

דוח מבקר המדינה - סייבר ומערכות מידע |
חשוון התשפ"ד | נובמבר 2024



ביקורת מערכתיות

מדיניות פעם אחת - ביקורת מעקב



מדיניות פעם אחת - ביקורת מעקב

רקע

הרשות המבצעת, על כל זרועותיה, מספקת אלפי שירותים שונים לציבור. אחת הדרכים ליעול השירותים שמשרדי הממשלה ויחידות הסמך מעניקים לציבור היא מתן שירותים במתכונת דיגיטלית מלאה מקצה לקצה, במקום אחד, באופן ידידותי ונגיש, תוך יישום "מדיניות פעם אחת" (מדיניות פעם אחת), שמשמעה קבלת מידע¹ מהאזרח פעם אחת בלבד ושיתופו בין גופי ממשלה לצורך מתן שירותים שונים בלי שהאזרח יידרש למוסרו בכל פעם מחדש.

בשנת 2016 החליטה הממשלה² לאמץ את מדיניות פעם אחת במשרדי הממשלה וביחידות הסמך, לשם שיפור השירות הממשלתי הניתן לציבור והפחתת הנטל הביורוקרטי המוטל עליו (החלטה 1933). על פי ההחלטה, חלה חובה על משרדי הממשלה להעביר ביניהם את המידע הנדרש לצורך שיפור השירות לציבור בהתאם למגבלות ולהוראות שנקבעו באותה החלטה ועל פי דין. כך למשל נקבע כי שיתוף המידע ייעשה תוך איזון בין החובה לשתפו לצורך מתן השירות המיטבי לאזרח ובין החובה לשמור על הפרטיות בהתאם לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, בין היתר מתוך תשומת לב לרגישות המידע, להיקפו ולתועלת לציבור שיש בשיתופו. בשנת 2020, בעיצומו של משבר הקורונה, החליטה הממשלה³ על תוכנית להאצת השירותים הדיגיטליים לציבור (החלטה 260) שבמסגרתה הוחלט להטיל על משרד הדיגיטל דאז ועל כ-40 משרדים וגופים ציבוריים נוספים לקדם שינוי עומק בתהליכים בירוקרטיים, תוך שימוש באמצעים דיגיטליים מתקדמים ופלטפורמות טכנולוגיות רוחביות, ובכלל זה לבצע צעדים להקלת הנטל הביורוקרטי באמצעות מדיניות פעם אחת.

כדי שיהיה אפשר לממש את מדיניות פעם אחת במסגרת מתן שירותי הממשלה בהיקף רחב, יש לזהות ולמפות את השירותים שכל משרד נותן; לתקפם - לנתח את מאפייני השירות כגון האסמכתאות הנדרשות והגופים המעורבים; להוסיפם למאגר המקטלג את כלל השירותים הממשלתיים; לחברם לתשתית הטכנולוגית הממשלתית המאפשרת שיתוף מידע; לאשר את העברות המידע בין הגופים בוועדות להעברות מידע⁴. בהתאם להחלטה 1933 הקים מערך

1 נתונים השמורים במאגר ממשלתי או אישור שהנפיק משרד ממשלתי.

2 החלטה הממשלה 1933, "שיפור העברת המידע הממשלתי והנגשת מאגרי מידע ממשלתיים לציבור" (30.8.16).

3 החלטה הממשלה 260, "תוכנית להאצת השירותים הדיגיטליים לציבור ולקידום הלמידה הדיגיטלית ותיקון החלטה ממשלה" (26.7.20).

4 על פי תקנה 3 לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017, כל גוף ציבורי אשר מוסר או מקבל מידע נדרש למנות ועדה שמתפקדה לדון בבקשות למסירת מידע מן המשרד לגופים הציבוריים או בבקשות המשרד לקבלת מידע מאת גוף ציבורי אחר ולשקול אם לאשר בקשות אלה.



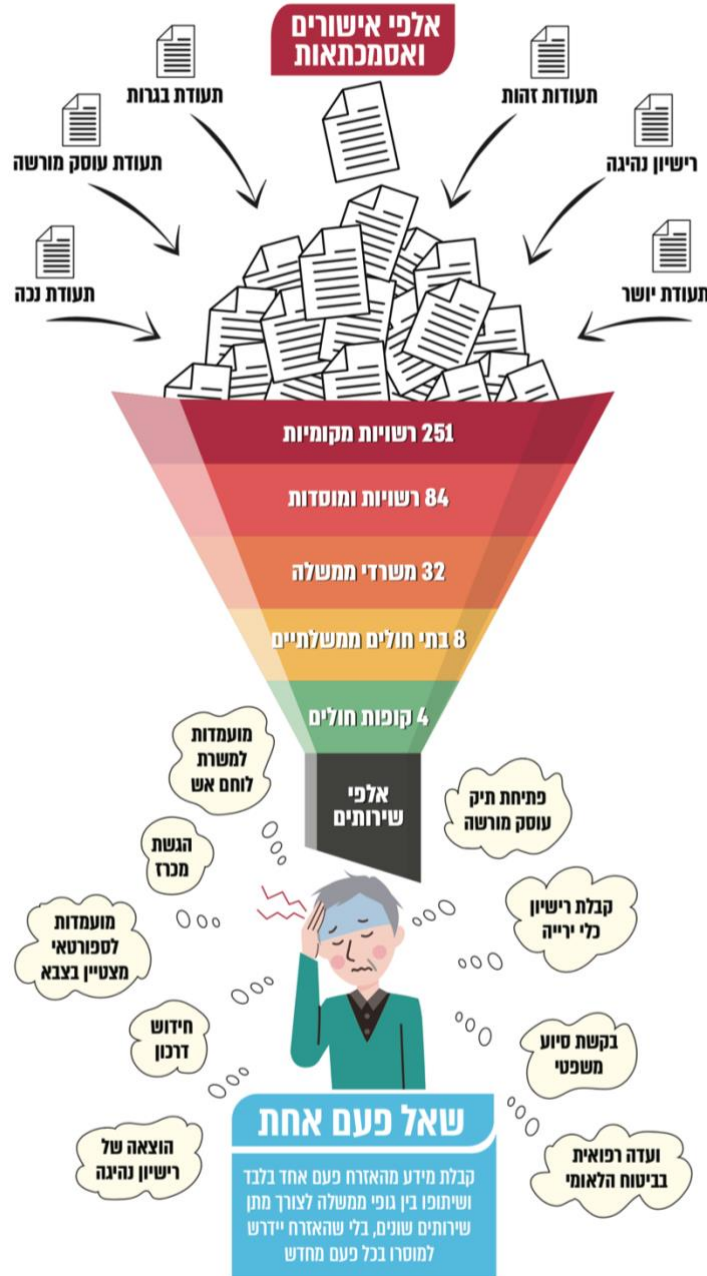
הדיגיטל⁵ את שדרת המידע כתשתית ממשלתית מאובטחת להעברות מידע בין משרדי הממשלה והגופים הציבוריים ואת "מערכת ועדות" (מערכת מוע"ד) לסיוע בניהול ובאישור של תהליכי העברות מידע אלו.

