

רפורמה בתיעוד עבודת הממשל והקמת אתר גניזה לאומי בערד

הצעה להחלטה

מחליטים,

בהמשך להחלטת ממשלה מספר 748 מיום 27 בנובמבר 2006 ולהחלטת ממשלה מספר 1486 מיום 29 במרס 2007, שעניינן הקמת אתר גניזה לאומי בנגב, וכן בהמשך להחלטת ממשלה מספר 1412 מיום 21 בפברואר 2010 שעניינה שיקום והעצמת תשתיות מורשת לאומית, ומתוך הכרה בכך שתיעוד פעולות הממשל הוא נכס של אזרחי המדינה, ובכך שהתקדמות הטכנולוגיה שינתה מהותית את האפשרות לתת אותו בידיהם, הממשלה רואה בהעמדת המידע והתיעוד על אודות פעולות המדינה משימה לאומית, ולפיכך:

1. א. להנחות את גנז המדינה לגבש ולהגיש לאישורו של ראש הממשלה תכנית אב בת שמונה שנים, המיועדת להתאים את עבודת משרדי הממשלה, מוסדות המדינה והרשויות המקומיות (בהחלטה זו: "הממשל") לעידן הדיגיטלי, ולאפשר ניהול, שמירה, שימור והנגשה של תיעוד לציבור באמצעות רתימת הפוטנציאל הטכנולוגי, זאת, בתוך 120 ימים מיום קבלת החלטה זו (להלן: "התכנית"). התכנית תבוסס על העקרונות הקבועים בהחלטה זו ותכלול התייחסות לאפשרות לקצר תקופות שמירה של תיעוד. יישום התכנית יעשה בשלבים, כמפורט להלן. לענין זה "תיעוד או תיעוד ומידע" - חומר ארכיוני כהגדרתו בחוק הארכיונים, התשט"ו-1955 (להלן: "חוק הארכיונים") ותקנותיו.

ב. התכנית תהיה מבוססת על ארבעת מרכיבים אלה:

1. ביצוע פעילות הצלה לתיעוד דיגיטלי שנוצר עד ליצירת סביבת העבודה המתאימה, ואשר יאבד אם לא יטופל.
2. ביצוע פעולות דיגיטיזציה של תיעוד ניירי על-מנת לאפשר צירופו לסביבת העבודה הדיגיטלית.
3. פתיחה לעיון הקהל של מירב המידע והתיעוד שלא חלה מגבלה חוקית על העמדתו לעיון הקהל.
4. בניית כלי חיפוש וכלי ידע שיאפשרו מתן שירות מיטבי לציבור ביחס לכל המידע והתיעוד.

ג. בכל הנוגע להיבטי השמירה, השימור וההנגשה של התיעוד תוחל התכנית על חומר ארכיוני, המופקד בארכיון המדינה, תיושם בכפוף לחוק הארכיונים, ולא יהיה בה כדי לשנות את ההסדרים החוקיים החלים על התיעוד בתקופת הימצאו

במוסדות המדינה, מעבר לשינויים בהסדרים הנובעים מחוק הארכיונים, ככל שיהיו.

ד. התכנית תוחל על כל משרדי הממשלה, ובנוסף על כל מוסד מדינה שתיעודו חייב שמירה על פי חוק הארכיונים (בהחלטה זו – "מוסדות מדינה"). מאחר שלא ניתן ליישם את התכנית בו זמנית בכל מוסדות המדינה, התוכנית תיושם בשלבים, כדלקמן:

1. שלב א' - תכנון, הקמה וביצוע במשרדי ממשלה נבחרים במשך שנתיים. משרדי הממשלה הראשונים שתוחל עליהם התכנית, יהיו המשרדים שייכללו ב"תכנית סעי'ר" (סביבת עבודה רוחבית) של יחידת התקשוב שבמשרד האוצר. ביחס למשרדים אלה תוחל התכנית עד סוף שנת 2014.
2. שלב ב' - הרחבת התכנית וביצועה בגופי ממשל, כמפורט להלן:
 - א. משרדי הממשלה שלא הוחלה עליהם התוכנית בשלב א' – החל משנת 2015;
 - ב. מוסדות המדינה – החל משנת 2016;
 - ג. רשויות מקומיות – החל משנת 2018.
- ה. עיקרי השינוי הצפויים במסגרת התכנית לעומת המצב הקיים:

