

הקמת המטה הלאומי לבינה מלאכותית בישראל

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטות הממשלה מס' 212 מיום 01.08.2021 בדבר 'תכנית לקידום חדשנות, עידוד צמיחת ענף ההייטק וחיזוק המובילות הטכנולוגית והמדעית' (להלן - החלטת ממשלה 212), מס' 173 מיום 24.2.23 בדבר 'חיזוק המובילות הטכנולוגית של מדינת ישראל' (להלן - החלטת ממשלה 173), מס' 1700 מיום 17.04.2024 בדבר 'אימוץ אסטרטגיית הענן הממשלתית והאצת המעבר המנוהל של הממשלה לענן ציבורי ותיקון החלטת ממשלה' (להלן - החלטת ממשלה 1700); מס' 2762 מיום 16.02.2025 בדבר 'האצה וקידום של תחום הבינה המלאכותית בראייה לאומית' (להלן - החלטת ממשלה 2762); במטרה להאיץ את תחום הבינה המלאכותית כרכיב מרכזי בחוסן הלאומי כבסיס לצמיחה כלכלית-חברתית, לחזק ולשמר את מעמדה של ישראל כחלק מהמדינות המובילות בתחומי הבינה המלאכותית במישור העולמי והכל תוך שמירה על זכויות אדם, ובשים לב להתחייבויות הבינלאומיות של מדינת ישראל, בין היתר בהתאם לעקרונות ה-OECD לבינה מלאכותית:

הקמת גוף לאומי להאצה ולקידום תחום הבינה המלאכותית במשק:

1. לאמץ את המלצת דו"ח הוועדה הציבורית להאצת תחום הבינה המלאכותית שנכתב בעקבות החלטת ממשלה 2762 (להלן – הוועדה ו-הדו"ח, בהתאמה) באשר לאופן הקמת המטה הלאומי לבינה מלאכותית במשרד ראש הממשלה (להלן - המטה/המטה הלאומי לבינה מלאכותית), כדלקמן:
 - א. להקים במשרד ראש הממשלה מטה לאומי לבינה מלאכותית כיחידת סמך.
 - ב. לרשום את הודעת ראש הממשלה כי יפעל למינוי ראש המטה הלאומי ויפנה לוועדת השירות בבקשה למנותו כמקבל מנכ"ל, בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-14 יום מאישור החלטה זו.
 - ג. להטיל על ראש המטה להקים את המטה הלאומי תוך 45 יום מכניסתו לתפקיד.

תפקידי המטה:

2. הובלת גיבוש ויישום אסטרטגיה לאומית בתחום הבינה המלאכותית. זאת, לרבות ביחס לתשתיות מחקר; פיתוח יכולות 'מחשוב על' בריבונות ישראלית תוך בחינת אופן הביצוע המיטבי (בשים לב לצרכי המשק, המגזר הציבורי והאקדמיה); הון אנושי; טכנולוגיות; השלכות הבינה המלאכותית על תחומי החיים השונים, ובפרט על שוק התעסוקה ועל משק האנרגיה; היבטי רגולציה תומכת בינה מלאכותית; מדיניות מידע ונתונים ושיתופי הפעולה הבינ"ל.
3. גיבוש תוכנית לאומית להאצת הבינה המלאכותית במשק (להלן - התכנית הלאומית ל-AI) במטרה לחזק את מעמדה העולמי של ישראל בתחום. הכוונת הגורמים המקצועיים בממשלה ליישום התוכנית הלאומית, תיאום מעקב ובקרה, והסרת חסמים בקשר למימושה.
 - א. התוכנית תגובש בהיוועצות עם גורמי הממשל הרלוונטיים, בין היתר עם הגורמים שעסקו או עוסקים בנושא בהחלטות הממשלה 173 ו-212, ועם מומחים באקדמיה, במחקר, בחברה האזרחית ובמגזר העסקי בארץ ובעולם.

- ב. היקף ומספר השבבים, המאצים ואופן הביצוע לרבות בחינת אפשרויות ביחס לשכירת יכולות מחשוב ומחשוב על ומימון לצרכים השונים, ייקבעו כחלק מהתוכנית בשים לב להמלצות הדו"ח ובתיאום עם שר האוצר.
4. ניהול, תיאום, מעקב ובקרה של כלל המאמצים, הפעולות והתוכניות להאצת פעילויות תחום הבינה המלאכותית במשק.
5. גיבוש וניהול מסגרת תקציב ייעודית רב שנתית בגין השימושים שייקבעו במסגרת התוכנית הלאומית, תיאום וסנכרון בין הגופים הפועלים בתחום במסגרת התוכנית הלאומית, ויצירת תמונת מצב מתמשכת של מימוש התקציב באופן שוטף. זאת, בכפוף לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.
6. גיבוש מדיניות, ליווי וייעוץ מקצועי למשרדי הממשלה ויחידות הסמך ביחס להיבטים רגולטוריים הנוגעים לבינה מלאכותית, לטובת הסרת חסמים והרחבת יכולות הפיתוח, היישום והשימוש בבינה מלאכותית במשק. כמו כן, גיבוש המלצות וקידום התאמות רגולטוריות לטובת יישום מיטבי של התכנית הלאומית ל-AI. הכל בהיועצות ובשיתוף פעולה עם הגורמים הרלבנטיים.
- לקבוע כי מאסדר המבקש לקבוע אסדרה בעלת פוטנציאל השפעה מהותית וישירה על תחום הבינה המלאכותית, ייועץ עם המטה הלאומי ל-AI טרם קידומה. בסעיף זה "מאסדר", כמשמעותו בהחלטת ממשלה מס' 2118 מיום 22.10.14 בנוסחה לאחר תיקונה בהחלטת ממשלה מס' 218 מיום 01.08.21, ו"אסדרה", כמשמעותה בחוק עקרונות האסדרה התשפ"ב-2021, מבלי לגרוע מסמכויותיהם ועצמאותם של המאסדרים.
7. קידום ותיאום שיתופי הפעולה הבין-לאומיים האזרחיים בתחום וייצוג ישראל בפורומים בין-לאומיים אזרחיים ואחרים, תוך הגנה על האינטרסים של ישראל וקידום בתיאום עם משרד החוץ וגופי הממשל הרלוונטיים ומבלי לגרוע מפעילות המשרדים ויחידות הסמך בפורומים בינלאומיים מומחים רלבנטיים.
8. במסגרת פעילותו המטה יבחן את אופן הגברת מאמצי הנגשת הנתונים לאקדמיה, לתעשייה ולחברה האזרחית מתוך הבנה של חשיבותם בתחומי הבינה המלאכותית ברמה הלאומית ותוך התחשבות בזכויות ואינטרסים מוגנים.
9. האמור בהחלטה יבוצע תוך התחשבות בעקרונות לשימוש אחראי בבינה מלאכותית המקובלים בעולם.