דוח זה נכתב בין היתר בראי מלחמת "חרבות ברזל" (מלחמת חרבות ברזל) והמענה האזרחי לאוכלוסייה במהלך חודשי המלחמה מאז שבעה באוקטובר. החשיבות והתרומה שבמתן שירותים דיגיטליים לאזרחים רבות בעת שגרה, ורבות אף יותר בעת חירום. העברת מידע בין גופים ציבוריים היא ציר מרכזי בהתנהלות הממשלה והשירות הציבורי באירועי חירום, ובפרט לצורך מתן שירותים שחלקם קריטיים ומצילי חיים. במהלך מלחמת חרבות ברזל נזקקו מאות אלפי אזרחים ועסקים לשירותים שונים מהממשלה, כגון שירותים וסיוע למשפחות החטופים, הנעדרים והחללים; שירותים וסיוע למי שרכושם נפגע; שירותים וסיוע למפונים מבתיהם; שירותים למי שנפגעה פרנסתם; רישוי כלי ירייה. שירותים מקוונים יעילים יכולים לצמצם במעט את עוגמת הנפש של מי שחרב עליהם עולמם ולחסוך זמן ומשאבים הן בהגשת הבקשות ומיצוי הזכויות על ידי האזרחים והן במהלך הטיפול עצמו במשרדי הממשלה השונים.

5 מערך הדיגיטל הלאומי הוקם בשנת 2021 במסגרת איחוד רשות התקשוב הממשלתי ומטה המיזם הלאומי ישראל דיגיטלית (ישראל דיגיטלית).



המחשה של מדיניות פעם אחת





נתוני מפתח

240,000

בקשות לרישוי כלי ירייה המתינו לבחינת המשרד לביטחון לאומי בתקופת המלחמה (נכון לדצמבר 2023). למרות היקפי הבקשות, רק באפריל 2024 הוקם בין צה"ל לבין המשרד לביטחון לאומי ממשק דיגיטלי להעברת המידע הנדרש ביניהם לקידום בחינת הבקשות

342 ימים

בממוצע נדרשו בשנת 2023 לאישור או דחייה של בקשה להעברת מידע בין גופים ציבוריים. כמעט פי שישה (570%) מהזמן שהוגדר בהחלטת הממשלה - 60 יום

רק ב- 9%

מהשירותים הממשלתיים (350 שירותים מתוך 3,888) שדרת המידע⁶ משמשת לצורך העברות מידע בין משרדי הממשלה והגופים הציבוריים

?

בחלוף כשמונה שנים ממועד קבלת החלטת הממשלה בעניין יישום מדיניות פעם אחת בממשלה וביחידות הסמך, עדיין אין למערך הדיגיטל נתונים ביחס להיקף השירותים שבהם מיושמת מדיניות זו

רק 20%

מהבקשות (209 מתוך יותר מ-1,000) להעברות מידע שהגישו גופים לרשות האוכלוסין מנוהלות במערכת הייעודית (מוע"ד) שבה אמורים לנהל את תהליכי העברות המידע בין הגופים

0

מהשירותים של משרד הביטחון הרלוונטיים למשפחות השכולות ולנכי צה"ל ממומשים באמצעות שדרת המידע

0

התכנסויות של ועדת ההיגוי לעניין העברות מידע בין גופים ציבוריים בשנים 2021 - 2023

0

מתוך 480 השירותים הניתנים על ידי משרד החינוך תוקפו, ולפיכך לא ניתן לדעת אילו מהם מתאימים ליישום מדיניות פעם אחת

6 שדרת המידע היא תשתית מרכזית הנותנת מענה רוחבי אחיד המבוסס על פיתוח ממשקים סטנדרטיים להעברה מאובטחת של מידע בין משרדי הממשלה וגופים ציבוריים.



פעולות הביקורת

בשנת 2021 פרסם משרד מבקר המדינה דוח בנושא יישום מדיניות פעם אחת⁷ (הדוח הקודם או הביקורת הקודמת). הנושאים העיקריים שנבדקו במסגרת הביקורת הקודמת הם הליך מיפוי השירותים הממשלתיים; קביעת יעדים לצמצום היקף המידע והאישורים הנדרשים מהציבור לקבלת שירות; פיתוח מערכת לניהול עבודת הוועדות להעברת מידע (מערכת מוע"ד); הקמת שדרת המידע הממשלתית (שדרת המידע או השדרה).

