

4 ספטמבר 2018

פזבאלול, התשע"ח

**הבהרה: פרוטוקול ועדת המכרזים אינו מהווה התקשרות או התחייבות להתקשרות כלפי הספק.**  
**התקשרות עם הספק תיעשה אך ורק על ידי הוצאת הזמנה או הסכם חתומים על ידי מורשי החתימה**  
**המוסמכים לחייב את המשרד.**

**ועדת מכרזים משרד ירושלים ומורשת מיום 11.7.2018**

**פרוטוקול מס' 11**

**משתתפים:**

מר רן ישי, יו"ר ועדת מכרזים  
מר יונתן בצלאל, ס' חשב משרד ראש הממשלה, חבר  
עו"ד שירן שושנה, היועצת המשפטית, חברה  
גב' דורין אמר, מרכזת הועדה  
גב' שרית גולדשטיין, סמנכ"ל ירושלים, הגורם המקצועי מגיש הבקשה

**התקשרות עם מכון ירושלים למחקר מלווה ולמחקר הערכה במסגרת יישום החלטת ממשלה**

**מספר 3790 – צמצום פערים במזרח ירושלים**

**שם הספק:** מכון ירושלים לחקר ישראל

**מספר עמותה:** 580051894

**תאריכי ההתקשרות:** 5 שנים ממועד החתימה על ההסכם

**שווי ההתקשרות:** 5 מלש"ח כולל מע"מ (2.5 מלש"ח + 2.5 מלש"ח במצ"ינג)

**תקנה תקציבית:** 04521212

**תיאור הבקשה**

המשרד מבקש להתקשר עם מכון ירושלים לצורך ביצוע מחקר מלווה ומחקר הערכה במסגרת יישום החלטת הממשלה מספר 3790.

**נימוקי הבקשה**

ביום 13.5.18 אישרה הממשלה את החלטה מספר 3790 שעניינה צמצום פערים ופיתוח כלכלי במזרח ירושלים. ההחלטה כוללת נדבכים רבים ותחומי העיסוק העיקריים שלה הם: חינוך, תעסוקה, כלכלה, איכות חיים והסדרת תכנון. החלטת ממשלה ייעודית זו, היא הראשונה מסוגה בהיקף תקציבי ובתחומי פעילות בקרב אוכלוסייה אשר הפעילות הממשלתית בקרבה הייתה מצומצמת עד כה. בסעיף 6.ב.7 בהחלטת הממשלה נקבע כי: "הוועדה תבצע בקרה, פיקוח, מעקב ומדידה לבחינת יישום החלטה זו. הליכי הבקרה והמדידה יתבצעו בהתייעצות עם עיריית

ירושלים. משרד ירושלים ומורשת רשאי לבצע התקשרויות לשם יישום סעיף זה, אשר ימומנו מתקציב המשרד ולא יעלו על 1 מלש"ח".

לאור האמור, המשרד מבקש להתקשר עם מכון ירושלים על מנת ללוות את יישום התכנית באמצעות מחקרי הערכה ומחקרים מלווים על מנת למדוד את האפקט של הפעולות הממשלתיות בשטח, לייצר דו"ח אינדיקטורים בתחומים בהם פועלת החלטת הממשלה, ובמטרה לערוך בקרה ופיקוח אחר היישום ולהבין את ההשפעה הכוללת על השטח ועל האוכלוסייה בכל אחד מהתחומים.

ההתקשרות תכלול ביצוע מחקרי עומק – אשר יאפשרו למקלבי החלטות ולמבצעים הבנה טובה יותר של מהות השטח, עמדותיו כלפי נושאים שונים והעדפותיו - לפי בחירת והחלטת הועדה המתמדת, העומדת בראש התכנית. כן תכלול ההתקשרות אספקת דו"חות אינדיקטורים – דו"חות המחוויים את סטאטוס ההתקדמות בתחומי הפעילות של התכנית, בהתאם לשורה של קריטריונים שיורכבו גם מהיעדים אשר אושרו על ידי הועדה המתמדת וצוותי המשנה, אך גם קריטריונים שיוצעו על ידי צוות המחקר, המהווים חיווי של ההשפעה על השטח – שלא דווקא נובעת ישירות מההשקעה הממשלתית, אך בהחלט מושפעת ממנה. כמו כן, תידרש השקעה תקציבית מסויימת בתרגומים לערבית, על מנת שנוכל להציג גם בפני הציבור במזרח ירושלמי את התוצרים בשפה המובנת לו.