תוכנית לאומית להאצת הבינה המלאכותית במשק:

10. להטיל על ראש המטה לגבש את התוכנית הלאומית להאצת הבינה המלאכותית במשק ולהביאה לאישור הממשלה תוך 120 יום מאישור החלטה זו. התכנית תפורסם לידיעת הציבור.
11. ראש המטה הלאומי ידווח לממשלה אחת לרבעון אחר התקדמות גיבוש התוכנית ותכניות הפעולה הנגזרות ומימושן. כמו כן, יפרסם המטה לציבור דיווח על אודות התקדמות התוכנית הלאומית ל-AI אחת לשנה.
12. ראש המטה יגבש תפיסת הפעלה סדורה ומובנית ביחס למנגנוני ההיועצות, התיאום ושיתופי הפעולה הממשלתיים, הרב מגזריים והבינ"ל במסגרת ביצוע תפקידיו ובפרט

ביחס לתהליך גיבוש התכנית הלאומית ל-AI ויישומה, בהמשך לאמור בסעיף 3(א) לעיל, בשיתוף עם הגורמים הרלבנטיים.

13. נוכח סדר העדיפות הגבוה שהממשלה מייחסת להקמת המטה והפעלתו, תגובש תכנית פעילות מיידית וראשונית להפעלת המטה. לשם כך, יגבש ראש המטה בתוך 30 ימים ממועד כניסתו לתפקיד תכנית ראשונית לפעילות מיידית, לרבות סדרי עדיפויות ראשוניים ופירוט שימושים תקציביים. המסגרת ושימושיה יגובשו בהיוועצות עם אגף תקציבים במשרד האוצר ועם הגורמים הנוספים הנוגעים לדבר, ותובא לאישור ראש הממשלה ושר האוצר. תכנית זו תשמש עד להפעלת התוכנית הלאומית להאצת תחום הבינה המלאכותית, אשר תובא לאישור הממשלה בתוך 120 ימים, כאמור בהחלטה זו.

תהליך הקמת הגוף

14. על מנת לאפשר את תחילת העבודה של המטה באופן מהיר, כמפורט בהחלטה זו, להטיל על ראש המטה בתיאום עם מנכ"ל משרד ראש הממשלה לפנות לנציב שירות המדינה, בהתאם לצורך ולהצדקה, על מנת שיביא את אישור המשרות הרלוונטיות במטה כפטרות ממכרז בפני ועדת השירות. זאת, בהתאם לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן – חוק שירות המדינה (מינויים)), הכללים והנהלים שעל פיו.

15. לרשום את הודעת החשב הכללי במשרד האוצר על הקמת ועדת מכרזים מיוחדת לתחומי הבינה המלאכותית לטובת מימוש מואץ של התכנית הלאומית ל-AI.

16. לטובת יישום ההחלטה, יוקם צוות יישום והסרת חסמים בראשות ראש המטה אשר יפעל בהקדם האפשרי לטובת גיבוש המבנה הארגוני, תפיסת ההפעלה של המטה, כלי התקצוב, מנגנונים, רכש והתקשרויות, מקום מושבו של המטה ודרכי הפעולה הנדרשות לעבודת מטה גמישה ויעילה. בצוות יהיו חברים מנכ"ל משרד האוצר, הממונה על התקציבים, החשב הכללי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט כלכלי) ונציב שירות המדינה או מי מטעמם.

א. להטיל על ראש המטה, נציב שירות המדינה והממונה על השכר או מי מטעמם לגבש תנאי העסקה ושיטות גיוס ואיוש רלוונטיות לפעילות המטה, ולפעול לקביעתם בהתאם לחוק שירות המדינה (מינויים) ובהתאם לכל דין, וכן בשים לב למומחיות העובדים ולייחודיות התקנים הנדרשים וזאת תוך 30 יום מכניסתו לתפקיד של ראש המטה.

ב. להטיל על ראש המטה לקבוע, תוך 30 יום מכניסתו לתפקיד, יחד עם משרד האוצר נהלים על מנת לאפשר יעילות מירבית למטה ולגופי היישום כפי שייקבעו בתוכנית הלאומית ל-AI, בהיבטי תקציב, מכרזים, התקשרויות ובקרה תקציבית.

נגזרות הקמת המטה וכללי

17. בהתאם לסמכות הממשלה לפי סעיף 31(ד) לחוק יסוד: הממשלה, להעביר ממשרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה למשרד ראש הממשלה את שטח הפעולה - מדיניות ורגולציה בינה מלאכותית, בתוך כך להעביר את תקן ראש האגף הבכיר למטה הלאומי. למסור הודעה על העברת שטח הפעולה ליושב ראש הכנסת ולהביאה לידיעת הכנסת ופרסום ברשומות.

18. לבטל את סעיף 6(א) להחלטת ממשלה 212 בהתאם ואת סעיף 2 בהחלטת ממשלה 173.
19. בכוונת הממשלה, בהמשך להמלצת הוועדה הציבורית, להעביר את מערך הדיגיטל הלאומי משרד הכלכלה והתעשייה למשרד ראש הממשלה, בהתאם לסמכותה לפי סעיף 31(ד) לחוק-יסוד: הממשלה. תכנית פעולה בעניין זה תגובש בין משרד ראש הממשלה למשרד הכלכלה בשיתוף הגורמים הרלוונטיים תוך 45 יום.
20. מנכ"ל משרד ראש הממשלה וראש המטה יבחנו העברת שטחי פעולה והתאמות נוספות הנדרשות וימליצו לראש הממשלה לגביהן על מנת להביאן לאישור לממשלה ככל שנדרש.
21. להטיל על ראש המטה לפעול מול גופי הממשל הפעילים כיום בתחומי הבינה המלאכותית בגופי הממשל להבטחת הרציפות התפקודית של פעילותם עד להקמת המטה וגיבוש התוכנית הלאומית ל-AI. להטיל על ראש המטה לבחון את הצורך בקידום חקיקה ובתיקוני חקיקה בדבר סמכויות המטה.
22. בכל הנוגע להיבטי הטמעת הבינה המלאכותית במגזר הציבורי, המטה יקיים תיאום עם מערך הדיגיטל הלאומי באשר להנחיות ולסטנדרטים הרלוונטיים להחלטת ממשלה מס' 2273 מיום 31.10.2024 שעניינה 'ייעול המגזר הציבורי: האצת שירות הדיגיטל לאזרח ויצירת תשתיות דיגיטליות וכלי מדיניות תומכים ותיקון החלטות ממשלה' ועם ועדת היגוי ליישום אסטרטגיית ענן, אשר הוקמה מכוח סעיף 4 להחלטת ממשלה 1700 ביחס למפת הדרכים לענן שאומצה בה.
23. כתשתית להטמעת בינה מלאכותית והאצת הדיגיטציה בממשלה, עבור פרויקטים טכנולוגיים שייקבעו בתיאום בין אגף התקציבים, החשב הכללי, משרד ראש הממשלה ומערך הדיגיטל הלאומי, לעשות שימוש בסכומים הבאים:
1. סך של 26 מיליון ש"ח בשנת 2025, מתוך הסכום האמור בסעיף 1(יד) להחלטה מס' 3327 מיום 19 באוגוסט 2025 בדבר 'תעדוף הוצאות הממשלה בשנת 2025 ותיקון החלטות ממשלה' (להלן – החלטה 3327)
2. סך של 60 מיליון ש"ח בשנת 2026 מתוך ההפחתה הרוחבית האמורה בסעיף 2(ו) בהחלטה 3327, לצורך כך לתקן את החלטה 3327 כך שלאחר סעיף 2 יבוא:
3. "להקצות מתוך הסכום האמור בסעיף 2(ו) סך של 60 מיליון ש"ח עבור האצת דיגיטציה והמעבר לענן במגזר הציבורי בשנת 2026."
24. יובהר כי החלטה זו אינה חלה על מכלול הפעולות של גופי הביטחון, לרבות התקשרויות בנוגע לפרויקטים ביטחוניים ועל מערך הסייבר הלאומי ביחס לפעולותיו הביטחוניות.
25. האמור בהחלטה כפוף לכל דין. המטה הלאומי יתבסס על פעילות גורמי הביצוע השונים בגופי הממשלה, תוך סנכרון הפעילות ברמה הלאומית, לטובת מימוש יעדי ההחלטה ומבלי לפגוע בסמכויות הנתונות לפי חוק והחלטות הממשלה לגופי הממשלה והתאגידים הסטטוטוריים.