בחודשים יוני עד דצמבר 2023 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת מעקב ממוקדת על ממצאים משמעותיים שעלו בביקורת הקודמת. ביקורת המעקב התמקדה בפעילות מערך הדיגיטל ליישום מדיניות פעם אחת ולקידום התשתיות התומכות ובמערכת מוע"ד. יודגש כי בביקורת זו נבדקו היבטים נוספים שלא נבדקו בביקורת הקודמת; ממצאים שעלו במסגרת בדיקות אלה שולבו בדוח הנוכחי בציון "בביקורת הנוכחית".

תמונת המצב העולה מן הביקורת

מיפוי ותיקוף של השירותים - בביקורת הנוכחית נמצא כי 12 גופים כלל לא תיקפו את השירותים שהם מציעים, ובכללם 480 שירותים במשרד החינוך ו-129 שירותים בבתי הדין הרבניים. כמו כן עלה כי שמונה שנים אחרי שהממשלה קיבלה החלטה בנושא, מערך הדיגיטל לא קבע מדיניות לעניין המיפוי והתיקוף של השירותים, בכלל זה לעדכון ולטיוב של מאגר השירותים, ואין למערך תמונת מצב מלאה ועדכנית של כלל השירותים הממשלתיים, בכלל זה המידע והאישורים הנדרשים לשם אספקתם.

הרחבת הגופים הממופים - בביקורת הקודמת הומלץ שרשות התקשוב וישראל דיגיטלית יבחנו את האפשרות לשלב במיפוי גופים ציבוריים נוספים הנותנים שירותים רבים לציבור כגון רשויות מקומיות, בתי חולים וקופות חולים. בביקורת המעקב עלה כי הליקוי לא תוקן, וכי על אף המלצת מבקר המדינה בדוח הקודם, הבחינה לא נעשתה וממילא טרם מופו ותוקפו שירותים הניתנים על ידי גופים ציבוריים שאינם גופים ממשלתיים. מצב זה פוגע בתהליכי שיפור השירות לציבור ובצמצום העומס הבירוקרטי המוטל עליו ואינו עולה בקנה אחד עם התוכנית להאצת השירותים הדיגיטליים הניתנים לציבור, שעליה החליטה הממשלה בשנת 2020.

שימוש משרדי הממשלה בשדרת המידע - בביקורת הקודמת עלה כי שלושה גופים (צה"ל, רשות המיסים והמוסד לביטוח הלאומי) שעל פי החלטת הממשלה היו אמורים עד אפריל 2021 להטמיע את השימוש בשדרת המידע לצורך שיתוף מידע עם גופים אחרים לא

7 ראו מבקר המדינה, **דוח שנתי 72א** (2021), "מדיניות פעם אחת" לשיפור השירות הממשלתי הדיגיטלי לציבור".



עשו כן. **בביקורת המעקב עלה כי הליקוי לא תוקן**, וכי צה"ל, רשות המיסים והמוסד לביטוח לאומי טרם התחברו לשרדת המידע, שלא בהתאם להחלטת הממשלה, המלצת מבקר המדינה בדוח הקודם ותוכנית הפריסה של רשות התקשוב דאו לחיבור הגופים לשרדת המידע. **עוד נמצא בביקורת הנוכחית כי שלושה גופים אחרים הצורכים מידע שנמצא ברשות גופים אחרים: משרד הביטחון, משרד האנרגיה והתשתיות ורשות העתיקות**, טרם התחברו לשרדת המידע על אף החלטת הממשלה בעניינם ותוכנית הפריסה של רשות התקשוב דאו. כמו כן, **בביקורת הנוכחית נמצא כי בחלוף כשמונה שנים מקבלת החלטת הממשלה המנחה את משרדי הממשלה ויחידות הסמך להשתמש בתשתית הטכנולוגית הממשלתית לצורך שיתוף מידע (שרדת המידע), בתשתית זו (ובתשתיות מיושנות יותר שקדמו להחלטת הממשלה) נעשה שימוש לגבי פחות משליש מכלל השירותים (1,178 מתוך 3,888 שירותים), כך שבמרבית השירותים (70%) משרדי הממשלה משתמשים בתשתיות מקומיות, בדואר האלקטרוני או שהאזרח נדרש להעביר בעצמו את המידע הנדרש. היעדר השימוש בשרדת המידע פוגע במיציאת היתרונות האמורים ומונע את שיפור השירות לציבור ואת יישום מדיניות פעם אחת, שמטרתה לצמצם את הטרחה הנגרמת לאזרח בשל הדרישה להעברת אותו מידע לגופי ממשלה שונים.**

שימוש משרד הביטחון בשרדת המידע - נמצא כי משרד הביטחון אינו מקבל אישורים שונים ממשרדי הממשלה באופן ישיר באמצעות שדרת המידע, ובמקום זאת דורש לקבל אישורים אלו מבני המשפחות השכולות ונכי צה"ל. משרד מבקר המדינה העיר למשרד הביטחון כי בפעילותו האזרחית הוא אינו שונה מכלל משרדי הממשלה במתן שירות לציבור באמצעות התווך הדיגיטלי המאובטח המוצע על ידי מערך הדיגיטל. מצופה היה כי דווקא בתקופת מלחמת חרבות ברזל, שבה נוספו אלפי בני משפחות למעגל השכול וכך אלפי נכים, ישפר המשרד את השירות לאוכלוסיות אלו באמצעות חיבור לשרדת המידע תוך יישום מדיניות פעם אחת, ולא יטריח אוכלוסיות אלו להמצאת אישורים ואסמכתאות ממשרדים שונים שלא לצורך.