#### **דיון הועדה ונימוקים**

גב' שרית גולדשטיין: מסבירה את הצורך במחקר מלווה ואת תרומתו ליישום ההחלטה - החלטת הממשלה 3790 היא החלטה מורכבת ליישום ממספר סיבות, כאשר 2 העיקריות שבהן הנוגעות לצורך במחקר מלווה הן:

1. היעדר מידע ונתונים על הנעשה במזרח ירושלים, שלא מאפשרים הבנה של מגמות בתחומים שונים.

2. משרדים רבים שמעורבים ביישום ההחלטה, כל אחד מהם פועל על פי מידע ושיטות איסוף נתונים שונות.

בממשלה נצברו בנשים האחרונות ידע ונתונים רבים מאוד על מזרח ירושלים, אבל עדיין חסרים המון ידע ונתונים ברבדים עמוקים יותר, אנחנו לא יודעים לומר בצורה מדויקת כמה אנשים מתגוררים מעבר לגדר ומה המעמד האזרחי שלהם, איננו יודעים להצביע במדויק על מידת הנשירה מבתי ספר, לאור העובדה של קיומם של בתי ספר פרטיים, אין לנו נתונים על פעילות עסקית וכיוצ"ב.

כמו כן, התכניות הממשלתיות לפיתוח ירושלים – "מרום" ו"יובל" מלמדות על החשיבות של מחקרי עומק ומחקרי הערכה בכדי לבחון עמידה ביעדים הפרטניים שהוצבו לתכניות השונות והאם חשוב לייצר מחקרי עומק שיסייעו בידנו לגבש מדיניות נכונה בתחומים השונים. לדוגמא – תחום התכנון – אחד התחומים החשובים בהחלטה - תוקצב בעקבות מחקר עומק שבוצע על הנושא בהזמנת המשרד. מסקנות המחקר שכנעו את קובעי המדיניות שיש ערך רב להשקיע בהסדרת התכנון והבעלויות במזרח ירושלים.

כמו כן ריבוי השותפים והגורמים הממשלתיים המבצעים מחייב פיקוח ובקרה אחר היישום.

סיכומו של עניין, מכון המחקר מצופה לייצר נתונים ובנצימארקים אחידים לכל הגופים המיישמים, מחקרי הערכה לבחינת יעילות מהותית ותקציבית של פרויקטים ומחקרי עומק לבחינת מגמות.

עו"ד שירן שושנה: החלטה 3790 הינה החלטה מורכבת בהיקף תקציבי משמעותי, למעלה מ 2 מיליארד ש"ח. אגף ירושלים מבקש להקצות חצי מלש"ח בכל שנה, בין השנים 2018-2022 מתקציבו לטובת פעולה זו. כיצד האגף מתייחס לכך שהחלטת הממשלה מדגישה את תחומי הפיקוח, המעקב והמדידה?

גב' שרית גולדשטיין: הדגש בעבודה זו הוא על מעקב ומדידה. מחקרי הערכה הם מחקרים שבוחנים פעולות שכבר נעשו. גם בתכניות "מרום" ו"יובל" ישנם מחקרי עומק, על בסיס פעולות שנעשו, על מנת לבחון אותם ולהמליץ על שינוי מדיניות. נושא הבנצימארקינג הוא קריטי לתחילת העבודה. בלתי אפשרי להציב מדדים ויעדים ללא מסד נתונים מוסכם, ואי אפשר למדוד התקדמות. הבנצימארקינג יעשה בתחילת הדרך ולאחר סיומו המחקרים שיבוצעו יהיו מחקרי הערכה, מחקרי עומק ויצירת אינדיקטורים.

