

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/213

אגף טכנולוגיות דיגיטליות ומידע	יחידה מגישה
אושרת אבונך	שם הפונה
	תפקיד הפונה
מכרזים לענייני תקשוב	שם ועדת מכרזים
25/08/2021	תאריך
20775	מס' בקשה

חברי ועדה נוכחים-

שם פרטי ושם משפחה	תפקיד בוועדה
סמי גריידי	יו"ר
ששון סופרי	חבר
פנחס פרנקל	חבר
נמרוד ארצי	חבר
איתמר אביעד	חבר
כנאן גאנם	מרכז

פרטי ההתקשרות המבוקשת-

נושא ההתקשרות	התקשרות עם אוניברסיטת בן גוריון לשם ביצוע מחקר בנוגע למדיניות הענישה במסגרת מיזם משותף לפי תקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג – 1993.
סוג הבקשה	אישור התקשרות
תאור תהליך הבחירה	

רשם	גאנם כנאן
------------	------------------

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/13

רקע:

בכוונת משרד המשפטים ופרקליטות המדינה, להתקשר עם אוניברסיטת בן גוריון לשם ביצוע מחקר בנוגע למדיניות הענישה במסגרת מיזם משותף לפי תקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים התשנ"ג-1993.

בהליך הפלילי, לאחר שנאשם הורשע, מתקיים בבית המשפט דיון טיעונים לעונש. במסגרת הדיון טוענים הצדדים למתחם העונש ההולם את העבירה ונסיבותיה, ולעונש הראוי לנאשם הספציפי בתוך המתחם (או מחוצה לו – ניתן לסטות מהמתחם לקולא משיקולי שיקום, או לחומרה משיקולים של הגנה על שלום הציבור). על בסיס טיעוני הצדדים והפסיקה הנוהגת יינתן גזר הדין שבו קובע בית המשפט את מתחם העונש ההולם ואת עונשו של הנאשם, במתחם או מחוצה לו.

הפרקליטות מעוניינת לבחון את האפשרות לעשות שימוש בטכנולוגיית בינה מלאכותית (AI) ככלי עזר בידי הפרקליט לשם גיבוש תובנות בנוגע למדיניות הענישה בנושאים שבהם יעסוק הפרויקט. זאת, מתוך מטרה לקדם ערכים של שוויון, עקביות ואחידות, לייעל את תהליך העבודה של הפרקליטים תוך חסכון בזמן ומשאבים ולאפשר קבלת החלטות מושכלת ומיקוד מאמצים ברמה הניהולית.

מדובר בהוכחת היתכנות טכנולוגית (POC) בלבד. בהתאם, הפרויקט יתוחם לתיקים מסוימים בנושאים מוגדרים ותחומים.

פרויקט זה משלב בתוכו אתגרים טכנולוגיים מורכבים הכוללים: עיבוד שפה טבעית בעברית, ניתוח אוטולוגיה משפטית ועוד.

בנוסף, ביצוע הפרויקט מחייב גישה למסמכים ומידע רגישים, שחלות מגבלות שונות לגביהם. משכך, הגורם המבצע יידרש לעמוד בתנאים מחמירים שנקבעו על פי דין, בין השאר, בהיבטים של מידור והרשאות.

הפרקליטות רואה ערך בביצוע הפרויקט עם גוף אקדמי-מחקרי דווקא. למהלך זה יש יתרונות ניכרים, וזאת בשים לב לשאלות במישור האתי-מהותי שעלולות להתעורר לאורך הדרך ולמהות הפרויקט. מעבר לכך, קיום שיתוף פעולה עם האקדמיה הוא בעל ערך כשלעצמו מבחינת הפרקליטות.

לצורך קיום האמור משרד המשפטים מעוניין להתקשר עם מוסד אקדמי בעל הפוטנציאל הגבוה ביותר להבטיח את ההישג הנדרש בתחום מורכב ורגיש זה, אשר הוא בעל מאפיינים ויכולת מוכחים במגוון רבדים:

1. ידע וניסיון קודמים ומוכחים בתחומים האקדמיים הרלבנטיים ובעלי קרבה רעיונית ודמיון לפרויקט שעל הפרק, לרבות כ"א מוכשר ומיומן לביצוע משימות אלה.
2. ידע וניסיון קודם בעבודה עם גופים ממשלתיים בפרויקטים המחייבים גישה למידע מסווג או רגיש.
3. קיום ממשקי עבודה מבוססים עם גופים ממשלתיים מחקרניים או אחרים בתחום הפשיעה והסייבר הנתמכים או מפוקחים על ידי הממשלה.
4. עמידה בסטנדרטים מחמירים בנושא מידור ואבטחת מידע לצורך ביצוע מחקרים מסווגים ורגישים אשר בידי כבר היום כלים ומעבדות המיועדים לכך.
5. קיום קשרים מהותיים עם גופים נוספים העוסקים באכיפת החוק ומניעת פשיעה אשר עשויים להוות פלטפורמה פורייה לשיתופי פעולה בתחום המחקרי (חילופי ידע וניסיון, איחוד מאמצים בתחומים מחקרים ייחודיים ועוד).

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/213

לאור מכלול השיקולים שפורטו לעיל נמצא כי אוניברסיטת בן גוריון בהיותה חלק מפרויקט לאומי בתחום מחקרי פשיעה וסייבר היא המוסד האקדמי בעל הפוטנציאל הגבוה להבטחת ההישג הנדרש.