תקציב:

1. תקציב המטה ותקציב התכנית הלאומית ל-AI לכשייקבע בתכנית הלאומית, בהתאם להחלטה זו - ינוהל על ידי ראש המטה. תקציב התכנית הלאומית ייקבע בתיאום עם שר האוצר.

2. לצורך יישום החלטה זו, להקצות למשרד ראש הממשלה:
- א. סך של 20 תקני שיא כח אדם, כולל נלוות עבור הקמת המטה.
 - ב. סך של 13 מיליון ש"ח בשנת 2025 וכן 107 מיליון ש"ח להוצאות השכר ולפעילות המטה בהתאם לתכנית המיידית והראשונית האמורה בסעיף 13.
 - ג. סך של 15 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2027 ואילך להוצאות השכר ולתפעול המטה.
3. לצורך מימון החלטה זו:
- א. לבצע שינויים בסדר העדיפויות הממשלתי ולהפחית את שיאי כוח האדם, חודשי העבודה הבלתי צמיתה ורכיבי השכר הנלווים להם ביחידות המטה של משרדי הממשלה ויחידות הסמך בשיעור אחיד של 0.1% בשנים 2025 ואילך, בהתאמות הנדרשות הנובעות מהמאפיינים השונים של היחידות הממשלתיות, והכל כמפורט בנספח א להחלטה זו.
 - ב. להקצות סך של 13 מיליון ש"ח בשנת 2025 מהסכום המיועד לקידום החלטות ממשלה להאצת צמיחת המשק בסעיף 1(יח) להחלטה 3327, ולהקצות סך של 15 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2027 ואילך מתוך ההפחתה הרוחבית האמורה בסעיף 2(ו) להחלטה 3327, ולצורך כך לתקן את החלטה 3327 באופן הבא:
 - 1) לתקן את הסכום האמור בסעיף 1(יח) כך שבמקום "377 מיליון ש"ח" יבוא "364 מיליון ש"ח";
 - 2) לתקן את סעיף 1 כך שלאחר סעיף קטן (יח) יבוא סעיף קטן (יט) "13 מיליון ש"ח לצורך המטה הלאומי לבינה מלאכותית בישראל"
 - 3) לתקן את סעיף 3 כפי שתוקן בסעיף 23 להחלטה זו, כך שלאחר סעיף קטן (ב) יבוא סעיף קטן (ג) "15 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2027 ואילך עבור המטה הלאומי לבינה מלאכותית בישראל."
 - ג. בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), ולצורך ביצוע פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף האמור, לבצע שינויים בסדר העדיפויות הממשלתי:
 - 1) להפחית את התקציבים של משרדי הממשלה בשנת הכספים 2026 בשיעור של 0.2% בהתאם לשווי אחוז הפחתה בכל סעיף תקציב כמפורט בנספח ב' להחלטה זו;
 - 2) יובהר כי ההפחתה האמורה בפסקה (1) לעיל תחול גם על תקציבים שהוקצו ליישום החלטות ממשלה קודמות;
 - 3) לא יבוצעו הפחתות בתקנות שעניינן ביצוע חקיקה שבה מוגדרים סכומי התקציב או שיעור התקציב שיש להקצות לשם יישומה, בתקנות שנועדו למילוי מחויבות חוזית של הממשלה לביצוע הוצאה (לרבות הסכמי שכר והסכמים אחרים ולמעט התחייבות להוציא הוצאה לפי תעריפים הקבועים בחוק) ובתקנות אשר ההפחתה מהן תוביל להריגה תקציבית באותה תקנה, ומבין התקנות שנותרו תבוצע הפחתה בשיעור זהה מכל אחת מהן, כך שסך ההפחתה יגיע לסכום הכולל שנקבע ביחס לכל משרד לפי שווי אחוז הפחתה כמפורט בנספח ב';
 - 4) על אף האמור בפסקה (3), רשאים משרד ממשלתי ואגף התקציבים במשרד האוצר להסכים ביניהם על שיעור הפחתה שונה לכל תקנה אשר בתחום סמכותו

של אותו משרד ובלבד שהסך הכולל של סכום ההפחתה ביחס לאותו משרד לא ישתנה מהאמור בנספח ב';

(5) להטיל על שר העבודה ושר האוצר להורות למוסד לביטוח לאומי, מתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) לחוק יסודות התקציב, להפחית את בסיס התקציב המינהלי של המוסד לביטוח לאומי בשנת 2026 בהתאם לאמור בפסקאות (1) עד (4);

(6) להטיל על שר הכלכלה והתעשייה ושר האוצר להורות לשירות התעסוקה, מתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) לחוק יסודות התקציב, להפחית את התקציב של שירות התעסוקה בשנת 2026, בהתאם לאמור בפסקאות (1) עד (4);

(7) להטיל על שר האוצר לפנות ליושב ראש הכנסת ולמבקר המדינה בבקשה לפעול לצמצום הוצאות פעילותם בשנת 2026, בהתאם לאמור בפסקאות (1) עד (4), ולהפחית את תקציב הכנסת ותקציב משרד מבקר המדינה החל משנת הכספים 2026 ואילך בהתאם להחלטות שיתקבלו על ידיהם כאמור.