בנוסף, ברגע שיאשרו תכניות עבודה פרטניות ויחל ביצוע, המשרד מתכוון להשתמש גם בחברת הבקרה י.ת.ב, שזכתה במכרז פומבי לביצוע בקרה על התקשרויות של המשרד, לטובת מעקב ובקרה אחר יישום התכניות השונות שיבוצעו מכוח החלטת הממשלה האמורה.

#### **רכישת שירותים או מתן תמיכה**

עו"ד שירן שושנה: ההתקשרות מבוקשת בפטור ממכרז, על בסיס מיזם משותף מכוח תקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים. יש לבחון את הבקשה לאור 4 המבחנים המבחניים בין תמיכה להתקשרות, ובהתאם מבקשת מגב' שרית גולדשטיין להתייחס לכל אחד מהמבחנים:

1. המחויבות לביצוע הפעילות: כאמור בבקשה שהוגשה לוועדה, בהחלטה 3790 הוטל על משרד ירושלים ומורשת לבצע בקרה, פיקוח, מחקר ומדידה על יישום התכנית. כאמור, ביצוע מחקר והערכה לתוכנית הוא צורך מקצועי מובהק בתוכניות מסוג זה, ולאור זאת ונוכח החלטת הממשלה, רכישת שירותים אלו היא נדבך חשוב ביישום התוכנית.
2. היוזמה לביצוע הפעילות: היוזמה לביצוע הפעילות היא של משרד ירושלים ומורשת במסגרת יישומו את החלטה הממשלה כאמור.
3. מידת המעורבות בעת ביצוע הפעילות: למשרד תהיה מעורבות מלאה בהגדרת השירותים ואספקתם. הוועדה המתמדת של התוכנית תאשר את תכנית העבודה של המחקר המלווה. המשרד יעשה שימוש מושכל במידע, בנתונים ובהמלצות שיעביר אליו המכון לצורך גיבוש תוכניות העבודה והצבת יעדים מדידים במסגרת התוכנית.
4. שיקולים נוספים: בעלות על תוצרים – מאגרי הנתונים שייאספו ודוחות שיופקו מהם יהיו בבעלות נפרדת ומקבילה של המשרד ושל המכון (100% בעלות לכל אחד מן הצדדים בכפוף לסייג בענין שימוש מסחרי כמפורט להלן), ואילו המלצות לפעולה יהיו בבעלותו הבלעדית של המשרד. בתוך כך המכון לא יהיה רשאי לעשות שימוש מסחרי בתוצרים, אלא בהסכמת המשרד ובהסכם נפרד שיחתם לשם כך.

5. מקורות המימון של מכון ירושלים: **מההצהרה הרצ"ב שמסר מכון ירושלים** עולה כי מקורות המימון של המכון לטובת הענין יהיו כולם מתרומות או מהכנסות עצמיות (פעילות שוטפת של המכון), ולא מכל מקור ממשלתי או אחר כמפורט בהוראת התכ"ם הנ"ל.

לאחר בחינת נסיבות הבקשה, כנדרש על פי הוראות תקנות חובת המכרזים, והוראת תכ"ם מספר 7.8.5 הגיעה הוועדה למסקנה כי במקרה דנא מדובר בהתקשרות לרכישת שירות ולא במתן תמיכה.

עו"ד שירן שושנה: מדוע יש עדיפות למכון ירושלים?

גב' שרית גולדשטיין: מכון ירושלים הוא המכון היחידי בירושלים ובארץ למיטב ידיעתי שעורך מחקרים ממוקדים על מזרח ירושלים. בשלוש השנים האחרונות, קידם המכון, מיוזמתו מחקרים ייעודיים על כל אחת משכונות מזרח ירושלים ומקיים פורום חודשי על מזרח ירושלים לטובת חשיפת האתגרים ופיתוח מדיניות. בנוסף, המכון מעסיק תושבי מזרח ירושלים כחוקרים – אקט משמעותי לאור הניכור שקיים בין ערביי מזרח ירושלים לשאר האוכלוסייה הערבית בארץ. המכון מפרסם את הפרסום השנתי שלו בעברית ובערבית. המכון כבר ביצע מחקרים על מזרח ירושלים עבור חברת פמ"י, ששימשו גם את המשרד – אחד מהם הוא המחקר על תכנון, אשר הטת את הכף בתקצוב החלטת הממשלה.