פירוט הנימוקים לבחירה באוני' בן גוריון כשותפה לביצוע המיזם:

1. על בסיס החלטת הממשלה מס' 1815 הוקמה בעיר באר שבע קריית הסייבר הלאומית. הקריה מהווה מרכז ייחודי המשלב במרחב אחד תעשייה מובילה בתחום הסייבר, מחקר אקדמי של אוניברסיטת בן גוריון, מסגרות וגופים לאומיים בתחום זה, לרבות הקמפוס הטכנולוגי של צה"ל ומטה הסייבר הלאומי.
2. לאוניברסיטה יש מעבדות וחוקרים בעלי ניסיון רלבנטי, והיא משולבת בפעילותו של מרכז הסייבר הלאומי שהוקם בבאר שבע.
3. אוניברסיטת בן גוריון מהווה "שחקן מפתח" בקריה כגוף אקדמי המאגד בתוכו את הפעילות המחקרית במערכות מידע, מדעי המחשב, הנדסת מערכות ועוד
4. האוניברסיטה הוכרה כספק יחיד של משטרת ישראל לצורך "הקמת מרכז מחקר לאומי בנגב ליישומי קרימינולוגיה חישובית וסייבר מתקדם לתמיכה בחוק ואכיפתו".
5. אוניברסיטת בן גוריון ביצעה פרויקט בעל מאפיינים דומים עם משטרת ישראל ויש לה ניסיון רלוונטי.

מבוקש:

אישור הוועדה לביצוע מיזם משותף עם אוניברסיטת בן גוריון לשם ביצוע מחקר בנוגע למדיניות הענישה במסגרת מיזם משותף לפי תקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים.

פריט	כמות	עלות כולל מע"מ	שם הספק	מס' ספק	תחילת התקשרות	סיום התקשרות	החלטה
1	1	₪ 343,000	אוניברסיטת בן גוריון	500701644	01/01/2022	31/12/2022	אישור בכפוף לוועדת הפטור המשרדית

סה"כ ההתקשרות: (כמות * עלות * מס' החודשים) עד 700,000 ש"ח כולל מע"מ

החלטה:

בפני ועדת המכרזים של משרד המשפטים הונחה בקשה להתקשר עם אוניברסיטת בן גוריון לצורך ביצוע מחקר בנוגע למדיניות הענישה וזאת במסגרת מיזם משותף בהתאם לתקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 (להלן: התקנות).

האוניברסיטה התחייבה להעמיד סך של 357,000 ₪ המהווים 51% מהסך הכולל של המיזם העומד על 700,000 ₪.

יצוין כי הוועדה ביקשה מאוניברסיטת להעביר לעיונה את רשימת מקורות המימון המפרטים את חלקה של האוניברסיטה במחקר, זאת בהתאם לסעיף 2.3 להוראת התכ"ם (תקנון, כספים ומשק) מספר 7.8.3

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/13

התקשרות לביצוע מיזם משותף לפי תקנה (30)3 לתח"מ, לעומת הליך תמיכה, מהדורה 1. (להלן: "ההוראה").

בתשובה לבקשת הוועדה לפרט את מקורות המימון השיבו הגורמים הרלוונטיים באוניברסיטה כי לא ניתן לייחס הוצאה ספציפית בתקציב השוטף של האוניברסיטה למקור ההכנסה שמימן אותה, וביקשו להעמיד את החלק היחסי משכר החוקרים מטעם האוניברסיטה במיזם כמקור מימון, להלן התייחסות יעל שלו, רו"ח, חשבת הרשות למו"פ באוניברסיטת בן גוריון:

"תקציבה השוטף של האוניברסיטה מורכב כ- 75% מהכנסות ות"ת, שעיקרם ממודל ההוראה והמחקר, וכ- 25% מקורות הכנסה אחרים אשר בעיקרם: הכנסות שכ"ל ושכ"ד מסטודנטים; תרומות של תורמים פרטיים מהארץ ומחו"ל; הכנסות מהשקעות ופירות על קרנות צמיתות שנתרמו ע"י תורמים פרטיים בעבר והכנסות מגורמים עסקיים.

(בדקתי עם אגף התקצוב אצלנו- הנתון המדוייק לשנת תשפ"ב 75/25 ולכן גם עדכנתי את האחוזים)

התקציב השוטף נועד לקיים את פעילותה השוטפת של האוניברסיטה – בין היתר לממן תשלומי שכר לחברי סגל אקדמי בכיר וזוטר, סגל טכני, סגל מנהלי ואדמיניסטרציה, מלגות לתלמידי מחקר לתארים מתקדמים, עלויות אחזקה, תפעול ואבטחה של שטחי האוניברסיטה, תשלומים לרשויות, הוצאות מחשוב עבור חומרה ותכנה, הוצאות לצורך קיום פעילות ההוראה במוסד, הוצאות בגין ציוד מחקרי תשתיתי כלל מוסדי, הוצאות מכוני מחקר, מימון רכש כתבי עת ועוד.

מאחר ולא ניתן לייחס הוצאה ספציפית בתקציב השוטף למקור ההכנסה שמימן אותה, ניתן להתייחס לכל 1 ₪ הוצאה של התקציב השוטף ככזה שמומן 0.75 ₪ ע"י כספים ממשלתיים המתקבלים דרך הות"ת, והיתרה בסך 0.25 ₪ ככזו אשר מומנה מקורות כספיים אחרים שאינם ממשלתיים.

לצורך דיווח המטשינג הנדרש למיזם המשותף אנו מבקשים להכיר בתרומת זמן החוקרים לטובת המיזם, קרי – דיווח הוצאות מהשכר שמשולם להם מהאוניברסיטה.