מימוש מדיניות פעם אחת - ביקורת הקודמת עלה כי לא הייתה תמונת מצב שלמה ומפורטת על שיעור היישום של מדיניות פעם אחת במשרדי הממשלה, והומלץ לרשות התקשוב וישראל דיגיטלית לקבוע יעדים פרטניים ברמת המשרדים וברמת השירותים, בכלל זה לוח זמנים רב-שנתי להתקדמות, כדי להבטיח את ההגעה ליעדים שנקבעו בהחלטת הממשלה. **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן, וכי בחלוף שמונה שנים מהחלטת הממשלה וארבע שנים מהביקורת הקודמת, למערך הדיגיטל עדיין אין מידע או נתונים בנוגע להיקף שירותי הממשלה המממשים את מדיניות פעם אחת ולהיקף שירותי הממשלה הפוטנציאליים למימוש מדיניות זו. למערך הדיגיטל גם אין מנגנונים לניטור מימוש מדיניות פעם אחת במשרדי הממשלה ולבקרה בנושא. עוד נמצא כי מערך הדיגיטל לא קבע בשנים 2021 - 2023 יעדים פרטניים, ברמת המשרדים וברמת השירותים, לשילוב השירותים הממשלתיים במסגרת שדרת המידע וליישום מדיניות פעם אחת. כמו כן נמצא שלא נקבע לוח זמנים רב-שנתי להתקדמות כדי להבטיח הגעה ליעדים שנקבעו בהחלטות הממשלה 1933 ו-260 בכל הנוגע למימוש מדיניות פעם אחת ולהרחבת השירותים הדיגיטליים הניתנים לציבור, אין תהליך בקרה ופרסום לציבור על העמידה בהחלטות אלו.**



העברת מידע בין גופים ו"מערכת ועדות" לניהול עבודת הוועדות להעברת מידע (מערכת מוע"ד)

- בביקורת הקודמת** הומלץ כי בדיווח השנתי שרשות התקשוב מגישה לממשלה בנוגע לעבודת הוועדות להעברת מידע ייכללו נתונים בנוגע לזמני הטיפול בבקשות בכל שלב לרבות לגבי צווארי בקבוק עיקריים בתהליך והסיבות לעיכובים. **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן**, וכי מאז שנת 2020 לא הפיק מערך הדיגיטל דוחות שנתיים לממשלה וממילא לא העביר לה דוחות כאמור. עוד נמצא שוועדת ההיגוי שהוקמה על פי החלטת ממשלה לצורך מעקב אחר יישום ההחלטה בכל הנוגע להעברות מידע בין משרדים לשם קידום מדיניות פעם אחת לא התכנסה כלל בשנים 2021 - 2023 כך שלמעשה פעולתה נפסקה. זאת, אף שהממשלה דרשה מוועדת ההיגוי בראשות המערך לדווח לה מדי שנה על סטטוס יישום ההחלטה לעניין העברות המידע. היעדר התכנסות ועדת ההיגוי ופרסום המידע לציבור פגעה בבקרה על יישום ההחלטה. חסר זה בבקרה בולט במיוחד לנוכח ממצאי הביקורת לעניין היקפי השימוש במערכת מוע"ד ופרקי הזמן הממושכים לטיפול בהעברות המידע בין המשרדים.

- בביקורת הקודמת** נמצא כי רק כ-9% מכלל הבקשות שטופלו בוועדות להעברות מידע בין גופים ציבוריים בשנת 2019 נהלו באמצעות מערכת מוע"ד. **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן** וכי למערך הדיגיטל אין נתונים בנוגע להיקפי הבקשות להעברות מידע שאינן מטופלות במערכת מוע"ד, וכי להערכת המערך בקשות רבות אינן מנוהלות במערכת מוע"ד. כך עלה כי בשנים 2021 - 2023 הוגשו לרשות האוכלוסין 209 בקשות באמצעות מערכת מוע"ד, שהן כחמישית (כ-20%) בלבד מכלל הבקשות להעברות מידע שהועברו לרשות בתקופה זו.

- בביקורת הנוכחית עלה** כי בשנים 2018 - 2023, בממוצע, הוחזקה בקשה בטיפול הגוף מחזיק המידע 277 ימים, לעומת 60 ימים שהוגדרו לכך בהחלטת הממשלה. זמן הטיפול בבקשות להעברת מידע ארך יותר מפי ארבעה מהמתחייב על פי החלטת הממשלה. משך טיפול בבקשה להעברת מידע האורך כתשעה חודשים ואף יותר מרגע הגשת הבקשה להעברת המידע עד אישורו פוגע בשירות לציבור, משקף חוסר יעילות, גורם עומס בירוקרטי ובזבוז של משאבים וקשב ניהולי לעיסוק המתמשך. יודגש כי התמשכות התהליך להעברת המידע פוגעת ביישום מדיניות פעם אחת, המבוססת על העברות המידע בין המשרדים.

- העברת מידע בין משרדים במהלך מלחמת "חרבות ברזל" - רישוי כלי ירייה בין צה"ל ובין המשרד לביטחון לאומי התנהל** זה שנים משא ומתן להקמת ממשק מקוון להעברת נתונים בין הגופים. ואולם, מאחר שעד לאפריל 2024 לא הוקם ממשק כזה, לרבות באמצעות שדרת המידע, האזרח מגיש הבקשה לקבלת רישיון לכלי ירייה נדרש להגיש בד בבד גם בקשה לצה"ל לקבלת אישור על שירות בצבא (טופס 830). לאחר קבלת האישור מצה"ל נדרש המבקש להעביר אותו למשרד לביטחון לאומי. **בביקורת הנוכחית עלה כי** נוכח ההיקף החריג של בקשות לקבלת רישיון כלי ירייה מאז פרוץ המלחמה, פנה המשרד לביטחון לאומי לצה"ל באוקטובר 2023 בבקשה לקדם בהקדם את הקמת הממשק בין שני הגופים, ובחודשים נובמבר ודצמבר 2023 שלח בקשות רשמיות לקבלת המידע הנדרש להחלטת הוועדה להעברת מידע, וזאת בהתאם לתקנות הגנת הפרטיות. רק באפריל 2024,



שישה חודשים לאחר תחילת המלחמה, הממשק המקוון של צה"ל מול המשרד לביטחון לאומי לטובת רישוי כלי ירייה עלה לאוויר והופעל. זאת, על אף העומס שנכון לדצמבר 2023 הסתכם בכ-240,000 פניות שטרם טופלו, והנחיצות בהעברת מידע יעילה ובטווח זמנים קצר מצה"ל למשרד לביטחון לאומי, לצורך בחינה מהירה של הבקשות לרישיונות לכלי ירייה בתקופת המלחמה. דוגמה זו ממחישה את הנזק שבאי-ציות להחלטות הממשלה בדבר השימוש בשדרת המידע ומימוש מדיניות פעם אחת.