1. ארכיון המדינה יקלוט, ישמור, ויציע לקהל תיעוד דיגיטלי על כל צורותיו, ויגביל במידת האפשר את האיסוף של תיעוד נייר.
2. ארכיון המדינה יפעל להפצה רחבה של התיעוד בכל אפיק ולכל קהל.
3. ארכיון המדינה יפעל יחד עם הממונה על התקשוב הממשלתי להקמת מאגר לשמירה ולגיבוי ארוכי טווח של תיעוד דיגיטלי.
4. ארכיון המדינה, ארכיון צה"ל וגופי הממשל יגבשו ויפעילו תכנית לחשיפה נרחבת של תיעוד שניתן לחשפו על-מנת לאפשר הצגתו לציבור.
5. גזו המדינה יפעל בתיאום עם נציבות שירות המדינה על מנת להגדיר תקן של מנהל ידע משרדי שיחליף את מנהל הרשומות. שכר מנהלי הידע ותנאיו ייקבעו על ידי הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר.
6. עובדי ארכיון המדינה יהיו בעלי הכשרה מקצועית המתאימה לעבודה בסביבת מידע מתקדמת.

במסגרת גיבוש התוכנית וההיערכות ליישומה יישקלו, בין היתר, שיקולים הנוגעים להגנת הפרטיות ואבטחת המידע וכן שיקולים בתחום דיני הראיות.

ו. ניהול התכנית ויישומה

1. התוכנית תנוהל על ידי ארכיון המדינה בראשות גזו המדינה.

2. חלק מרכיבי התוכנית מהווים גם רכיבים של תכנית סעי"ר. גנז המדינה והממונה על התקשוב הממשלתי יתאמו פעולותיהם באופן שוטף. ככל שהתוכנית ותוכנית סעי"ר יכללו פעולות חופפות, יחידת התקשוב הממשלתי תהא אחראית לביצוע הפעולות.

ז. שותפים אסטרטגיים ליישום התכנית

1. הקמת סביבת עבודה חדשה במשרדי הממשלה תיעשה בשיתוף יחידת התקשוב הממשלתי וארכיון המדינה, ובשיתוף עם המשרדים השונים.
2. הצלת חומר דיגיטלי קיים תבוצע על ידי ארכיון המדינה בשיתוף משרדי הממשלה.
3. דיגיטיזציה של תיעוד נייר תבוצע באחריות ארכיון המדינה.
4. הגנז יפעל למקס את התשתיות, הנדרשות לשם יישום התוכנית, בתוך ה"ענן הממשלתי" שיוקם על-ידי יחידת התקשוב הממשלתי, במידת האפשר.

ח. לאשר הקמת ועדת היגוי בין-משרדית, שזה הרכבה:

גנז המדינה
הממונה על התקשוב הממשלתי
נציב שירות המדינה
ראש אגף (תכנית מורשת), משרד ראש הממשלה
ראש הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע, משרד המשפטים
מנהלת ארכיון צה"ל ומערכת הבטחון
2 נציגים ממשרד האוצר, שאחד מהם הוא נציג מינהל הרכש הממשלתי
נציג המשרד להגנת הסביבה
נציג המשרד לפיתוח הנגב והגליל
מנהל מערכות מידע במשרד הביטחון
נציג מרכז השלטון המקומי

ועדת ההיגוי תפקח באופן שוטף על ביצוע התוכנית.

ט. מימון התכנית

לצורך יישום שלב א' בתוכנית, יוקצה סכום של 20 מלש"ח בשנים 2013 עד 2014 ממקורות משרדי הממשלה כמצוין בטבלה שבסעיף 3. מובהר כי ככל שתיוותר יתרה תקציבית לא מנוצלת מתוך סכום זה אשר תחויב להמשך ניצול עבור הפרויקט, היא תועמד לרשות ארכיון המדינה לשם יישום התכנית בשנים הבאות, וכל זאת בכפוף לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. עלות יישום התכנית בשלב ב' – במהלך שנת 2014, לקראת דיוני התקציב

לשנת הכספים 2015 תיקבע מסגרת התקציב לצורך יישום שלב ב', וזאת בהתייחס לתוכנית שתגובש על ידי הגנו כאמור לעיל ובהתבסס על עמידה ביעדים מדידים אשר יוגדרו בשלב א'.