באותו הרציונל - ע"מ לעמוד בכללים של אי-דיווח כספי ממשלה ניתן להציג עד כ 25% מהשכר – שהוא כסף שאינו ממקור ממשלתי.

אנחנו מבקשים להכיר עד 20% מהשכר (פחות מהמקסימום שניתן לייחס למקורות שאינם ממשלתיים בשכר) לטובת דיווח המטשינג.

היות ומדובר בשאלה רוחבית ביקשה הוועדה את עמדת הגורם הרלוונטי בחשב הכללי האם ניתן להכיר בשכר החוקרים כמקור מימון בהתאם לסעיף 2.3 להוראה.

סגן בכיר לחשב הכללי מר עמוס שקדי ביקש לקבל את עמדת היועץ המשפטי לוועדה בטרם יתן התייחסותו לעניין.

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/13

עמדת היועץ המשפטי לוועדה עו"ד נמרוד ארצי הוצגה לחברי הוועדה, להלן עיקרי חו"ד:

המסגרת הנורמטיבית למיזם משותף מצויה בתקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים קובעת :

" 3(30) התקשרות לביצוע מיזם אשר יפעל ללא כוונת רווח, למטרה של חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנות, רווחה, בריאות, ספורט, התיישבות, עלייה, מחקר או למטרה דומה, לאחר בחינת קיומם של מיזמים כאמור בתקנה 3 ובכפוף לתנאים הנזכרים בה, ובלבד שהתקיימו שני אלה:

(א) ההתקשרות נעשית עם מי שתורם ממקורותיו סכום שאינו נמוך ממחצית עלות ביצוע המיזם;

(ב) התקשרויות עם צדדים נוספים, ככל שהן נובעות מן ההתקשרות עם המשרד, ייעשו במכרז, ובלבד שאינן פטורות ממכרז לפי תקנות אלה; "

הוראת התכ"ם (תקנון, כספים ומשק) מס' 7.8.3 'התקשרות לביצוע מיזם משותף לפי תקנה 3(30) לתח"מ, לעומת הליך תמיכה' (להלן: "ההוראה"), סעיף 2.3.1 קובעת את מקורות המימון שיוכרו כמקורות עצמאיים של מקבל המימון (במקרה זה אוניברסיטת בן גוריון), והם :

- הכנסות עצמיות של מקבל התשלום, כגון הכנסות מנכסים, דמי זיכיון, הכנסות מפעילות שוטפת וכיוצא באלה.
- הכנסות ממפעל הפיס והמועצה להסדר הימורים בספורט.
- תרומות במזומן, התחייבות לתרומה או הכנסה ב"שווה כסף", ובלבד שהן נרשמו או עתידות להירשם בדוחות הכספיים של מקבל התשלום.
- מקבל התשלום נדרש להעמיד לכל הפחות 10% מחלקו במימון הפרויקט, מהכנסות שאינן בשווה כסף

כמו כן קובעת ההוראה מקורות המימון שלא יוכרו כמקורות עצמאיים, סעיף 2.3.2 :

- כספים המועברים למקבל התשלום כדמי השתתפות של הנהנים מהפרויקט.
- הכנסות מתקציב המדינה, ובכלל זה תמיכות מתקציב המדינה לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 [ראה הוראות תכ"ם, "תמיכות מתקציב הממשלה במוסדות הציבור (לפי סעיף 3א)", פרק 6.1].
- הכנסות מתמיכות שניתנו על ידי ועדת העיזבונות (ראה הוראות תכ"ם, "תמיכות מעיזבונות המדינה", פרק 6.4).
- כספים המועברים מגופים מתוקצבים על פי סעיף 21 לחוק יסודות התקציב, למעט הגופים האמורים בסעיף שגיאה! מקור ההפניה לא נמצא. לעיל. יודגש עם זאת, כי בשיקול דעת

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/213

ועדת המכרזים לקבוע אם כספים אשר הועברו מגוף מתוקצב המשמש כצינור עבור תרומות מיועדות שהועברו על ידי גורם חיצוני, יימדדו כחלק ממקורות עצמיים של מקבל התשלום.

מבחינת האמור לעיל נראה שאין התייחסות ישירה בהוראת התכ"ם למצב המתואר לעיל ע"י רו"ח יעל שלו לעניין התנהלותה הכספית של אוניברסיטת בן גוריון, מבלי להיכנס לאופן ההתנהלות החשבונאי של מוסדות המחקר אשר הכנסותיהם מורכבות משלל מקורות, מבדיקת היועץ המשפטי לוועדה עולה כי מוסדות מחקר, בניגוד לעמותות וחברות לתועלת הציבור, מתקשות להצביע על מקורות ספציפיים למימון.

לעניין זה יש להדגיש כי האוניברסיטה כן מציינת מקורות מימון לגיטימיים, כך למשל, פעילות עיסוקית, תרומות, הכנסות מהשקעות ופירות וכו', כל האמור הינו חלק "פעילות השוטפת" של האוניברסיטה אך האוניברסיטה אינה מצליחה להצביע בבירור על מקורות אלה ובאופן מובחן ונפרד.

יובהר, כי בנסיבות המתוארות קיים חשש ל"דיווח מקביל" לגבי המימון שמעמידה האוניברסיטה, עם זאת, עמדתי היא שניתן לגדר סיכון זה ע"י הצהרה של האוניברסיטה בדבר הימנעות מדיווח מקביל.