נספח א' – הפחתת שיאי כח אדם

קוד סעיף	שם סעיף	טור א' - שווי שכר תקציב נטו	טור ב' – כוח אדם (מספר משרות שיא כוח אדם)
04	משרד ראש הממשלה	862	2
05	משרד האוצר	552	1.5
06	משרד הפנים	166	0.5
07	משרד לביטחון פנים	644	2
08	משרד המשפטים	748	2
09	משרד החוץ	635	0.5
15	משרד הבטחון	729	1.5
20	משרד החינוך	1,974	2
23	משרד הרווחה והשירותים	327	1
24	משרד הבריאות	311	1
26	המשרד להגנת הסביבה	171	0.5
29	משרד הבינוי והשיכון	163	0.5
30	המשרד לקליטת העליה	146	0.5
33	משרד החקלאות	351	1
36	משרד העבודה	147	0.5
38	משרד הכלכלה	198	0.5
40	משרד התחבורה והבטיחות	183	0.5
54	רשויות פיקוח	374	1
68	רשות האוכלוסין, ההגירה	128	0.5
98	רשות מקרקעי ישראל	-	0.5

נספח ב' – שווי אחוז הפחתה בתקציבי המשרדים

סעיף	שם סעיף	שווי אחוז (אלפי ש"ח)
01	נשיא המדינה ולשכתו	188
04	משרד ראש הממשלה	19,200
05	משרד האוצר	7,512

06	משרד הפנים	862
07	משרד לביטחון לאומי	40,690
08	משרד המשפטים	4,825
09	משרד החוץ	5,964
10	המטה לביטחון לאומי	124
12	גמלאות ופיצויים	196
13	הוצאות שונות	1,598
16	הוצאות חירום אזרחיות	5,894
17	תיאום הפעולות בשטחים	291
18	רשויות מקומיות	13,457
19	משרד המדע והחלל, התרבות	10,124
20	משרד החינוך	37,336
21	השכלה גבוהה	30,655
22	המשרד לשירותי דת	3,356
23	משרד הרווחה והביטחון החברתי	26,851
24	משרד הבריאות	22,840
25	הרשות לניצולי שואה	772
26	המשרד להגנת הסביבה	2,342
29	משרד הבינוי והשיכון	897
30	משרד העלייה והקליטה	9,528
31	הוצאות ביטחוניות שונות	35,000
33	משרד החקלאות וביטחון המזון	11,346
34	משרד האנרגיה והתשתיות	4,323
36	תעסוקה	23,261
37	משרד התיירות	1,422
38	כלכלה ותעשייה	19,724
39	משרד התקשורת	282
40	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים	2,257
41	רשות ממשלתית למים וביוב	399
42	מענקי בינוי ושיכון	6,393
43	המרכז למיפוי ישראל	433
51	דיוור ממשלתי	1,474
52	המשטרה ובתי הסוהר	3,629
54	רשויות פיקוח	19,303
60	חינוך - פיתוח	19,181
67	בריאות - פיתוח	5,666
68	רשות האוכלוסין וההגירה	4,152
70	שיכון - פיתוח	14,853
73	מים - פיתוח	4,917
76	תעשייה - פיתוח	1,697
78	תיירות - פיתוח	2,549
79	תחבורה - פיתוח	68,826
83	הוצאות פיתוח אחרות	15,430

דברי הסבר

כללי:

מטרת ההחלטה היא להקים מטה לאומי לבינה מלאכותית במשרד ראש הממשלה ובהובלת ראש הממשלה לטובת האצת תחום הבינה המלאכותית, כרכיב מרכזי בחוסן הלאומי וכבסיס לצמיחה כלכלית-חברתית; לחיזוק מעמדה של ישראל והיתרונות היחסיים שלה בתחומי הבינה המלאכותית, שימור מעמדה כחלק מהמדינות המובילות בתחומי הבינה המלאכותית במישור העולמי. כל אלה, תוך שמירה על זכויות אדם, כיבוד ערכים דמוקרטיים, ובשים לב להתחייבויות הבין לאומיות של מדינת ישראל, ובין היתר בהתאם לעקרונות ה-OECD לשימוש אחראי בבינה מלאכותית.

ההחלטה נועדה להסדיר את הקמת המטה הלאומי, בצורה מהירה ויעילה בהתאם למדיניות ראש הממשלה כך שהמטה יקום עם מנגנוני עבודה יעילים שיאפשרו לו לגבש אסטרטגיה לאומית סדורה, תוך תיאום וסנכרון הפעולות השונות וגופי הממשלה השונים הפועלים בתחום.

החלטה זו מוגשת בהמשך לעבודת מטה מקצועית שנערכה באגף ממשלה וחברה במשרד ראש הממשלה טרם עבודת הוועדה הציבורית, ובהמשך לעבודת הוועדה הציבורית שהוקמה בנושא בעקבות החלטת הממשלה מס' 2762 מיום 16.02.2025 בדבר 'האצה וקידום של תחום הבינה המלאכותית בראייה לאומית' (להלן – הוועדה הציבורית). - [דו"ח הוועדה לתחום הבינה המלאכותית](#) הוגש לראש הממשלה באוגוסט 2025, וההמלצות מצורפות להחלטה. המלצות הוועדה כללו התייחסות לתפקידי הגוף, מרחב פעילותו, סמכויותיו וכן מיקודים מוצעים לעיסוק בתוכנית הלאומית לבינה מלאכותית שתגובש על ידי המטה לכשיקום.

למדינת ישראל ישנם יתרונות יחסיים בתחומי הבינה המלאכותית ונעשו פעולות רבות לקידום. לאור ההשקעות הולכות וגדלות של מדינות, והתפתחות התחום, נדרשים מהלכים מאומצים במטרה לשמר את היתרונות היחסיים של ישראל. כיום ישראל נמצאת במיקום 9 בדירוג Tortoise^[1] לשנת 2024 דבר שמהווה ירידה של שני מקומות ביחס לדירוג של שנת 2023. יחד עם המיקום הגבוה באופן יחסי, מיקומה של ישראל בחלק גדול ממרכיבי המדד הוא נמוך באופן יחסי ובעיקר ביחס לפעילות ולאסטרטגיה הממשלתית בנושא (Government Strategy) – שביחס אליהם, ישראל ממוקמת במקום ה-64 בדירוג הזה. כמו כן, נרשמת ירידה במדד אוקספורד (Government AI readiness Index) ומדד החדשנות העולמי (Global Innovation Index) ההחלטה מבקשת לחזק את יכולות ניהול מערך המאמצים הלאומי, גם על רקע מהצורך שעולה כאמור מהמדדים הבינ"ל בהקשר זה.

תחום הבינה המלאכותית טומן בתוכו הזדמנויות רבות ברמה הלאומית – למשק, למגזר הציבורי ובתחומי תוכן שונים, לצד סיכונים ואתגרים. בשנים האחרונות עם התקדמות מהפכת המידע, התחזקות יכולות הדאטה והבינה המלאכותית ובפרט הבינה המלאכותית היוצרת

(Generative AI) מדינות רבות בעולם ובפרט מדינות ה-OECD^[2] משקיעות מאמצים רבים בנושא לטובת תכליות שונות ובעיקרן:

- (א) בניית תשתיות מאפשרות – בין היתר – מחשבי על, נגישות לכוח חישוב.
- (ב) הון אנושי – בין היתר ביחס לסגל אקדמי, אוריינות עסקית, הטמעה במערכת החינוך והתאמות לשוק התעסוקה המשתנה.
- (ג) הטמעה בשירות הציבורי – לשם שיפור והתייעלות שירותי הממשלה המדינה.
- (ד) אסדרה ומשילות – על מנת ליצר וודאות משקית ולאזן בין הסיכונים וההזדמנויות השונות הקשורות לפיתוח והטמעת בינה מלאכותית.