מיפוי ותיקוף של השירותים - בביקורת הקודמת עלה כי רק לגבי 933 (26%) מכלל 3,545 השירותים לציבור שמופו נעשה הליך הכרחי של ניתוח ותיקוף של מאפייני השירות (כגון האסמכתאות הנדרשות והגופים המעורבים) על ידי המשרדים נותני השירותים בשיתוף מערך הדיגיטל. בהיעדר ניתוח ותיקוף של מאפייני השירות קשה לקבוע אילו שירותים מתאימים ליישום מדיניות פעם אחת או באילו מהם מיישמים אותה בפועל באופן המביא לחיסכון בירוקרטי ניכר, ולפיכך קשה לפעול מול המשרדים הרלוונטיים לשם אכיפת החלטת הממשלה. כמו כן, הומלץ לקבוע לוחות זמנים ויעדים להתקדמות בפעולות ליצירת מאגר שירותים ולתיקופו מול המשרדים, לעקוב אחר מידת עמידתם של המשרדים בלוחות הזמנים וביעדים ולדווח לממשלה בהתאם לכך ולבחון דרכים לעדכון עיתי ואפקטיבי של המידע ולטיוב שלו. **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה רבה**, וכי מתוך 3,888 שירותים שמופו, מערך הדיגיטל תיקף מול משרדי הממשלה 2,742 שירותים (70%).

העברת מידע בין גופים - בביקורת הקודמת הומלץ להשלים את הפעולות לפיתוח טופס מקוון שיאפשר ממשק עבודה יעיל במוע"ד עם גופים ציבוריים חיצוניים. **בביקורת המעקב נמצא כי ההמלצה יושמה**, וכי מערך הדיגיטל מעמיד לרשות הגופים הציבוריים החיצוניים, גופים שאינם מחוברים למערכת מוע"ד, טופס מקוון המקושר למערכת מוע"ד.

עיקרי המלצות הביקורת

על מערך הדיגיטל לקבוע תוכנית עבודה מפורטת לקידום מדיניות פעם אחת, לרבות לוחות זמנים שיחייבו את כלל משרדי הממשלה, יחידות הסמך והגופים הציבוריים שטרם מיפו ותיקפו את השירותים הניתנים על ידם או גופים שלא התחברו לשדרת המידע הממשלתית ואינם משתמשים בה לצורך העברת המידע בין גופים - כל זאת כדי שפעולות אלו ישמשו תשתית מתאימה ליישום מדיניות פעם אחת. אם למערך הדיגיטל אין סמכות מספקת בכל הנוגע לקידום פעולת הגופים כמתחייב מהחלטת הממשלה הרי שעליו לפעול להסדרת ההרחבה של סמכות ההנחיה שלו באמצעות החלטת ממשלה או בכל דרך אחרת שתקבע. כמו כן, מוצע כי המערך יבחן את האפשרות לעגן את כלל לוחות הזמנים בהחלטת ממשלה מחייבת.



על משרד החינוך, המשרד להגנת הסביבה, בתי הדין הרבניים, רשות המיסים בישראל, שירות התעסוקה, משרד הפנים ומשרד התרבות והספורט, בשיתוף פעולה עם מערך הדיגיטל, להשלים את מיפוי השירותים שהם נותנים לציבור ואת תיקופם.

על צה"ל, רשות המיסים, המוסד לביטוח לאומי, משרד הביטחון, משרד האנרגיה והתשתיות, רשות העתיקות והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, להשלים את הפעולות הנדרשות לשם חיבורם לשדרת המידע. על גופים אלו ליישם את העברות המידע מהם ואליהם באמצעות השדרה תוך ניצול יתרונותיה, כדי לממש את מדיניות פעם אחת במתן שירות לציבור בכלל, ובפרט באירועי החיים שצוינו בהחלטות הממשלה: לידה, מעבר דירה, מעבר בין עבודות, נכות, הזדקקות לסיעוד, פטירה, פתיחת עסק וייבוא מסחרי.

על משרד הביטחון ליישם לאלתר את החלטת הממשלה ואת הערת מבקר המדינה בדוח הקודם לעניין החיבור לשדרת המידע, וכפועל יוצא מכך לתת שירות בהתאם למדיניות פעם אחת.

על מערך הדיגיטל לפעול מול כלל הגופים הממשלתיים שטרם השלימו את מחויבויותיהם להתחברות ושימוש בשדרת המידע על פי החלטת הממשלה, כדי לוודא שהגופים פועלים למימושה, לעדכן בהתאם את תוכנית הפריסה של שדרת המידע ולכלול בה לוחות זמנים מחייבים לחיבור הגופים הרלוונטיים לשדרת המידע, בהתאם להחלטת הממשלה. עוד מוצע כי המערך יגדיר ממדי הצלחה ויעקוב אחר מימושה. כמו כן, על כלל המשרדים והגופים הציבוריים הרלוונטיים, המציעים שירותים לציבור להתחבר לשדרת המידע ולהציע באמצעותה את השירותים שהם נותנים לציבור. מוצע כי ממדי הצלחה ועמידת משרדי הממשלה ביעדים אלו ידווחו לממשלה ולציבור במסגרת הדוח השנתי של המערך.