יצוין כי מבדיקת היועץ המשפטי לוועדה וגורמי המקצוע באגף מערכות מידע נראה כי מדובר בפרקטיקה שנהוגה גם במשרדים אחרים, למשל מחקר שבוצע במשרד הרווחה בנושא "היתכנות חברתית בהתחדשות עירונית: נקודת המבט של אוכלוסיות מחלשות וגורמי רווחה מקומיים" שפורסם באתר מנהל הרכש בוצע מול אוניברסיטת תל אביב כמיזם משותף ובעבורו אף הועברה התחייבות של האוניברסיטה כי המימון "יבוצע ממקורותיה ולא ידווח במקביל לגורם אחר".

עוד יצוין כי מבדיקה באתר מנהל הרכש נראה כי אוניברסיטת בן גוריון מעורבת במיזמים משותפים רבים מול משרדי הממשלה, ואף בעולמות תוכן דומים, בין היתר:

1. מיזם משותף בין משרד החקלאות ופיתוח הכפר לאוניברסיטת בן גוריון להקמת מרכז מידע סטטיסטי לאוכלוסייה בדואית בנגב: <https://mr.gov.il/ilgstorefront/he/p/590298>
2. מיזם משותף בין משרד רוה"מ, מערך הסיבר הלאומי לאוניברסיטת בן גוריון - מרכז מחקר בתחום הסייבר באוניברסיטת בן גוריון <https://mr.gov.il/ilgstorefront/he/p/625716>
3. מיזם משותף בין המשרד לשוויון חברתי לאוניברסיטת בן גוריון לקידום חדשנות עם אוניברסיטת בן גוריון בנגב <https://mr.gov.il/ilgstorefront/he/p/575803>

עמדת היועמ"ש לוועדה היא שככל וגורמי המקצוע באוניברסיטה יצרפו הצהרה כי החלק היחסי של האוניברסיטה במימון הפרויקט (357,000 ₪) המופרש משכר החוקרים הקשורים במיזם אינו מבוסס על הכנסות המגיעות מתקציב המדינה ובכלל זה תמיכות או מכל מקור הכנסה אחר המצוין בסעיף 2.3.2 להוראה, וכי האוניברסיטה מתחייבת שהכסף "צבוע" בעבור משרד המשפטים בלבד ולא ידווח במקביל בעבור גורם אחר – ניתן יהיה לאשר את המיזם.

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/213

באשר לסעיף 2.3.1.3 להוראה, עניינו של הסעי' הוא "תרומות במזומן, התחייבות לתרומה או הכנסה ב"שווה כסף", בסעיף צוין כי מקבל התשלום נדרש להעמיד לכל הפחות 10% מחלקו במימון הפרויקט, מהכנסות שאינן בשווה כסף. (משמע, במקרה זה האוניברסיטה תידרש להעמיד 35,700 ₪ שאינן בשווה כסף).

האוניברסיטה הציעה להעמיד סכום זה באמצעות מלגות, לעמדת הוועדה ככול והמלגות מקורן בתרומה או התחייבות לתרומה ניתן לקבל מקור מימון זה.

לאור האמור ובשים לב לכך שההיקף הכספי של המיזם נמוך מאוד בהשוואה למיזם אחרים שצוינו לעיל, מאחר ונראה כי הסיכונים במיזם נמוכים בשים לב שמדובר בהליך הוכחת התכנות (POC) המלווה ע"י המשרד ובהיקפים כספיים שאינם גבוהים ולתקופה קצרה, ומאחר ומבדיקה השוואתית נראה כי משרד ממשלה רבים מתקשרים עם אוניברסיטת בן גוריון על בסיס מיזם משותף, הוועדה מאשרת התקשרות זו.

לעניין העמדת 10% מחלקו של מקבל המימון בהכנסות שאינן בשווה כסף, לעמדת הוועדה ניתן לקבל מקור זה ובלבד שמקור המלגות מתרומות או התחייבות לתרומות.

יוער כי מול האוניברסיטה ייחתם הסכם אשר יסדיר את עניין הקניין הרוחני, פרסומים וכו'.

לבסוף הוועדה רואה לנכון להעיר, כפי שצוין בחו"ד שהעביר היועמ"ש לסגן החשב הכללי, טוב יהיה להסדיר את נושא מקורות המימון שעל האוניברסיטה להעמיד באופן מהודק יותר בהוראת התכ"ם וזאת על מנת להגשים את תכלית סעיף 3(30) לתקנות ולעודד ביצוע מיזמים משותפים עם מוסדות מחקר אקדמאיים.

אישור ההתקשרות הנו בכפוף לאישור ועדת הפטור המשרדית בהתאם לסמכותה לפי תקנה 10א(ב)(1) לתח"מ.

סה"כ היקף ההתקשרות: עד 700,000 ₪ כולל מע"מ ולפי הפירוט הבא:

משרד המשפטים – עד 343,000 ₪ כולל מע"מ המהווים 49%

אוניברסיטת בן גוריון – עד 357,000 ₪ כולל מע"מ המהווים 51%

תקופת ההתקשרות: החל מיום 01/01/2022 ועד ליום 31/12/2022.

אופן רכישה/ סיווג התקשרות מקורי: 23.פטור ממכרז

סיבת הפטור מקורי: 67.מיזם משותף- תקנה 3(30)

גורם מבצע: אגף טכנולוגיות דיגיטליות ומידע

צורת ההתקשרות: חוזה

ביטוח: כן

ערבות: לא, לאור היקף ההשתתפות הנמוך מצד המשרד ומאחר והוועדה לא רואה סיכונים חריגים בהתקשרות זו.