מדינת ישראל פעלה ופועלת בתחום בשנים האחרונות, כפי שבא לידי ביטוי גם בהחלטות הממשלה מס' 212 מיום 1.8.2021 בדבר 'תכנית לקידום חדשנות, עידוד צמיחת ענף ההייטק וחיזוק המובילות הטכנולוגית והמדעית' (להלן - החלטת ממשלה 212) ומספר 173 מיום 24.2.23 בדבר 'חיזוק המובילות הטכנולוגית של מדינת ישראל' (להלן - החלטת ממשלה 173) וסיכומים תקציביים שונים ("פעילה ראשונה" ו"פעילה שניה"). במקביל לפעולות העוסקות בחיזוק היכולות הטכנולוגיות והנתונים כבסיס לבניה מלאכותית בשירות המדינה (בין היתר החלטות ממשלה מס' 1933, 4753, 231, 213, 1700).

יצוין כי ההחלטה נשענת על מהלכים קודמים ומאמצים רבים שהושקעו, לרבות על ידי משרד המדע, החדשנות והטכנולוגיה ומשרד האוצר יחד עם שותפים רבים אחרים, והיא מכוונת לחזק את המהלכים הבאים על גביהם.

החלטות הממשלה 212 ו-173 אימצו את מתווה פורום תל"מ (תשתיות לאומיות למחקר) לתוכנית לבניה מלאכותית ולמדע הנתונים, את הפעילות של השותפים השונים במסגרת התוכנית ותקצובם. התוכנית מומנה על ידי הגופים החברים בפורום תל"מ ועוסקת בתחומים הבאים:

- א. האצת המחקר הבסיסי בתחומי הבינה המלאכותית – הגדלת עתודות הסגל, חיזוק כוח האדם להפעלת מרכזי חישוב וקידום מחקר מדעי פורץ דרך.
- ב. יצירת קפיצת מדרגה לתעשיית החדשנות הישראלית – יצירת נכסים לשימוש רחב של התעשייה, קידום מו"פ תשתיתי והפעלת מיזמים מתואמים בין-מגזריים לניסוי טכנולוגיות מבוססות בינה מלאכותית.
- ג. הטמעת יישומי בינה מלאכותית במגזר הציבורי האזרחי.

יחד עם פעילויות אלו, לאור ההיבטים השונים הנדרשים לקידום התחום, ובהמשך להמלצות הוועדה הציבורית שהוקמה כאמור, יש להמשיך ולהגביר את המאמצים לטובת הנושא ולהקים גוף מרכזי שיוכל להוביל ולתאם את הפעילות בתחום ולעדכנה בעת הצורך לאור השינויים התכופים וההתקדמות הטכנולוגית המאפיינת את התחום. גוף זה יפעל בשיתוף

פעולה עם משרדי הממשלה הרלבנטיים, יחזיק תמונת על עדכנית של התחום ויתכלל את קידום הפעילויות בצירים השונים.

הגוף הלאומי יוביל ויתאם את שיתופי הפעולה הבין-לאומיים האזרחיים בתחום וכן את ייצוגה של ישראל בפורומים בין-לאומיים אזרחיים, לרבות פורום השרים של ארגון ה-OECD, תוך הגנה על האינטרסים של ישראל וקידום בפורומים האמורים ואחרים נדרשים, בתיאום עם משרד החוץ ובשיתוף פעולה עם המשרדים הרלוונטיים, בין היתר משרד האוצר, משרד הכלכלה והתעשייה ומשרד המשפטים.

ביחס לכך יוזכר כי המטה שיוקם יקבע תהליכי העבודה לצורך האמור לעיל – לרבות היבטי הדיון והסנכרון ברבדים השונים – רובד שרי הממשלה, רובד ועדות היגוי ופורומים שונים של שותפים לרבות צוותי עבודה מקצועיים – ממשלתיים ורב מגזריים.

בשנים האחרונות, הייתה פעילות ענפה בצירים הבינ"ל בהובלת הגורמים השונים, בין היתר משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה, משרד החוץ ומשרד המשפטים. יצוין כי משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה, לצד שותפים נוספים בממשלה, לקח חלק מרכזי, במו"מ במועצת אירופה על האמנה הראשונה לבינה מלאכותית, והוביל את חתימת ישראל עליה לצד ארה"ב, בריטניה והמדינות המובילות בתחום. בנוסף, בהובלת משרד החדשנות המדע והטכנולוגיה, ישראל השתתפה או הצטרפה ליוזמות בינלאומיות מובילות כגון GPAI, AI Safety Institute International ו-Hiroshima AI Process, AI Safety Summit Network. לצד זאת, משרד המדע ושותפים נוספים מייצגים באופן פעיל את ישראל ב-OECD, באו"ם ובפורומים נוספים, והמשרד גם מוביל משלחות מקצועיות לארה"ב ולאיחוד האירופי. המשרד מכנס גם ועדה בין-משרדית רבעונית המאגדת את כלל הגורמים הלאומיים הרלוונטיים לפעילות הבינלאומית בתחום, והחל בתהליך למימון נציג ישראל בארגוני התקינה הבינלאומיים. פעילות משרד המדע תותאם למובא בהחלטה זו ולתכנית הלאומית תוך מיקוד בפיתוח עולמות ה-AI במדע ובמחקר וכיו"ב, ויבוצעו התאמות ארגוניות נדרשות בהתאם.

הקמת הגוף:

מוצע לאמץ את המלצת דוח הוועדה באשר לאופן הקמת המטה הלאומי במשרד ראש הממשלה, כמפורט בסעיף 1 להחלטה. היבטים מקצועיים בעבודת המטה ייבחנו במסגרת גיבוש האסטרטגיה והתכנית הלאומית בתיאום עם הגורמים הרלבנטיים.

בכלל זאת, מוצע לרשום את הודעת ראש הממשלה כי יפעל למינוי ראש המטה הלאומי ויפנה, בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-14 יום מאישור החלטה זו, לוועדת השירות בבקשה למנותו כמקבל מנכ"ל.

כמו כן, בהתאם להמלצות הוועדה הציבורית, מוצע להטיל על ראש המטה להקים את הגוף תוך 45 יום מיום כניסתו לתפקיד, כיחידת סמך.