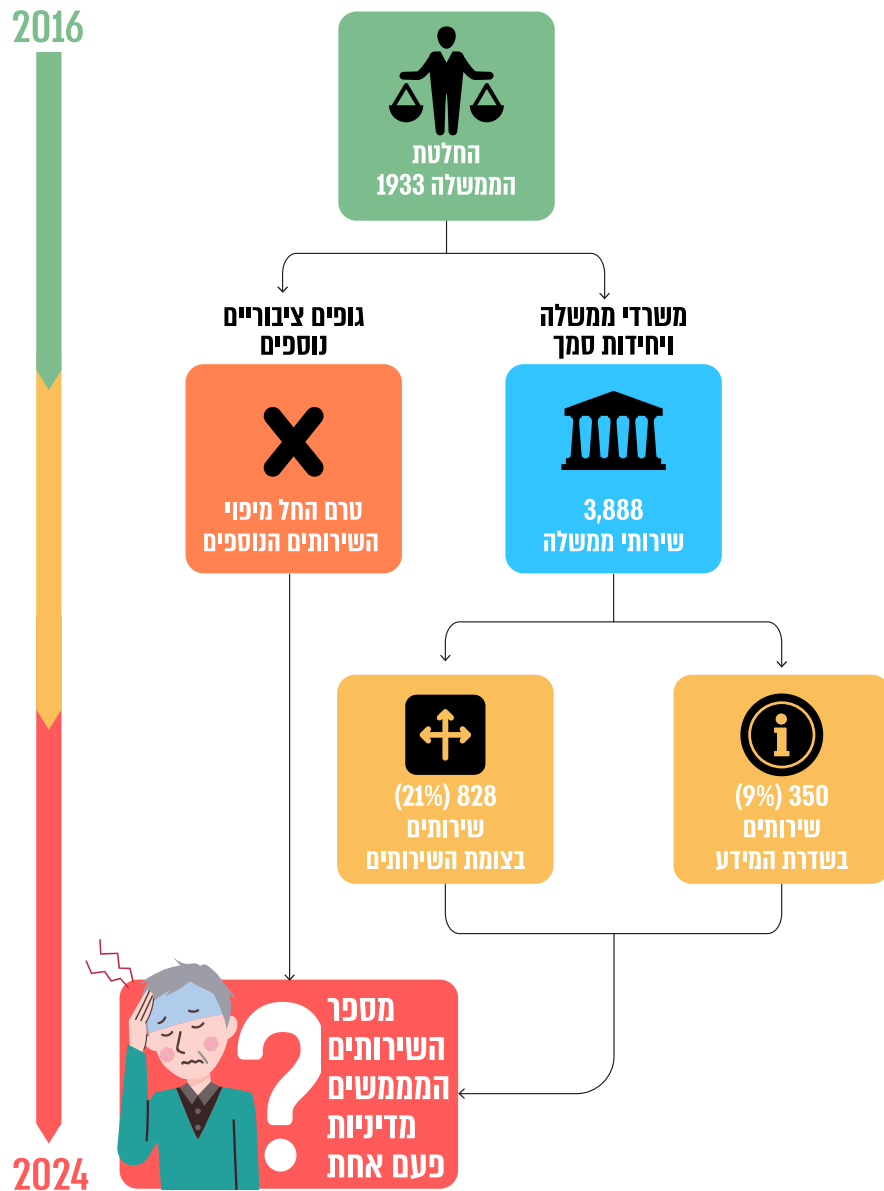
על ראשת מערך הדיגיטל לחדש את פעילות ועדת ההיגוי לעניין העברות מידע ולכנסה לצורך פיקוח על עבודת משרדי הממשלה והגופים הציבוריים לשם השגת תכלית מדיניות פעם אחת, וכן לעקוב אחר כשלים ביישום המדיניות כאמור בהחלטת הממשלה, כל זאת לשם שיפור השירות הממשלתי לציבור והפחתת הנטל הביורוקרטי המוטל עליו. כמו כן, על הוועדה לדווח לממשלה על מימוש החלטה, לרבות לעניין זמני העברת המידע בין גופים בפועל. כמו כן עליה לחדד לכלל הגופים הציבוריים את חובתם לנהל את תהליכי אישור העברות המידע ביניהם ולממשן בפועל ביעילות ובמהירות באמצעות תשתיות שהמערך מעמיד לטובת תהליכים אלו, ובכללן שדרת המידע ומערכת מוע"ד, זאת לשם ייעול ושיפור השירות לציבור.

על משרד המשפטים להשלים את עבודת הצוות הבין-משרדי לשיפור תחום העברות המידע ולהעביר את כל התהליך שינוי משמעותי, בהתאם להחלטת הממשלה ובאופן שיבטיח קיצור ניכר בתהליך האישור ובמשכי העברות המידע בין הגופים. על מערך הדיגיטל להשלים את יישום תהליכי שיפור לעבודת הוועדות המשרדיות להעברת מידע בין גופים, כולל יישום אוטומציה ותהליכים דיגיטליים לניהול התהליך הכולל במערכת החדשה - מערכת צ'יטה⁸, כדי לסייע בצמצום משך הטיפול מהגשת הבקשה עד ההחלטה הסופית בעניין לפחות מ-60 יום בהתאם לפרק הזמן שהוגדר לשם כך בהחלטת ממשלה.

8 מערכת מידע חדשה המוקמת על ידי מערך הדיגיטל לניהול הליכי העברות מידע בין משרדים.



מספר השירותים המממשים את מדיניות פעם אחת, שמונה שנים לאחר קבלת החלטת הממשלה בעניין



על פי נתוני מערך הדיגיטל, בעיבוד משרד מבקר המדינה.