התקשרות רגישה: לא

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/213

אגף טכנולוגיות דיגיטליות ומידע	יחידה מגישה
אושרת אבונך	שם הפונה
	תפקיד הפונה
מכרזים לענייני תקשוב	שם ועדת מכרזים
25/08/2021	תאריך
20775	מס' בקשה

חברי ועדה נוכחים-

תפקיד בוועדה	שם פרטי ושם משפחה
יו"ר	סמי גריידי
חבר	ששון סופרי
חבר	פנחס פרנקל
חבר	נמרוד ארצי
חבר	איתמר אביעד
מרכז	כנאן גאנס

פרטי ההתקשרות המבוקשת-

התקשרות עם אוניברסיטת בן גוריון לשם ביצוע מחקר בנוגע למדיניות הענישה במסגרת מיזם משותף לפי תקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג – 1993.	נושא ההתקשרות
אישור התקשרות	סוג הבקשה
	תאור תהליך הבחירה

גאנס כנאן	רשם
------------------	------------

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/213

רקע:

בכוונת משרד המשפטים ופרקליטות המדינה, להתקשר עם אוניברסיטת בן גוריון לשם ביצוע מחקר בנוגע למדיניות הענישה במסגרת מיזם משותף לפי תקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים התשנ"ג-1993.

בהליך הפלילי, לאחר שנאשם הורשע, מתקיים בבית המשפט דיון טיעונים לעונש. במסגרת הדיון טוענים הצדדים למתחם העונש ההולם את העבירה ונסיבותיה, ולעונש הראוי לנאשם הספציפי בתוך המתחם (או מחוצה לו – ניתן לסטות מהמתחם לקולא משיקולי שיקום, או לחומרה משיקולים של הגנה על שלום הציבור). על בסיס טיעוני הצדדים והפסיקה הנוהגת ינתן גזר הדין שבו קובע בית המשפט את מתחם העונש ההולם ואת עונשו של הנאשם, במתחם או מחוצה לו.

הפרקליטות מעוניינת לבחון את האפשרות לעשות שימוש בטכנולוגיית בינה מלאכותית (AI) ככלי עזר בידי הפרקליט לשם גיבוש תובנות בנוגע למדיניות הענישה בנושאים שבהם יעסוק הפרויקט. זאת, מתוך מטרה לקדם ערכים של שוויון, עקביות ואחידות, לייעל את תהליך העבודה של הפרקליטים תוך חסכון בזמן ומשאבים ולאפשר קבלת החלטות מושכלת ומיקוד מאמצים ברמה הניהולית.

מדובר בהוכחת היתכנות טכנולוגית (POC) בלבד. בהתאם, הפרויקט יתחם לתיקים מסוימים בנושאים מוגדרים ותחומים.

פרויקט זה משלב בתוכו אתגרים טכנולוגיים מורכבים הכוללים: עיבוד שפה טבעית בעברית, ניתוח אונטולוגיה משפטית ועוד.

בנוסף, ביצוע הפרויקט מחייב גישה למסמכים ומידע רגישים, שחלות מגבלות שונות לגביהם. משכך, הגורם המבצע יידרש לעמוד בתנאים מחמירים שנקבעו על פי דין, בין השאר, בהיבטים של מידור והרשאות.

הפרקליטות רואה ערך בביצוע הפרויקט עם גוף אקדמי-מחקרי דווקא. למהלך זה יש יתרונות ניכרים, וזאת בשים לב לשאלות במישור האתי-מהותי שעלולות להתעורר לאורך הדרך ולמהות הפרויקט. מעבר לכך, קיום שיתוף פעולה עם האקדמיה הוא בעל ערך כשלעצמו מבחינת הפרקליטות.

לצורך קיום האמור משרד המשפטים מעוניין להתקשר עם מוסד אקדמי בעל הפוטנציאל הגבוה ביותר להבטיח את ההישג הנדרש בתחום מורכב ורגיש זה, אשר הוא בעל מאפיינים ויכולת מוכחים במגוון רבדים:

1. ידע וניסיון קודמים ומוכחים בתחומים האקדמיים הרלבנטיים ובעלי קרבה רעיונית ודמיון לפרויקט שעל הפרק, לרבות כ"א מוכשר ומיומן לביצוע משימות אלה.
2. ידע וניסיון קודם בעבודה עם גופים ממשלתיים בפרויקטים המחייבים גישה למידע מסווג או רגיש.
3. קיום ממשקי עבודה מבוססים עם גופים ממשלתיים מחקרניים או אחרים בתחום הפשיעה והסייבר הנתמכים או מפותחים על ידי הממשלה.
4. עמידה בסטנדרטים מחמירים בנושא מידור ואבטחת מידע לצורך ביצוע מחקרים מסווגים ורגישים אשר בידיו כבר היום כלים ומעבדות המיועדים לכך.
5. קיום קשרים מהותיים עם גופים נוספים העוסקים באכיפת החוק ומניעת פשיעה אשר עשויים להוות פלטפורמה פורייה לשיתופי פעולה בתחום המחקרי (חילופי ידע וניסיון, איחוד מאמצים בתחומים מחקרים ייחודיים ועוד).

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/213

לאור מכלול השיקולים שפורטו לעיל נמצא כי אוניברסיטת בן גוריון בהיותה חלק מפרויקט לאומי בתחום מחקרי פשיעה וסייבר היא המוסד האקדמי בעל הפוטנציאל הגבוה להבטחת ההישג הנדרש.