י. ככל שיהיה צורך בדבר לשם יישום התוכנית או רכיבים בה תיבחן עריכת תיקוני חקיקה מתחייבים בתחום דיני הארכיונים.

2. א. להשלים את הפעולות הנדרשות לשם הקמתו של מתקן גניזה בעיר ערד, בהתבסס על הפעולות שבוצעו עד כה במסגרת יישום החלטת ממשלה מספר 748 ו- החלטת ממשלה מספר 1486 הנ"ל (להלן: "הקמת המתקן");
- ב. לאשר כי המתקן יוקם במטרה לשמש כאתר גניזה לחומר ארכיוני המיועד לשמירה לצמיתות וכן כאתר גניזה לשמירה של חומר ארכיוני המיועד לביעור - לתקופת זמן קצובה עד לביעורו.
- ג. הקמת המתקן והפעלתו תיעשה על ידי זכיין, שייבחר בהליך מכרזי בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב – 1992 ותקנותיו, וזאת לתקופה בת 15 שנים, שבסופה יועבר המתקן לידי המדינה. הקמת המתקן והפעלתו ייעשו בהתאם להנחיות גנו המדינה, וכל ההיבטים המקצועיים של ההפעלה יהיו כפופים להוראות חוק הארכיונים, התשט"ו – 1955 ותקנותיו.
- ד. לצורך יישום סעיף זה יוקצה סכום של 100 מלש"ח בשנים 2015 עד 2019 ממקורות משרדי הממשלה כמצוין בטבלה שבסעיף 3. מעבר לסכומים כאמור ישולמו סכומים על ידי משרדי הממשלה בהתאם להיקף החומר אשר הם ישמרו במתקן, ועל פי תנאי המכרז שיפורסם על-ידי אגף החשב הכללי. כל סכום נוסף אשר יידרש לתשלום יסוכם בין משרד האוצר למשרד ראש הממשלה.

3. להקצות מקורות בסך כולל של 120 מיליוני ש"ח, בהתאם לסעיפים 1 ו- 2 לעיל, ובהתאם לחלוקה הבאה:

מקור	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
משרד ראש הממשלה	2	2	2	3	2.5	2	2
ארכיון המדינה					5	9	9
המשרד לפיתוח הנגב והגליל		3	10	7			
התכנית להעצמת תשתיות מורשת לאומית	5						
משרד החינוך				2	1.5		
משרד התרבות והספורט				2	1		
משרד ההסברה והתפוצות			2	1			
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה			1	1	1		
המשרד להגנת הסביבה				2	2		
משרד המשפטים		2	2				
משרד האוצר	3	3	23	7			

דברי הסבר

רקע כללי -

ארכיון המדינה אמון על שימור וטיפול הזיכרון ההיסטורי והארגוני של העם והמדינה. לפי חוק הארכיונים, התשט"ו-1955 (להלן – החוק) נשמרים בו לצמיתות מסמכים בעלי ערך היסטורי ומחקרי. המסמכים נוצרים במשרדי הממשלה, במוסדות מדינה כגון הכנסת, בית הנשיא וכו', בתיקי בתי משפט, ברשויות מקומיות ועוד.

מאז שנת 1990 מתחוללת מהפכה שבמסגרתה מרבית התיעוד נוצר בצורות דיגיטליות ולא בנייר. מהפכה זו מעוררת שורה של קשיים הנוגעים לשמירתו ושימורו של התיעוד הנוצר באופן דיגיטלי. דרכי יצירת ושמירת התיעוד דיגיטלי הן רבות ומגוונות: ניתן "לשתול" תמונות וסרטים בתוך טקסט מילולי, ניתן לקשר בין מסמכים באמצעות קישורים, וניתן "לשתול" נוסחאות וחישובים בתוך מסמכים בצורה שאיננה נראית. בנוסף, גרפים, לשם הדוגמה, שואבים נתונים ממקורות חיצוניים כך שתוכן המסמך שבו מוצג הגרף משתנה כאשר הנתונים מתעדכנים במקור, ומאגרי נתונים ומסדי מידע ענקיים, מאפשרים אגירת נתונים בכמויות ובצורות חדשות.

עיבוד הנתונים בעידן הטכנולוגי מוליד תובנות שלא עמדו לרשות שלטון או חברה בעבר. במקביל, שטף הנתונים מקשה לזהות אלו תיעוד ומידע הם בעלי ערך ואלו לא.