תפקידי המטה:

המטה נדרש לתפקד בתור גוף מדיניות רוחבי בתחומי הבינה המלאכותית. ככזה הוא נדרש למספר פעילויות עיקריות:

1. הובלת גיבוש ויישום האסטרטגיה הלאומית בתחום הבינה המלאכותית. זאת, לרבות ביחס לתשתיות מחקר; פיתוח יכולת 'מחשוב על' בריבונות ישראלית (בשים לב לצרכי המשק, המגזר הציבורי והאקדמיה); הון אנושי; טכנולוגיות; השלכות הבינה המלאכותית על תחומי החיים השונים, ובפרט על שוק התעסוקה ועל משק האנרגיה; היבטי רגולציה תומכת בינה מלאכותית; מדיניות מידע ונתונים ושיתופי הפעולה הבינ"ל. המטרה יפעל בהתאם להמלצת הוועדה הציבורית להקמת תשתית מחשוב על בריבונות ישראלית לצרכי אקדמיה, ממשל ומשק מקומי. כחלק מגיבוש תוכנית הפעולה, מספר המאמצים יקבע במסגרת התכנית הלאומית ל-AI ותקציבה יקבע עם שר האוצר.
2. גיבוש תוכנית לאומית להאצת הבינה המלאכותית במשק (להלן - התכנית הלאומית ל-AI) במטרה לחזק את מעמדה העולמי של ישראל בתחום. הכוונת הגורמים המקצועיים בממשל, תיאום מעקב ובקרה אחר יישום והסרת חסמים בקשר למימושה.
- התוכנית תגובש בשיתוף פעולה עם גורמי הממשלה הרלוונטים העוסקים בנושא, בין היתר הגופים שעסקו או עוסקים בנושא בהחלטות הממשלה 173 ו-212 (משרד רה"מ, האוצר, רשות החדשנות, משרד המשפטים וגופים נוספים) והן עם גופים וגורמים רלוונטים נוספים, בהם מומחים באקדמיה, במחקר, בחברה האזרחית ובמגזר העסקי בארץ ובעולם.
- המטרה יפעל בהתאם להמלצת הוועדה הציבורית להקמת תשתית מחשוב על בריבונות ישראלית לצרכי אקדמיה, ממשל ומשק מקומי. הדו"ח המליץ על מחשב על שיכלול כ-60 אלף מאיצים (GPU), כחלק מגיבוש תוכנית הפעולה, מספר המאמצים יקבע במסגרת התכנית הלאומית ל-AI ותקציבה יקבע עם שר האוצר.
3. ניהול, תיאום, מעקב ובקרה של כלל המאמצים, הפעולות והתוכניות להאצת פעילויות תחום הבינה המלאכותית במשק בהתאם לתכנית הלאומית ל-AI.
4. גיבוש וניהול מסגרת תקציב ייעודית רב שנתית בגין השימושים שייקבעו במסגרת התוכנית הלאומית, תיאום וסנכרון בין הגופים הפועלים בתחום במסגרת התוכנית הלאומית, ויצירת תמונת מצב מתמשכת של מימוש התקציב באופן שוטף. זאת, בכפוף לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 ובתיאום עם משרד האוצר.
5. גיבוש מדיניות, ליווי וייעוץ מקצועי למשרדי הממשלה ויחידות הסמך ביחס להיבטים רגולטוריים הנוגעים לבינה מלאכותית, לטובת הסרת חסמים והרחבת יכולות היישום והשימוש בבינה מלאכותית במשק באופן בטוח ואחראי. כמו כן, גיבוש המלצות וקידום התאמות רגולטוריות לטובת יישום מיטבי של התכנית הלאומית ל-AI בהיוועצות ובשיתוף פעולה עם הגורמים הרלבנטיים. ברי, כי סעיף זה אינו מעניק למטה במשרד ראש הממשלה סמכויות מיוחדות לקידום שינויים רגולטוריים. מטרת הסעיף היא להבהיר כי מדובר באחד מתפקידי המטה אותם הוא יוכל לבצע בהתאם לסמכויותיו ובהתחשב בסמכויות הנתונים לגורמים אחרים בממשלה ובכפוף לכל דין.
6. לקבוע כי מאסדר המבקש לקבוע אסדרה בעלת פוטנציאל השפעה מהותית ושירה על תחום הבינה המלאכותית באופן החורג מההשפעה שיש לאסדרה זו על כלל המשק

ייוועץ עם המטה הלאומי ל-AI טרם קידומה. בסעיף זה "מאסדר" כמשמעותו בהחלטת ממשלה 2118 מיום 22.10.14 ו"אסדרה" כמשמעותה בחוק עקרונות האסדרה התשפ"ב-2021. בהחלטה מובהר כי אין בכך כדי לגרוע מסמכויותיהם ועצמאותם של המאסדרים.

כפי שמפורט בסעיף 13 להחלטה, ראש המטה הלאומי יגבש תפיסת הפעלה סדורה ומובנית בין היתר ביחס למנגנוני ההיוועצות והאמור יחול גם לגבי ההיוועצות מכוח סעיף זה.

7. הגוף הלאומי יקדם ויתאם את שיתופי הפעולה הבין-לאומיים האזרחיים בתחום, ואת ייצוגה של ישראל בפורומים בין-לאומיים אזרחיים ואחרים, תוך הגנה על האינטרסים של ישראל וקידום בתיאום עם משרד החוץ וגופי הממשל הרלוונטיים.

8. המטה הלאומי יתבסס על פעילות גורמי הביצוע השונים, תוך סנכרון הפעילות ברמה הלאומית, לטובת מימוש יעדי ההחלטה.

9. עוד מובהר, כי האמור בהחלטה (גם ביחס לתפקודי המטה) יבוצע תוך התחשבות בעקרונות לשימוש אחראי בבינה מלאכותית המקובלים בעולם, כגון עקרונות ה-OECD על בינה מלאכותית אליהם הצטרפה ישראל.^[3] עקרונות אלה נועדו להבטיח שימוש אחראי בבינה מלאכותית, בין השאר, כדי להתמודד עם סיכונים הקשורים בבינה מלאכותית, לרבות בפגיעה בזכויות אדם, בזכות לפרטיות, הטיות, אמינות ובטיחות ועוד.

10. במסגרת פעילותו המטה יבחן את אופן הגברת מאמצי הנגשת הנתונים לאקדמיה, לתעשייה ולחברה האזרחית מתוך הבנה של חשיבותם בתחומי הבינה המלאכותית ברמה הלאומית ותוך התחשבות בזכויות ואינטרסים מוגנים, בין השאר, בזכות לפרטיות, קניין רוחני ועוד.

תוכנית לאומית להאצת הבינה המלאכותית:

במטרה ליישם את סעיף 10 בהחלטה, מוצע שראש המטה יגבש את התוכנית הלאומית תוך 120 יום מאישור ההחלטה. התוכנית תפורסם לידיעת הציבור.

במטרה לאפשר בקרה ומעקב של הממשלה על הנושא לאור חשיבותו מוצע שראש המטה ידווח לממשלה אחת לרבעון על התקדמות גיבוש התוכנית ותוכניות הפעולה הנגזרות ומימושן. בנוסף, במטרה לשקף את הפעילות הממשלתית בתחומים אלו מוצע שראש המטה יפרסם לציבור את התוכנית ואת מעקב אחר היישום בה אחת לשנה. הכל – תוך שמירה על עקרון השקיפות לציבור ושיתוף מומחים בתהליכי השונים באופן מובנה.

ראש המטה יגבש תפיסת הפעלה סדורה ומובנית ביחס למנגנוני ההיוועצות, התיאום ושיתופי הפעולה הממשלתיים, הרב מגזריים והבינ"ל במסגרת ביצוע תפקידיו ובפרט ביחס לתהליך גיבוש התוכנית הלאומית ל-AI ויישומה, בשיתוף עם הגורמים הרלבנטיים. יצויין, כי במקביל לעבודה זו, נעשית עבודה ממשלתית ביחס להטמעת AI בשירות המדינה ובמגזר הציבורי,

בתהליכים בין משרדיים שמקודמים על ידי מערך הדיגיטל, משרד ראש הממשלה, משרד האוצר, משרד המשפטים ושותפים נוספים. מאמצים אלה ימשיכו להיות מקודמים בתיאום בין הגורמים השונים.