פירוט הנימוקים לבחירה באוני' בן גוריון כשותפה לביצוע המיזם :

1. על בסיס החלטת הממשלה מס' 1815 הוקמה בעיר באר שבע קריית הסייבר הלאומית. הקריה מהווה מרכז ייחודי המשלב במרחב אחד תעשייה מובילה בתחום הסייבר, מחקר אקדמי של אוניברסיטת בן גוריון, מסגרות וגופים לאומיים בתחום זה, לרבות הקמפוס הטכנולוגי של צה"ל ומטה הסייבר הלאומי.
2. לאוניברסיטה יש מעבדות וחוקרים בעלי ניסיון רלבנטי, והיא משולבת בפעילותו של מרכז הסייבר הלאומי שהוקם בבאר שבע.
3. אוניברסיטת בן גוריון מהווה "שחקן מפתח" בקריה כגוף אקדמי המאגד בתוכו את הפעילות המחקרית במערכות מידע, מדעי המחשב, הנדסת מערכות ועוד
4. האוניברסיטה הוכרה כספק יחיד של משטרת ישראל לצורך "הקמת מרכז מחקר לאומי בנגב ליישומי קרימינולוגיה חישובית וסייבר מתקדם לתמיכה בחוק ואכיפתו".
5. אוניברסיטת בן גוריון ביצעה פרויקט בעל מאפיינים דומים עם משטרת ישראל ויש לה ניסיון רלוונטי.

מבוקש:

אישור הוועדה לביצוע מיזם משותף עם אוניברסיטת בן גוריון לשם ביצוע מחקר בנוגע למדיניות הענישה במסגרת מיזם משותף לפי תקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים.

פריט	כמות	עלות ללא מע"מ	שם הספק	מס' ספק	תחילת התקשרות	סיום התקשרות	החלטה
1	1	₪ 343,000	אוניברסיטת בן גוריון	500701644	01/01/2022	31/12/2022	אושר בכפוף לוועדת הפטור המשרדית

סה"כ ההתקשרות: (כמות * עלות * מס' החדשים) עד 700,000 ש"ח ללא מע"מ

החלטה:

בפני ועדת המכרזים של משרד המשפטים הונחה בקשה להתקשר עם אוניברסיטת בן גוריון לצורך ביצוע מחקר בנוגע למדיניות הענישה וזאת במסגרת מיזם משותף בהתאם לתקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 (להלן: התקנות").

האוניברסיטה התחייבה להעמיד סך של 357,000 ₪ המהווים 51% מהסך הכולל של המיזם העומד על 700,000 ₪.

יצוין כי הוועדה ביקשה מאוניברסיטת להעביר לעיונה את רשימת מקורות המימון המפרטים את חלקה של האוניברסיטה במחקר, זאת בהתאם לסעיף 2.3 להוראת התכ"ם (תקנון, כספים ומשק) מספר 7.8.3 'התקשרות לביצוע מיזם משותף לפי תקנה 3(30) לתח"מ, לעומת הליך תמיכה', מהדורה 1. (להלן: "ההוראה").

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/213

בתשובה לבקשת הוועדה לפרט את מקורות המימון השיבו הגורמים הרלוונטיים באוניברסיטה כי לא ניתן לייחס הוצאה ספציפית בתקציב השוטף של האוניברסיטה למקור ההכנסה שמימן אותה, וביקשו להעמיד את החלק היחסי משכר החוקרים מטעם האוניברסיטה במיזם כמקור מימון, להלן התייחסות יעל שלו, רו"ח, חשבת הרשות למו"פ באוניברסיטת בן גוריון:

"תקציבה השוטף של האוניברסיטה מורכב כ- 75% מהכנסות ות"ת, שעיקרם ממודל ההוראה והמחקר, וכ- 25% מקורות הכנסה אחרים אשר בעיקרם: הכנסות שכ"ל ושכ"ד מסטודנטים; תרומות של תורמים פרטיים מהארץ ומחו"ל; הכנסות מהשקעות ופירות על קרנות צמיתות שנתרמו ע"י תורמים פרטיים בעבר והכנסות מגורמים עסקיים.

(בדקתי עם אגף התקצוב אצלנו- הנתון המדוייק לשנת תשפ"ב 75/25 ולכן גם עדכנתי את האחוזים)

התקציב השוטף נועד לקיים את פעילותה השוטפת של האוניברסיטה – בין היתר לממן תשלומי שכר לחברי סגל אקדמי בכיר וזוטר, סגל טכני, סגל מנהלי ואדמיניסטרציה, מלגות לתלמידי מחקר לתארים מתקדמים, עלויות אחזקה, תפעול ואבטחה של שטחי האוניברסיטה, תשלומים לרשויות, הוצאות מחשוב עבור חומרה ותכנה, הוצאות לצורך קיום פעילות ההוראה במוסד, הוצאות בגין ציוד מחקרי תשתיתי כלל מוסדי, הוצאות מכוני מחקר, מימון רכש כתבי עת ועוד.

מאחר ולא ניתן לייחס הוצאה ספציפית בתקציב השוטף למקור ההכנסה שמימן אותה, ניתן להתייחס לכל 1 ₪ הוצאה של התקציב השוטף ככזה שמומן 0.75 ₪ ע"י כספים ממשלתיים המתקבלים דרך הות"ת, והיתרה בסך 0.25 ₪ ככזו אשר מומנה מקורות כספיים אחרים שאינם ממשלתיים.

לצורך דיווח המטשינג הנדרש למיזם המשותף אנו מבקשים להכיר בתרומת זמן החוקרים לטובת המיזם, קרי – דיווח הוצאות מהשכר שמשולם להם מהאוניברסיטה.

באותו הרציונל - ע"מ לעמוד בכללים של אי-דיווח כספי ממשלה ניתן להציג עד כ 25% מהשכר – שהוא כסף שאינו ממקור ממשלתי.

אנחנו מבקשים להכיר עד 20% מהשכר (פחות מהמקסימום שניתן לייחס למקורות שאינם ממשלתיים בשכר) לטובת דיווח המטשינג.