גם דרישות האזרח וציפיותיו משתנות. בעבר תיעוד נועד לצרכי השלטון בלבד; במאות האחרונות עם התבססות הדמוקרטיה והמעבר לעידן חופש המידע ושקיפותו לציבור, ברי כי התיעוד שייך לציבור, עם זאת, עד לאחרונה אזרחים מן השורה לא נזקקו לו – לא עוד. היום האזרח משתמש בנתונים ובמסמכים במידה שחוקר לפני 50 שנה לא הכיר; הדרישה לשקיפות שלטונית משמעה דרישה להיחשף לתיעוד השלטון.

אשר על כן על מלאכת בחירת התיעוד, שמירתו, שימורו, חשיפתו והעמדתו לציבור להשתנות; על מקצוע הארכיונאי להשתנות אף הוא. שינויים אלה טרם התרחשו, ולכך נדרשת רפורמה יסודית בהתייחסות לתיעוד המדינה.

גם הטיפול בתיעוד הנייר, כפי שנעשה עד היום, אינו מספק. ארכיון המדינה שוכן בירושלים במבנה שכור בשכונת תלפיות, ומחסניו מלאים עד אפס מקום. על פי החוק, אמור חלק מתיעוד מוסדות המדינה להישמר לתקופות מוגבלות – בין שניים ל-100 שנה, בהתאם לסוג החומר. חומרים אלה מאוחסנים כיום במגנזות מסחריות שונות. המסמכים נשמרים בתנאים שאינם אחידים ולעיתים אינם הולמים. בחלק מן המגנזות יש תיעוד מסווג שאסור שיהיה שם. בעשור האחרון פרצו שתי שריפות גדולות במגנזות מסחריות ותיעוד ממלכתי נשרף.

נתונים תומכי החלטה ומידע מחקרי -

רוב התיעוד שאמור היה לפי החוק להישמר לצמיתות לא הגיע מעולם לארכיון המדינה; מה שהגיע ברובו הגדול אינו נגיש לציבור:

מיליוני עמ'	מעמד התיעוד
1,200	מחויב שמירה לצמיתות, ע"פ חוק שנוצר עד 2010 (כולל כל רשויות השלטון)
800	מאוחסן במקומות ידועים (מחסנים, מגנזות פרטיות)
300	מאוחסן בארכיון המדינה
169	רשום שלדית
10	נחשף במלואו לציבור
2.3	סרוק

בראשית שנות השמונים החל להיווצר תיעוד דיגיטלי שמעולם לא הועבר לנייר. באמצע שנות השמונים החלו להיבנות מאגרי נתונים, שכלל לא ניתן לתרגמם לנייר. סביב שנת אלפיים הוכנסו מערכות אי-מייל למשרדים, והפקידים חדלו להדפיס מסמכים והסתפקו בהעברתם הדיגיטלית. להבדיל מנייר, שאם הוא נשמר בתנאים נכונים, צפי חייו הוא מאות שנים, הרי שקבצים דיגיטליים דורשים שדרוג מתמיד של פורמטים, שאחרת היכולת של תוכנות מתקדמות לקרוא את הנתונים שנוצרו בתוכנות קודמות אובדת. באופן כללי ניתן לומר שתיעוד דיגיטלי שאיננו משומר בצורה נכונה אובד לאחר כחמש עד שמונה שנים; מאגרי נתונים בדרך-כלל אינם שומרים את צורתם הקודמת אלא משתדרגים, וכך לא ניתן לדעת מה היתה תכולת המאגר חודש מוקדם יותר, ובוודאי שלא שנתיים מוקדם יותר.

נכון לראשית שנת 2012, ארכיון המדינה איננו ערוך לקליטת תיעוד דיגיטלי בכלל.