תהליך הקמת הגוף

במטרה לאפשר הקמה יעילה של הגוף, ואת תחילת עבודת המטה באופן מהיר, מוצע להטיל על ראש המטה בתיאום עם מנכ"ל משרד ראש הממשלה לפנות לנציב שירות המדינה, בהתאם לצורך ולהצדקה, על מנת לבקש את אישור המשרות במטה כפטרות ממכרז בפני ועדת השירות. כלל הפעולות יעשו בהתאם לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959, הכללים והנהלים שעל פיו.

במטרה לאפשר לגוף ולמשרדי הממשלה בהכוונתו לפעול ביעילות בתחומי הבינה המלאכותית, החשב הכללי מודיע על הקמת וועדת מכרזים מיוחדת לתחומי הבינה המלאכותית, לטובת מימוש מואץ של התכנית הלאומית ל-AI. במטרה לאפשר לגוף לקום בצורה המיטבית, מוצע להקים צוות יישום והסרת חסמים בראשות ראש המטה. בצוות יהיו חברים מנכ"ל משרד האוצר, הממונה על התקציבים, החשב הכללי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט כלכלי) ונציב שירות המדינה או מי מטעם. בין היתר הצוות יעבוד על הסוגיות הבאות: גיבוש המבנה הארגוני, תפיסת ההפעלה של המטה, כלי התקצוב, מנגנונים, רכש והתקשרויות, מקום מושבו של המטה ודרכי הפעולה הנדרשות לעבודת מטה גמישה ויעילה.

נגזרות הקמת המטה וכללי

במטרה להקים את המטה בצורה המיטבית ולסנכרן את הפעילויות בנושא ובהתאם לסמכות הממשלה לפי סעיף 31(ד) לחוק יסוד: הממשלה מוצע להעביר ממשרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה למשרד ראש הממשלה את שטח הפעולה, אגף בכיר בינה מלאכותית ובתוכו 'מוקד ידע רגולטורי' ואת התקן הבכיר ראש אגף בכיר, כלל פעולותיו, לרבות נלוות וכן התקציב בגין עלויות העסקתם של העובדים המועברים. כמו כן, כל ההתחייבויות הקודמות הרלוונטיות יועברו למשרד ראש הממשלה.

לבטל את סעיף 6(א) להחלטת ממשלה 212 בהתאם לאמור בהחלטה זו.

לבטל את סעיף 2 בהחלטת ממשלה 173 בהתאם לאמור בהחלטה זו.

במסגרת גיבוש התכנית הלאומית, ייבחן הצורך בתיקונים נוספים בהחלטות אלה.

במקביל להעברות אלו, מוצע שראש המטה יפעל מול גופי הממשל הרלוונטיים להבטחת הפעילות והרציפות התפקודית של הפעילויות הקיימות בנושא עד העברתם והפעלה מלאה של המטה וגיבוש התכנית הלאומית ל-AI.

במטרה לאפשר גמישות לגוף לטובת מימוש תכליותיו, וכחלק מגיבוש התוכנית, מוצע כי מנכ"לית משרד ראש הממשלה וראש המטה ייבחנו את הצורך בהעברת שטחי פעולה נוספים ככל שידרשו.

יובהר כי החלטה זו אינה חלה על מכלול הפעולות של גופי הביטחון, לרבות התקשרויות של גופי הביטחון בנוגע לפרויקטים ביטחוניים ועל מערך הסייבר הלאומי ביחס לפעולותיו הביטחוניות.

תקציב:

בהתאם להמלצות הוועדה, מוצע לאפשר למטה כלי ניהול תקציביים שונים אשר יגובשו על ידי מצוות ההקמה והיישום. בין היתר המנגנונים נדרשים לכלול גמישות תקציבית לטובת האצת פעילויות, עדכון והכרעות לגבי תקציבים. הכל – לטובת הגברת אפקטיביות של שילוב המאמצים הכולל והגברת יעילות וזריזות התפקוד הממשלתי.

לטובת תקציב פעילות המטה מוצע להקצות כ-100 מלש"ח למשרד הראש הממשלה וכ-25 תקנים ממקורות משרד האוצר.

תקציב התוכנית יגובש עם התוכנית הלאומית בתיאום עם משרד האוצר, כחלק מגיבוש התוכנית ייבחנו אופן הפעולות למניעת כפילויות.

יודגש כי עד הקמה מלאה של המטה ייעשה מאמץ מירבי לשמירה על רציפות תפקודית של המאמצים השונים בזירה המקצועית של הבינה המלאכותית.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר - תומך
שר החוץ – טרם התקבלה עמדתו
שר המשפטים – טרם התקבלה עמדתו
שרת החדשנות, המדע הטכנולוגיה – מתנגדת
שר הכלכלה והתעשייה - מתנגד
שר האנרגיה והתשתיות – טרם התקבלה עמדתו
שר החינוך – טרם התקבלה עמדתו
ממלא מקום שר העבודה – טרם התקבלה עמדתו

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

מס' 677 מיום 12.11.2015 בדבר 'הרחבת תחומי פעילות התקשוב הממשלתי, עידוד חדשנות במגזר הציבורי וקידום המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" – תיקון החלטת ממשלה'

החלטה מס' חכ/41 של ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מיום 29.09.2014 אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 10.10.2014 ומספרה הוא 2097 בדבר 'הרחבת תחומי פעילות התקשוב הממשלתי, עידוד חדשנות במגזר הציבורי וקידום המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית"'

מס' 1933 מיום 30.08.2016 בדבר 'שיפור העברת המידע הממשלתי והנגשת מאגרי מידע ממשלתיים לציבור'

מס' 212 מיום 1.8.2021 בדבר 'תכנית לקידום חדשנות, עידוד צמיחת ענף ההייטק וחיזוק המובילות הטכנולוגית והמדעית'

מס' 173 מיום 24.2.23 בדבר 'חיזוק המובילות הטכנולוגית של מדינת ישראל'
מס' 1700 מיום 17.04.2024 בדבר 'אימוץ אסטרטגיית הענן הממשלתית והאצת המעבר
המנוהל של הממשלה לענן ציבורי ותיקון החלטת ממשלה';
מס' 2762 מיום 16.02.2025 בדבר 'האצה וקידום של תחום הבינה המלאכותית בראייה
לאומית'

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
מצורפת.

סיווגים*

סיווג ראשי: ביצועי
סיווג משני:

תחום פעולה עיקרי: חברה וכלכלה

מגיש: ראש הממשלה

כ"ח באלול התשפ"ה
21 בספטמבר 2025



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ח באלול התשפ"ה

21 בספטמבר 2025

סימוכין: 1708695875

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: הקמת המטה הלאומי לבינה מלאכותית בישראל.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

1. בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2762 מיום 16.2.2025 הוקמה ועדה ציבורית להאצת תחום הבינה המלאכותית בראיה לאומית (להלן – **הוועדה הציבורית**). הוועדה הציבורית גיבשה המלצותיה וביום 5.8.2025 הגישה לראש הממשלה ולשרים דוח בנושא (להלן – **הדוח**).