אציין, כי במסגרת פרויקט "מובילים שינוי מזרח ירושלים" הגוינט, שהפעיל את הפרויקט, פרסם מרכז להערכה ומדידה של הפרויקט והגוף היחידי שניגש היה מכון ירושלים. מר יונתן בצלאל: מה הייתה רמת המחקר שביצע המכון בפרויקטים של המשרד בעבר? האם הייתה שביעות רצון?

גב' שרית גולדשטיין: המשרד שבע רצון מרמת המחקרים. הן מהרמה האקדמית בהיבט של רמת ניתוח מעמיקה, והן בהיבט של ביצוע המחקר מנקודת מבט שתסייע בסופו של יום לקביעת מדיניות יעילה ונכונה יותר.

מר יונתן בצלאל: מהם האינדקטורים שהוזכרו קודם?

גב' שרית גולדשטיין: דו"ח אינדיקטורים הוא אחת משיטות המעקב והמדידה ב"תכניות ירושלים". מגבשים שורה של תבחינים, המעידה על הסטאטוס ברגע נתון של תחום מסוים – לדוג' תיירות בתכניות היובל. לתכנית מזרח ירושלים נידרש לייצר אינדיקטורים לכל אחד מהתחומים בהם עוסקת ההחלטה ובעיקר לתחומי החינוך, התעסוקה ואיכות החיים. האינדיקטורים מלמדים אותנו היכן התקדמנו יותר והיכן פחות ומתארים תמונת מצב בזמן נתון של תחום פעולה מסוים.

מצוין כי בשלהי 2016, ביקש המשרד להתקשר עם מכון ירושלים בהתקשרות דומה, עבור מחקר מלווה לתכנית היובל. וועדת הפטור ביקשה בזמנו שהמשרד יערוך בדיקה השוואתית בין מכוני המחקר הפועלים בירושלים, בכדי לוודא שאכן מכון ירושלים הוא המתאים ביותר. בעקבות בדיקה זו, אושרה ההתקשרות של המשרד עם מכון ירושלים על בסיס מיזם משותף, לפי תקנה 3(30) לתקנות. מבדיקה שערך האגף, תמונת מצב זו לא השתנתה.

## הוחלט



לאור האמור לעיל, הוועדה מאשרת כי ההתקשרות המבוקשת היא התקשרות לרכישת שירותים ואינה תמיכה, ולפיכך מאשרת התקשרות עם המכון לחקר ירושלים לטובת ביצוע מיזם משותף, כאמור לעיל, בהיקף של עד 5 מלש"ח כולל מע"מ בסה"כ (עד 2.5 מלש"ח – מימון המשרד + 2.5 מלש"ח – מימון תואם של מכון ירושלים) לחמש שנים ממועד החתימה על ההסכם, וזאת, בפטור ממכרז לפי תקנה 3(30) לתקנות.

התקשרויות עם צדדים נוספים, ככל שהן נובעות מההתקשרות עם המשרד, ייעשו במכרז. תוכנית העבודה של מכון ירושלים תובא לאישור הוועדה המתמדת והחשבות לאחר גיבושה. כל פעולת "מתן חסות", הכרוכה בהתקשרות תובא לאישור המשרד ותטופל בהתאם להוראות התכ"מ ולכל הנחיה רלוונטית.

אישור ההתקשרות כפוף לפרסום החלטה כנדרש על-פי תקנה 3(ב) לתקנות, ולהיעדר פניות בתגובה.

כמו כן נוכח היקף ההתקשרות, אישור ההתקשרות כפוף לאישור ועדת הפטור בחשב הכללי בהתאם לתקנה 12 לתקנות.

כמו כן, לא קיימת מניעה לפרסם החלטה זו במערכת מרכב"ה ובדוח חופש המידע.

| שם    | יושב ראש   | חשב או נציגו  | יועצת משפטית           |
|-------|--|---|------------------------|
| שם    | רן ישי   | יונתן בצלאל   | שירן שושנה, עו"ד       |
| תאריך |  | 6.9.18  | 4.9.18 (נתיים כ"ג ת"ח) |
| חתימה |  |  | שירן שושנה             |