התיעוד שקיים רק בדיגיטלי	מיליוני פריטים	אבודים לעד	בארכיון המדינה
1980	0	0	0
1985	50	0	0
1990	250	50	0
1995	300	250	0
2000	350	300	0
2005	1000	350	0
2010	1500	1000	2
2015	1600	1500	10

היבטים ביצועיים -

בהחלטת ממשלה מס' 748 נקבע כי יוקם אתר הגניזה הלאומי באזור ערד או סביבותיה, וזאת כחלק מתוכנית לאומית אסטרטגית לפיתוח הנגב. לאחר בדיקת כדאיות כלכלית

ואיכותית, הוחלט על ידי אגף החשב הכללי במשרד האוצר להקים מערך משולב לגניזת קבע ולגניזת ביניים. לצורך יישום החלטת אגף החשב הכללי, מונתה ועדת מכרזים בין-משרדית, שבה חברים נציגים ממשרד האוצר וארכיון המדינה (להלן – הוועדה). עם השלמת עבודת הוועדה יפורסם מכרז לתכנון, למימון ולהקמה של מתקן גניזה בעיר ערד על ידי זכיין לפרק זמן של 15 שנה, ולאחר מכן יוחזר לידי המדינה. המתקן יכלול אתר גניזה לצמיתות ואתר גניזה לתקופות קצובות, בהתאם לחוק. שלב המיון המוקדם במכרז הסתיים, והוכרזו ארבעה מציעים שימשיכו לשלב הסופי.

לצד הקמת מתקן הגניזה ימשיך ארכיון המדינה לבצע את כל משימותיו המקצועיות בירושלים, למעט האיחסון. במתקן בערד תוקם יחידת בקרה מטעם ארכיון המדינה.

על מנת להתחיל לטפל באתגר הדיגיטלי, יפעל ארכיון המדינה להקים בשנים 2013-2014 תשתיות טכנולוגיות ותהליכיות שיאפשרו איסוף תיעוד דיגיטלי ישירות ממשרדי הממשלה; לטפל בתיעוד זה בארכיון המדינה בצורה שתאפשר קליטה, רישום, חשיפה והנגשה לציבור; וכן לסרוק של תיעוד נייר על-מנת להנגישו לציבור הרחב. צוות הארכיון יצטרף לעובדי יחידת התקשוב הממשלתי שבמשרד האוצר המקימים סביבת עבודה דיגיטלית במשרדי הממשלה, במסגרת פרויקט סעי'ר (סביבת עבודה רוחבית).

השפעות אפשריות להחלטה (כלכלה, חברה, סביבה וממשל) -

השפעה על ההוצאה הממשלתית בטווח ארוך:

כיום מדינת ישראל מוציאה למעלה מ-150,000,000 ₪ על ארכיון המדינה, ארכיון צה"ל, מגזרות, מנהלי רשומות במשרדים, תמיכה בארכיונים ציבוריים, סריקות ועוד פעולות הקשורות לשמירה של תיעוד. השנים הראשונות של המעבר לסביבת עבודה דיגיטלית יחייבו הגדלת תקציב ארכיון המדינה. לאחר שנת 2020 תהיה הוזלה משמעותית בעלויות שמירת הנייר, והחיסכון בשמירת הנייר יאזן את ההוצאה של עבודה בסביבה הדיגיטלית.

השפעה על כח האדם בשירות המדינה:

בראשית שנת 2014 יידון המשך ביצוע רפורמה דיגיטלית בארכיון המדינה והמשאבים הנדרשים ליישומה. בשנים 2013-2014 לא צפויים שינויים במצבת עובדי המדינה בארכיון המדינה.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם -

שר לפיתוח הנגב והגליל - תומך

שר האוצר - תומך

שר החינוך - תומך

שר המשפטים - תומך

שרת התרבות והספורט - תומכת

שר ההסברה והתפוצות - תומך

שר התעשייה, המסחר והתעסוקה - תומך

השר להגנת הסביבה - תומך

חלופות להצעת ההחלטה -

אין.

הזיקה שבין ההצעה לבין יעדי הממשלה -

התוכנית מתיישבת היטב בתוך יעדי תוכנית "ממשל זמין".

יש קשר הדוק בין תוכנית זאת לבין תכנית סע"ר (סביבת עבודה רוחבית) של יחידת התקשוב הממשלתי שבמשרד האוצר, שאחת ממטרותיה להטמיע מערכות ניהול מסמכים במשרדי הממשלה.

כמו-כן יש חפיפה מסויימת בין כוונות ההנגשה של התיעוד והעמדתו לרשות האזרחים, לבין תוכנית המורשת (תמ"ר) של משרד ראש הממשלה.

מבקר המדינה ביקר בשנים 2004, בדוח 57, 2007 בדוח 57, וב-2010 בדוח 61 את הליקויים בהתארגנות לטיפול ברשומות אלקטרוניות.