היות ומדובר בשאלה רוחבית ביקשה הוועדה את עמדת הגורם הרלוונטי בחשב הכללי האם ניתן להכיר בשכר החוקרים כמקור מימון בהתאם לסעיף 2.3 להוראה.

סגן בכיר לחשב הכללי מר עמוס שקדי ביקש לקבל את עמדת היועץ המשפטי לוועדה בטרם יתן התייחסותו לעניין.

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/213

עמדת היועץ המשפטי לוועדה עו"ד נמרוד ארצי הוצגה לחברי הוועדה, להלן עיקרי חו"ד:

המסגרת הנורמטיבית למיזם משותף מצויה בתקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים קובעת :

" 3(30) התקשרות לביצוע מיזם אשר יפעל ללא כוונת רווח, למטרה של חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנות, רווחה, בריאות, ספורט, התיישבות, עלייה, מחקר או למטרה דומה, לאחר בחינת קיומם של מיזמים כאמור בתקנה 3 ובכפוף לתנאים הנזכרים בה, ובלבד שהתקיימו שני אלה:

(א) ההתקשרות נעשית עם מי שתורם ממקורותיו סכום שאינו נמוך ממחצית עלות ביצוע המיזם;

(ב) התקשרויות עם צדדים נוספים, ככל שהן נובעות מן ההתקשרות עם המשרד, ייעשו במכרז, ובלבד שאינן פטורות ממכרז לפי תקנות אלה; "

הוראת התכ"ם (תקנון, כספים ומשק) מס' 7.8.3 'התקשרות לביצוע מיזם משותף לפי תקנה 3(30) לתח"מ, לעומת הליך תמיכה' (להלן: "ההוראה"), סעיף 2.3.1 קובעת את מקורות המימון שיוכרו כמקורות עצמאיים של מקבל המימון (במקרה זה אוניברסיטת בן גוריון), והם :

- הכנסות עצמיות של מקבל התשלום, כגון הכנסות מנכסים, דמי זיכיון, הכנסות מפעילות שוטפת וכיוצא באלה.
- הכנסות ממפעל הפיס והמועצה להסדר הימורים בספורט.
- תרומות במזומן, התחייבות לתרומה או הכנסה ב"שווה כסף", ובלבד שהן נרשמו או עתידות להירשם בדוחות הכספיים של מקבל התשלום.
- מקבל התשלום נדרש להעמיד לכל הפחות 10% מחלקו במימון הפרויקט, מהכנסות שאינן בשווה כסף

כמו כן קובעת ההוראה מקורות המימון שלא יוכרו כמקורות עצמאיים, סעיף 2.3.2 :

- כספים המועברים למקבל התשלום כדמי השתתפות של הנהנים מהפרויקט.
- הכנסות מתקציב המדינה, ובכלל זה תמיכות מתקציב המדינה לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 [ראה הוראות תכ"ם, "תמיכות מתקציב הממשלה במוסדות הציבור (לפי סעי' 3א)", פרק 6.1].
- הכנסות מתמיכות שניתנו על ידי ועדת העיזבונות (ראה הוראות תכ"ם, "תמיכות מעיזבונות המדינה", פרק 6.4).
- כספים המועברים מגופים מתוקצבים על פי סעיף 21 לחוק יסודות התקציב, למעט הגופים האמורים בסעיף שגיאה! מקור ההפניה לא נמצא. לעיל. יודגש עם זאת, כי בשיקול דעת ועדת המכרזים לקבוע אם כספים אשר הועברו מגוף מתוקצב המשמש כצינור עבור תרומות מיועדות שהועברו על ידי גורם חיצוני, יימדדו כחלק ממקורות עצמאיים של מקבל התשלום.

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/213

מבחינת האמור לעיל נראה שאין התייחסות ישירה בהוראת התכ"ס למצב המתואר לעיל ע"י רו"ח יעל שלו לעניין התנהלותה הכספית של אוניברסיטת בן גוריון, מבלי להיכנס לאופן ההתנהלות החשבונאי של מוסדות המחקר אשר הכנסותיהם מורכבות משלל מקורות, מבדיקת היועץ המשפטי לוועדה עולה כי מוסדות מחקר, בניגוד לעמותות וחברות לתועלת הציבור, מתקשות להצביע על מקורות ספציפיים למימון.

לעניין זה יש להדגיש כי האוניברסיטה כן מציינת מקורות מימון לגיטימיים, כך למשל, פעילות עיסוקית, תרומות, הכנסות מהשקעות ופירות וכו', כל האמור הינו חלק "פעילות השוטפת" של האוניברסיטה אך האוניברסיטה אינה מצליחה להצביע בבירור על מקורות אלה ובאופן מובחן ונפרד.

יובהר, כי בנסיבות המתוארות קיים חשש ל"דיווח מקביל" לגבי המימון שמעמידה האוניברסיטה, עם זאת, עמדתי היא שניתן לגדר סיכון זה ע"י הצהרה של האוניברסיטה בדבר הימנעות מדיווח מקביל.

יצוין כי מבדיקת היועץ המשפטי לוועדה וגורמי המקצוע באגף מערכות מידע נראה כי מדובר בפרקטיקה שנהוגה גם במשרדים אחרים, למשל מחקר שבוצע במשרד הרווחה בנושא "היתכנות חברתית בהתחדשות עירונית: נקודת המבט של אוכלוסיות מחלשות וגורמי רווחה מקומיים" שפורסם באתר מנהל הרכש בוצע מול אוניברסיטת תל אביב כמיזם משותף ובעבורו אף הועברה התחייבות של האוניברסיטה כי המימון "יבוצע ממקורותיה ולא ידווח במקביל לגורם אחר".