סיכום

כדי לצמצם את הנטל הבירוקרטי ולשפר את השירות שהממשלה נותנת לציבור, החליטה הממשלה בשנת 2016 לממש את מדיניות פעם אחת בשירות הציבורי. על פי מדיניות זו, אם מידע שגוף ציבורי אחד זקוק לו לשם מתן שירות לאזרח או לעסק נמצא בידי גוף ציבורי אחר, אין לבקשו מהאזרח או מהעסק מקבל השירות, ויש לקבל את המידע מאותו גוף המחזיק בו. בשנת 2020 החליטה הממשלה על האצת מתן השירותים הדיגיטליים לציבור, בין היתר באמצעות מימוש מדיניות פעם אחת. מלחמת חרבות ברזל המחישה ואף העצימה את החשיבות שבמתן שירותים דיגיטליים לציבור תוך יישום מדיניות פעם אחת.

משרד מבקר המדינה פרסם בשנת 2021 דוח ביקורת בנושא יישום החלטות הממשלה בנושא. מהדוח הקודם עלה כי עוד ארוכה הדרך ליישום של החלטת הממשלה שקבעה כי החל משנת 2021 משרד ממשלתי לא יבקש מהציבור, לשם מתן שירות, אישור שהנפיק משרד ממשלתי אחר. ארבע שנים לאחר החלטת הממשלה עדיין לא הייתה תמונת מצב בנוגע לשיעור היישום של מדיניות פעם אחת במשרדים. נוכח זאת, לא ניתן היה לקיים הליך של הצבת יעדים להמשך מימוש המדיניות, לרבות קביעת אבני דרך להתקדמות ומעקב אחר ביצוען. דוח מעקב זה בחן את תיקון הליקויים העיקריים שעלו בביקורת הקודמת.

בביקורת המעקב, שמונה שנים לאחר קבלת החלטת הממשלה הראשונה בנושא, ואף שחלה התקדמות ניכרת בפעולה מקדמית שנחוצה לצורך יישום מדיניות פעם אחת ביחס לדוח הביקורת הקודם - בהיקף מיפוי השירותים הממשלתיים הניתנים לציבור וניתוח מאפייניהם, מרבית הליקויים שהועלו בדוח הקודם לא תוקנו: שיעור השירותים בשדרת המידע - תשתית טכנולוגית שהוקמה לצורך מתן מענה רחבי מאובטח להעברת מידע בין כלל משרדי הממשלה - הוא 9% בלבד מהשירותים הממשלתיים, היעדים שנקבעו בהחלטות הממשלה רחוקים מהשגה, ולמערך הדיגיטל אין יעדים ותוכניות מפורטות למימושם. כמו כן, אין מעקב ובקרה בנושא הקידום והיישום של מדיניות פעם אחת: למערך הדיגיטל אין נתונים ביחס להיקף השירותים הממשליים והפוטנציאליים ליישום מדיניות פעם אחת; הוא אינו מעביר דיווחים עיתיים לממשלה בנוגע לסטטוס העמידה בהחלטות הממשלה; ועדת ההיגוי הבין-משרדית שהוקמה כדי לעקוב אחר יישום ההחלטות אינה מתכנסת.

העברת מידע בין המשרדים היא ציר מרכזי ליישום מדיניות פעם אחת. ממצאי דוח זה מלמדים שמשרדי הממשלה מתנהלים שלא בהתאם להחלטות הממשלה ולהנחיות מערך הדיגיטל, בין היתר בכך שמשכי הזמן לטיפול בהעברות המידע ביניהם עולים לכדי חריגה של 300% ומעלה ממשך הזמן שקבעה הממשלה - זמן ההעברה הממוצע היה כתשעה חודשים למול 60 ימים שנקבעו בהחלטת הממשלה. ממשכי זמן הטיפול הארוכים ומספר השירותים הגדול שטרם תוקפו וטרם חוברו לשדרת המידע, ניכרת מחויבות נמוכה של משרדי הממשלה ויחידות הסמך ליישום החלטות הממשלה.

במהלך מלחמת חרבות ברזל, ולנוכח ההיקף החריג של כ-240,000 בקשות חדשות לקבלת רישיון כלי ירייה שהמתינו לבחינת המשרד לביטחון לאומי נכון לדצמבר 2023, העביר המשרד לביטחון לאומי לצה"ל בקשה לקבלת מידע בממשק מקוון. רק באפריל 2024, כששה חודשים מתחילת המלחמה, הוקם והופעל הממשק המקוון בין צה"ל ובין המשרד לביטחון לאומי, זאת על אף הנחיות שבהעברת מידע יעילה ומהירה מצה"ל למשרד לביטחון לאומי לצורך בחינה



של הבקשות לרישיונות לכלי ירייה בתקופת המלחמה.

עולה אפוא כי התוכנית הממשלתית שעליה החליטה הממשלה עוד בשנת 2016 עדיין לא עלתה, גם בחלוף שמונה שנים, על מסילת יישום ממשית, וכי השלמת התהליך בכללותו אינה נראית באופק של השנים הקרובות. נראה כי בעיית השורש בעניין זה היא מגבלת יכולתו של מערך הדיגיטל לנקוט פעולות ליישום התוכנית, שכן עיקר פעילותו מול הגופים הממשלתיים אינה נשענת על סמכויות שיש בהן כדי לחייב את משרדי הממשלה לביצוע בפועל. חולשה זו בד בבד עם היעדר הירתמות של הגופים הממשלתיים והציבוריים ליישום ההחלטה והנחיות מערך הדיגיטל בנושא מובילים למימוש מצומצם של מדיניות פעם אחת.