ולבסוף, המעבר לסביבה דיגיטלית תוזיל בצורה משמעותית את עלות שמירת תיעוד הנייר, נושא המטופל על-ידי מכרז ה-BOT של החשכ"ל לבניית מתקן גניזה לאומי בנגב.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא -

החלטה מס' מספר 748 מיום 27 בנובמבר 2006.

החלטה מספר 1486 מיום 29 במרס 2007.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה -

חוות הדעת מצורפת.

מוגש על ידי ראש הממשלה

כ"ז באדר התשע"ב

21 במרץ 2012



היועצת המשפטית

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

רפורמה בתיעוד עבודת הממשל והקמת אתר גניזה לאומי בערד.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

רקע

1. בהחלטת ממשלה מספר 748 מיום 27 בנובמבר 2006 נקבע כי יוקם אתר גניזה לאומי באזור הנגב אשר ישמש ארכיון מודרני ופעיל, ועיקר תפקידו יהיה קליטת חומר ארכיוני ושמירתו לצמיתות. כן נקבע כי על מנכ"ל משרד ראש הממשלה בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר ועם מנכ"ל המשרד למשנה לראש הממשלה להציג תוכנית להקמת מתקן גניזה כאמור בתוך 45 ימים ממועד קבלת ההחלטה.

2. בהחלטת ממשלה מספר 1486 מיום 29 במרץ 2007 נקבע בהמשך להחלטת ממשלה 748 הנזכרת, כי הקמת אתר הגניזה תיעשה באיזור התעשייה ערד או סביבתו ותבצע בשלושה שלבים:

א. בהתאם לשלב א' על מינהל נכסי הדיור הממשלתי לחכור קרקע או מבנה בשטח 1,500 מ"ר באיזור ערד או סביבתה. בפועל – בתיאום עם מינהל נכסי הדיור הממשלתי - ארכיון המדינה התקשר עם ספק שירותי גניזה באיזור זה, בהסכם לחמש שנים המסדיר מתן שירותי גניזה לחומר ארכיוני המופקד בארכיון מדינה.

ב. בהתאם לשלב ב' היה על מינהל הדיור הממשלתי לפתוח בשנת 2008 בהליכי תכנון להקמת האתר ובשלב ג' היה עליו לפתוח בשנת 2010 בהליך להרחבת אתר הגניזה כהכנה לקליטת חומר ארכיוני מארכיון המדינה בשנת 2013. בפועל - שלבים ב' וג' האמורים מיושמים על ידי אגף החשב הכללי במשרד האוצר (ולא על ידי מינהל הדיור הממשלתי כמוזכר בהחלטה), והם מבוצעים אגב סטיה מסוימת מן התוכנית המפורטת בהחלטת ממשלה זו. יצוין כי בהחלטת הממשלה נקבע כי "אופן יישומם" של שלבים ב' ו-ג' יידון בין הגורמים הממשלתיים הרלוונטיים.

כאמור, בחינת יישומן של החלטות הממשלה בעניין הקמת אתר גניזה לאומי בערד עד כה, מעלה כי קיימים פערים מסוימים בין הקבוע בהחלטות הממשלה דלעיל לבין הנעשה בפועל.

תמצית ההצעה

3. בהצעת ההחלטה דנא נקבע כי יופעלו שתי תוכניות המיועדות להתקיים במקביל ולהביא לשיפור בתנאי הניהול, השמירה והשימור של המידע והתיעוד הנאספים על אודות פעולות משרדי הממשלה, מוסדות המדינה והרשויות המקומיות (להלן – הממשל) ואמצעיהם, ובהעמדתם של מידע ותיעוד אלו לציבור:

א. התוכנית הראשונה - תכנית אב בת שמונה שנים שתתאים את עבודת הממשל לעידן הדיגיטלי ותאפשר ניהול, שמירה, שימור והנגשה של תיעוד לציבור אגב ניצול הפוטנציאל הטכנולוגי.

ב. התוכנית האחרת - השלמת הפעולות הנדרשות לצורך הקמת מתקן הגניזה הלאומי בערד. תוכנית זו מהווה, כאמור, המשך לשתי ההחלטות שקיבלה הממשלה בנושא.

הצעת ההחלטה קובעת את העקרונות שלפיהם ייושמו התכניות.

