?

לפעילי ארגונים נוספים (ערן קליין, ד"ר שרית בן שמחון פלג, נעם הופשטטר) :

1. ממתי אתם עוסקים בנושא של ממשל פתוח? איזה פעולות עשיתם בנושא בשנים עד 2012?
2. האם עבדתם עם הממשלה/רשויות ציבוריות אחרות בתקופה הזו? איך היה הממשק?
3. איך הכרתם לראשונה את הסדנא?
4. האם ואיך לדעתכם הסדנא הייתה צריכה להתנהל מול הממשלה ב-2011? הבעתם את דעתכם בפני חברי הסדנא? איך הם הגיבו?
5. האם לדעתכם הממשק של הסדנא עם הממשלה השפיע על הסדנא? ועל הממשלה?
6. איך אתם מתנהלים כיום מול הממשלה/רשויות ציבוריות אחרות? האם השתנה משהו בהתנהלות שלכם מולם לעומת עד 2012? למה?
7. מה היתרונות והחסרונות של איך שהסדנא בחרה להתנהל מול הממשלה ב-2011 ועד היום לעומת הצורה שבה אתם (ו/או ארגונים אחרים) התנהלתם ומתנהלים כיום מול הממשלה?

8. האם הסדנא הצליחה? מול הממשלה ובכלל?
9. איך לדעתכם הסדנא צריכה להתנהל מול הממשלה כיום?
10. מה היחס בין הסדנא לבין ארגוני חברה אזרחית אחרים שאתם מכירים? האם יש לסדנא מקום ייחודי ביחס אליהם?
11. מה היחס בין הסדנא לבין מה שהאקדמיה מסוגלת לספק?
12. האם יש דברים שהסדנא לדעתכם היתה צריכה ללמוד? האם היא למדה אותם? מה היא לא השכילה ללמוד?
13. איך אתם רואים את העתיד של הסדנא?

לדרג פוליטי ופקידים שהיו רלוונטיים אז (מיכאל איתן, ניר הירשמן, רות זילברפרב, אודי ניסן):

1. ממתי אתם עוסקים בנושא של ממשל פתוח בישראל? איך הכל התחיל?
2. מתי ואיך הכרתם את הסדנא? מה היה הרושם הראשוני?
3. מתי התחילו ממשקי עבודה עם הסדנא? איך הם התנהלו? מה עשיתם יחד?
4. האם היו חילוקי דעות עם הסדנא בתחילת דרכה (2011)? מה ראיתם עין בעין ומה ראיתם שונה?
5. איך לדעתכם הממשק עם הסדנא השפיע על הממשלה? ואיך הוא השפיע על הסדנא?
6. האם הנושא של ממשל פתוח הצליח בזמנו בממשלה? האם הוא מצליח גם היום? למה?
7. האם לדעתכם הסדנא הייתה צריכה להתנהל שונה מול הממשלה ממה שהיא התנהלה ב-2011?
8. האם הסדנא הצליחה? מול הממשלה ובכלל?
9. איפה הסדנא נכשלה?
10. איך לדעתכם הסדנא צריכה להתנהל מול הממשלה כיום?
11. במה לדעתכם הסדנא צריכה להתמקד בכלל?

לעיתונאים שסיקרו את הנושא (שאול אמסטרדמסקי, תומר אביטל):

1. איך ומתי הכרת את הנושא של ממשל פתוח בישראל? ממי שמעת עליו לראשונה?
2. איך התרשמת מהטיפול בנושא על ידי ממשלת ישראל עד 2011?
3. איך הכרת את הסדנא? מה שמעת עליה בתחילת דרכה?
4. איך התרשמת מהממשק של הסדנא עם הממשלה? למי הוא הועיל?
5. מה לדעתך הדבר הטוב ביותר שיצא לסדנא מהממשק עם הממשלה? במה היא נפגעה (אם בכלל)?
6. האם אתה מכיר ארגונים אחרים שמתנהלים בצורה שונה מול הממשלה? באיזו שיטה עדיף לדעתך, מה עדיף בכל שיטה?
7. האם הסדנא הצליחה? מול הממשלה ובכלל?

8. איפה הסדנא נכשלה?

9. איך לדעתכם הסדנא צריכה להתנהל מול הממשלה כיום?

10. במה לדעתכם הסדנא צריכה להתמקד בכלל?