עוד יצוין כי מבדיקה באתר מנהל הרכש נראה כי אוניברסיטת בן גוריון מעורבת במיזמים משותפים רבים מול משרדי הממשלה, ואף בעולמות תוכן דומים, בין היתר:

1. מיזם משותף בין משרד החקלאות ופיתוח הכפר לאוניברסיטת בן גוריון להקמת מרכז מידע סטטיסטי לאוכלוסייה בדואית בנגב : <https://mr.gov.il/ilgstorefront/he/p/590298>
2. מיזם משותף בין משרד רוה"מ, מערך הסיבר הלאומי לאוניברסיטת בן גוריון - מרכז מחקר בתחום הסייבר באוניברסיטת בן גוריון <https://mr.gov.il/ilgstorefront/he/p/625716>
3. מיזם משותף בין המשרד לשוויון חברתי לאוניברסיטת בן גוריון לקידום חדשנות עם אוניברסיטת בן גוריון בנגב <https://mr.gov.il/ilgstorefront/he/p/575803>

עמדת היועמ"ש לוועדה היא שככול וגורמי המקצוע באוניברסיטה יצרפו הצהרה כי החלק היחסי של האוניברסיטה במימון הפרויקט (357,000 ₪) המופרש משכר החוקרים הקשורים במיזם אינו מבוסס על הכנסות המגיעות מתקציב המדינה ובכלל זה תמיכות או מכל מקור הכנסה אחר המצוין בסעיף 2.3.2 להוראה, וכי האוניברסיטה מתחייבת שהכסף "צבוע" בעבור משרד המשפטים בלבד ולא ידווח במקביל בעבור גורם אחר – ניתן יהיה לאשר את המיזם.

באשר לסעיף 2.3.1.3 להוראה, עניינו של הסעיף הוא "תרומות במזומן, התחייבות לתרומה או הכנסה ב"שווה כסף", בסעיף צוין כי מקבל התשלום נדרש להעמיד לכל הפחות 10% מחלקו במימון הפרויקט, מהכנסות שאינן בשווה כסף. (משמע, במקרה זה האוניברסיטה תידרש להעמיד 35,700 ₪ שאינן בשווה כסף).

האוניברסיטה הציעה להעמיד סכום זה באמצעות מלגות, לעמדת הוועדה ככול והמלגות מקורן בתרומה או התחייבות לתרומה ניתן לקבל מקור מימון זה.

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 1-21/213

לאור האמור ובשים לב לכך שההיקף הכספי של המיזם נמוך מאוד בהשוואה למיזם אחרים שצוינו לעיל, מאחר ונראה כי הסיכונים במיזם נמוכים בשים לב שמדובר בהליך הוכחת התכנות (POC) המלווה ע"י המשרד ובהיקפים כספיים שאינם גבוהים ולתקופה קצרה, ומאחר ומבדיקה השוואתית ונראה כי משרדי ממשלה רבים מתקשרים עם אוניברסיטת בן גוריון על בסיס מיזם משותף, הוועדה מאשרת התקשרות זו.

לעניין העמדת 10% מחלקו של מקבל המימון בהכנסות שאינן בשווה כסף, לעמדת הוועדה ניתן לקבל מקור זה ובלבד שמקור המלגות מתרומות או התחייבות לתרומות.

יוער כי מול האוניברסיטה ייחתם הסכם אשר יסדיר את עניין הקניין הרוחני, פרסומים וכו'.

לבסוף הוועדה רואה לנכון להעיר, כפי שצוין בחו"ד שהעביר היועמ"ש לסגן החשב הכללי, טוב יהיה להסדיר את נושא מקורות המימון שעל האוניברסיטה להעמיד באופן מהודק יותר בהוראת התכ"ם וזאת על מנת להגשים את תכלית סעיף 3(30) לתקנות ולעודד ביצוע מיזמים משותפים עם מוסדות מחקר אקדמאיים.

אישור ההתקשרות הנו בכפוף לאישור ועדת הפטור המשרדית בהתאם לסמכותה לפי תקנה 10א(ב)(1) לתח"מ.

סה"כ היקף ההתקשרות: עד 700,000 ₪ כולל מע"מ ולפי הפירוט הבא:

משרד המשפטים – עד 343,000 ₪ כולל מע"מ המהווים 49%

אוניברסיטת בן גוריון – עד 357,000 ₪ כולל מע"מ המהווים 51%

תקופת ההתקשרות: החל מיום 01/01/2022 ועד ליום 31/12/2022.

אופן רכישה/ סיווג התקשרות מקורי: 23. פטור ממכרז

סיבת הפטור מקורי: 67. מיזם משותף- תקנה 3(30)

גורם מבצע: אגף טכנולוגיות דיגיטליות ומידע

צורת ההתקשרות: חוזה

ביטוח: כן

ערבות: לא, לאור היקף ההשתתפות הנמוך מצד המשרד ומאחר והוועדה לא רואה סיכונים חריגים בהתקשרות זו.

התקשרות רגישה: לא

תקנה תקציבית:

שריון תקציבי:

מס' נעמ"ה:

פרוטוקול ועדת מכרזים לענייני תקשוב 213/21-1

חתימות:

חתימה	תאריך	שם	תפקיד בוועדה
	25/08/2021	סמי גריידי	יו"ר
	25/08/2021	פנחס פרנקל	חבר
	25/08/2021	נמרוד ארצי	חבר
	25/08/2021	איתמר אביעד	חבר
	25/08/2021	ששון סופרי	חבר