4. בכל הנוגע להיבטי השמירה, השימור וההנגשה של התיעוד, מוצע כי התכנית המוצעת בסעיף 1 להצעת ההחלטה תוחל על חומר ארכיוני, המופקד בארכיון המדינה, ותיושם בכפוף לחוק הארכיונים, התשט"ו-1955 (להלן: "חוק הארכיונים"). כן, מובהר בהצעת ההחלטה כי אין בתוכנית כדי לשנות את ההסדרים החוקיים החלים על התיעוד בתקופת הימצאו במוסדות המדינה.

5. הואיל ומההצעה עולה כי יישום התוכנית המפורטת בסעיף 1 להצעת ההחלטה יוביל לשינויים בפורמטים של החומר הארכיוני ולהקמת מאגרי מידע דיגיטלי רחבי היקף, מוצע כי במסגרת ההיערכות ליישום התכנית תינתן הדעת על ההשלכות המשפטיות, לרבות ההשלכות בתחום הראייתי ובתחום היבטי אבטחת המידע.

6. בהצעת ההחלטה צוין שיתכן כי לשם יישום התוכנית או רכיבים בה תיבחן עריכת תיקוני חקיקה. תיקוני חקיקה כאמור, יכול שיבוצעו למשל ביחס לקיצור תקופות שמירה של חומר ארכיוני, או על מנת לאפשר הגבלת האיסוף של חומר ניירי.

7. בהחלטת ממשלה מס' 748 נקבע כי תפקידו העיקרי של המתקן בערד יהיה - קליטת חומר ארכיוני ושמירתו לצמיתות. גם החלטת ממשלה מס' 1486 מתייחסת אל מתקן הגניזה כאל אתר המיועד לקלוט חומר ארכיוני המיועד לשמירה לצמיתות בלבד. בסעיף 2 להצעת ההחלטה מוצע להרחיב את ההצעות הקודמות, ומטעמי יעילות וכדאיות כלכלית לקבוע כי המתקן יכיל גם חלק המיועד לשמירת חומר ארכיוני המיועד לביעור.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

1. באשר להרחבת החלטות הממשלה הקודמות בענין הקמת אתר גניזה בערד לכלול באתר חומר המיועד לגניזה זמנית, יובהר כי אין מניעה משפטית לביצוע המהלך, ואולם יש להדגיש כי החומר הארכיוני המיועד לביעור – בשונה מזה המיועד לשמירה לצמיתות – נותר באחריות המשרדים יוצרי החומר. העברתו לגניזה זמנית בערד אין בה כדי להפכו

לחומר המופקד בארכיון המדינה, ולפיכך הטיפול בו, לרבות לצרכי יישום חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, נותר באחריות בלעדית של המשרדים.

2. בהתייחס להליך המכרזי הנזכר בסעיף 2 להצעת ההחלטה, יוער כי על עורכי המכרז לפעול בהתאם להנחיית רשם מאגרי מידע מס' 2/2011 בענין שימוש בשירותי מיקור חוץ (Outsourcing) לעיבוד מידע אישי, ולכלול במסגרת מסמכי המכרז את ההוראות הנדרשות על פי הנחיה זו.

3. לבסוף, ברי כי על יישום התוכניות להתבצע בהתאם להוראות כל דין, לרבות דיני המכרזים, הוראות חוק הארכיונים, התשט"ו-1955, והוראות חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.

בהתייחס לאמור לעיל, הצעת ההחלטה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים של המשרדים הרלוונטיים ביום 13 במרץ 2012 וביום 14 במרץ 2012.

היועצים המשפטיים של משרד התמ"ת, של המשרד לפיתוח הנגב והגליל, ושל נציבות שירות המדינה מסרו כי אין מניעה משפטית לאשר את ההצעה.

הערות הלשכה המשפטית במשרד האוצר הוטמעו בהצעה.

הערותיו של היועץ המשפטי של הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע במשרד המשפטים, בנוגע לשיקולי הגנת הפרטיות ואבטחת המידע הכרוכים בהצעת ההחלטה, הוטמעה בהצעה.

עד למועד הגשת הצעת ההחלטה טרם התקבלה תגובתם של היועצים המשפטיים במשרדי הממשלה האחרים.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההחלטה:

בהתייחס לאמור לעיל, אין מניעה משפטית לאשר את ההצעה.

ב ב ר כ ה,
שלומית ברנע פרגו, עו"ד
היועצת המשפטית