כדי להאיץ את מימוש המדיניות, על מערך הדיגיטל לאמץ ראייה מערכתית ומתכללת לשם טיפול בכל המרכיבים התורמים למימושה, זאת בד בבד עם ההירתמות הנדרשת מכלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך, ליישם את התהליכים התורמים ליישום מדיניות פעם אחת. בכלל זה נדרשת פעולתם של מערך הדיגיטל והמשרדים, כל אחד בתחומו, בסוגיות האלה: מיפוי ותיקוף של השירותים הניתנים לציבור, חיבור המשרדים לשדרת המידע והקמת הפורטלים התומכים, קידום ושיפור של תהליכי העברות המידע בין המשרדים, בכלל זה באמצעות מערכת מוע"ד. מוצע כי המערך יפעל לקדם את מדיניות הממשלה האמורה גם בקרב גופים ציבוריים נוספים ובכללם השלטון המקומי ומערך הבריאות. מתן מענה לפערים שעלו בביקורת הקודמת ובביקורת המעקב יאפשר שיפור ויעול של השירות לציבור ושל עבודת הממשלה. אם לצורך המימוש האמור יידרשו למערך סמכויות נוספות, עליו לפנות לממשלה להסדרתם.

על מערך הדיגיטל לשקף לממשלה ולציבור בדוחותיו השנתיים את מידת המימוש של החלטות הממשלה, הן בנוגע למדיניות פעם אחת והן לעניין העברות המידע בין הגופים. היעדר שינוי משמעותי בקצב יישום מדיניות פעם אחת יחייב את מערך הדיגיטל להביא את הנושא לפני הממשלה, כדי שהיא תבחן את האפשרות לעדכן את החלטות הממשלה ולכלול בהן לוחות זמנים מחייבים ליישום הפעולות על ידי משרדי הממשלה והגופים הציבוריים.

על שר הכלכלה הממונה על מערך הדיגיטל לעקוב אחר מימוש החלטות הממשלה בעניין מדיניות פעם אחת ולהציג לפני הממשלה, מדי פעם בפעם, את סטטוס מימוש המדיניות. על הצוות הבין-משרדי, בראשות משרד המשפטים, להשלים את דיוניו ולהציג לממשלה מתווה להסרת חסמים ולקידום תהליכי העברת מידע יעילים ומהירים בין משרדי הממשלה והגופים הציבוריים, כל זאת לשם מימוש החלטות הממשלה לשיפור השירות לציבור ולהפחתת הברוקרטיה.



מידת תיקון עיקרי הליקויים שעלו בדוח הקודם

מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב				הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
				על רשות התקשוב להשלים את הפעולות לפיתוח טופס מקוון שיאפשר ממשק עבודה יעיל במוע"ד עם גופים ציבוריים חיצוניים.	רשות התקשוב	העברת מידע בין גופים ומערכת מוע"ד
				משרדי הממשלה ויחידות הסמך בשיתוף מערך הדיגיטל תיקפו רק כ-26% מכלל השירותים שמופד (933 שירותים מתוך 3,545). בהיעדר תיקוף מלא של השירותים שמופד, לא הייתה לרשות התקשוב ולישראל דיגיטלית תמונה שלמה ומהימנה על מספר השירותים הכולל שכל משרד נותן לציבור, על שדות המידע והאישורים הנדרשים לקבלת כל שירות ועל גוף המקור המנפיק כל אישור.	רשות התקשוב, ישראל דיגיטלית, משרדי הממשלה ויחידות הסמך	מיפוי ותיקוף של השירותים הניתנים לציבור
				הומלץ שרשות התקשוב וישראל דיגיטלית יבחנו את האפשרות לשלב במיפוי שנעשה לצורך בחינת האפשרות למימוש מדיניות פעם אחת גופים ציבוריים נוספים הנותנים שירותים רבים לציבור, כגון רשויות מקומיות, בתי חולים וקופות חולים.	רשות התקשוב וישראל דיגיטלית	מיפוי ותיקוף השירותים הניתנים לציבור



מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב				הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
			←	שלושה גופים שנדרשו בהחלטת הממשלה 260 משנת 2020 להחציף מידע בשדרת המידע עד אפריל 2021 עדיין לא הטמיעו את המערכת - רשות המיסים, המוסד לביטוח לאומי ומשרד הביטחון.	רשות המיסים, המוסד לביטוח לאומי, משרד הביטחון	שימוש משרדי הממשלה בשדרת המידע
			←	באוגוסט 2020 לא הייתה בידי רשות התקשוב תמונה שלמה ומפורטת של שיעור היישום של מדיניות פעם אחת במשרדים, על כל נדבכיה, וכן לא היה אפשר לקיים הליך מיטבי של הצבת יעדים למימוש המדיניות, לרבות קביעת אבני דרך להתקדמות ולמעקב אחר ביצוען.	רשות התקשוב	מימוש מדיניות פעם אחת
			←	הומלץ לכלול בדיווח השנתי שרשות התקשוב מגישה לממשלה בנוגע לעבודת הוועדות נתונים בנוגע לזמני הטיפול בבקשות בכל שלב, לרבות בנוגע לצווארי בקבוק עיקריים בתהליך אישור הבקשות ולסיבות לעיכובים. זאת כדי לשקף תמונה מלאה של תהליך העברת המידע והן בצד מבקש המידע והן בצד המחזיק בו ושל השלבים בתהליך הדורשים שיפור.	רשות התקשוב	העברת מידע בין גופים ומערכת מוע"ד
			←	רק כ-9% מכלל הבקשות שטופלו בוועדות להעברת מידע בין גופים ציבוריים בשנת 2019 נוהלו באמצעות מערכת מוע"ד. על רשות התקשוב והגופים שטרם התחברו למוע"ד לנקוט את הצעדים הנדרשים לצורך חיבורם למערכת.	רשות התקשוב ומשרדי הממשלה הרלוונטיים	העברת מידע בין גופים ומערכת מוע"ד