2. בהצעת ההחלטה דנן מוצע לאמץ את המלצות הדוח באשר להקמת מטה לאומי לבינה מלאכותית, כיחידת סמך במשרד ראש הממשלה (להלן – **המטה/המטה הלאומי לבינה מלאכותית**), אשר תפקידו יהיו:

א. הובלת גיבוש ויישום אסטרטגיה לאומית בתחום הבינה המלאכותית, לרבות ביחס לתשתיות מחקר, פיתוח יכולת מחשוב ומחשוב על בריבונות ישראלית, תוך בחינת אופן הביצוע המיטבי בשים לב לצרכי המשק, המגזר הציבורי והאקדמיה, הון אנושי, טכנולוגיות והשלכות על תחומי החיים השונים, ובפרט על שוק התעסוקה ועל משק האנרגיה, היבטי רגולציה ותומכת בינה מלאכותית, מדיניות מידע ונתונים ושיתופי הפעולה הבינ"ל. בכלל זה הכוונה מקצועית, ליווי וייעוץ למשרדי הממשלה ויחידות הסמך ביחס להיבטים רגולטוריים הנוגעים לשימוש בבינה מלאכותית לטובת הסרת חסמים והרחבת יכולות הפיתוח, היישום והשימוש בבינה מלאכותית במשק וקידום התאמות רגולטוריות.

ב. גיבוש תכנית לאומית להאצת הבינה המלאכותית במשק (להלן – **התכנית הלאומית**) במטרה לחזק את מעמדה העולמי של ישראל בתחום, תוך 120 יום ממועד קבלת החלטת הממשלה, שתפורסם לידיעת הציבור.

בהצעת ההחלטה צוין כי נוכח סדר העדיפות הגבוה שהממשלה מייחסת להקמת המטה והפעלתו, מוצע כי בתוך 30 ימים ממועד כניסתו לתפקיד של ראש המטה, תגובש תכנית פעילות מיידית וראשונית להפעלת המטה, לרבות סדרי עדיפויות ראשוניים ופירוט שימושים תקציביים, אשר תשמש עד להפעלת התוכנית הלאומית, כאמור לעיל. מוצע כי המסגרת ושימושיה יגובשו בהיוועצות עם אגף תקציבים במשרד האוצר ועם הגורמים הנוספים הנוגעים בדבר, ותובא לאישור ראש הממשלה ושר האוצר.

ג. ניהול, תיאום, מעקב ובקרה של כלל המאמצים, הפעולות והתוכניות להאצת פעילויות תחום הבינה המלאכותית במשק.

ד. גיבוש וניהול מסגרת תקציב ייעודית רב שנתית בגין השימושים שייקבעו במסגרת התוכנית הלאומית, תיאום וסנכרון בין הגופים הפועלים בתחום במסגרת התוכנית הלאומית, ויצירת תמונת מצב מתמשכת של מימוש התקציב באופן שוטף, בכפוף לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

ה. גיבוש מדיניות, ליווי וייעוץ מקצועי למשרדי הממשלה ויחידות הסמך ביחס להיבטים רגולטוריים הנוגעים לבינה מלאכותית, לטובת הסרת חסמים והרחבת יכולות הפיתוח, היישום והשימוש בבינה



היועצת המשפטית

מלאכותית במשק. כמו כן, גיבוש המלצות וקידום התאמות רגולטוריות לטובת יישום מיטבי של התכנית הלאומית, בהיוועצות ובשיתוף פעולה עם הגורמים הרלבנטיים.

1. מוצע כי מאסדר המבקש לקדם אסדרה בעלת פוטנציאל השפעה מהותית וישירה על תחום הבינה המלאכותית, ייוועץ עם המטה הלאומי לבינה מלאכותית טרם קידומה. בהצעה הודגש כי תפקיד זה של מתן ייעוץ אינו בגדר הענקת סמכות מיוחדת למטה ואין בו בכדי לגרוע מסמכויותיהם ומעצמאותם של המאסדרים. לעניין זה, "מאסדר" - כמשמעותו בהחלטת ממשלה מס' 2118 מיום 22.10.2014, בנוסחה לאחר תיקונה בהחלטת ממשלה מס' 218 מיום 1.8.2021, ו"אסדרה" - כמשמעותה בחוק עקרונות האסדרה, התשפ"ב-2021.

2. קידום ותיאום שיתופי הפעולה הבין-לאומיים האזרחיים בתחום וייצוג ישראל בפורומים בין-לאומיים אזרחיים ואחרים, תוך הגנה על האינטרסים של ישראל וקידום בתיאום עם משרד החוץ וגופי הממשלה הרלוונטיים, ומבלי לגרוע מפעילות המשרדים ויחידות הסמך בפורומים בינלאומיים מומחים רלבנטיים.

ח. בחינת אופן הגברת המאמצים של הנגשת הנתונים לאקדמיה, לתעשייה ולחברה האזרחית מתוך הבנה של חשיבותם בתחומי הבינה המלאכותית ברמה הלאומית ותוך התחשבות בזכויות ואינטרסים מוגנים. בהצעת ההחלטה צוין כי האמור בה יבוצע תוך התחשבות בעקרונות לשימוש אחראי בבינה מלאכותית המקובלים בעולם.

3. בהצעת ההחלטה הודגש כי בביצוע תפקידו יתבסס המטה הלאומי על פעילות גורמי הביצוע השונים בגופי הממשלה, תוך סנכרון הפעילות ברמה הלאומית לטובת מימוש יעדי ההחלטה ומבלי לפגוע בסמכויות הנתונות לפי חוק והחלטות הממשלה לגופי הממשלה והתאגידים הסטטוטוריים.

4. עוד מוצע לרשום את הודעת ראש הממשלה כי יפעל למינוי ראש המטה, ויפנה לוועדת שירות המדינה בבקשה למנותו כמקובל מנכ"ל.

5. כמו כן, על מנת לאפשר את תחילת העבודה של המטה באופן מהיר, מוצע להטיל על ראש המטה, בתיאום עם מנכ"ל משרד ראש הממשלה, לפנות לנציב שירות המדינה, בהתאם לצורך ולהצדקה, על מנת שיביא את אישור המשרות הרלוונטיות במטה כפטורות ממכרז בפני ועדת שירות המדינה. זאת, בהתאם לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן – **חוק שירות המדינה (מינויים)**), והכללים והנהלים שעל פיו. בנוסף, מוצע להטיל על ראש המטה, נציב שירות המדינה והממונה על השכר באוצר או מי מטעמם לגבש תנאי העסקה ושיטות גיוס ואיוש רלוונטיות לפעילות המטה, ולפעול לקביעתם בהתאם לחוק שירות המדינה (מינויים) ובהתאם לכל דין, וכן בשים לב למומחיות העובדים ולייחודיות התקנים הנדרשים.

6. לטובת יישום ההחלטה, מוצע להקים צוות יישום והסרת חסמים בראשות ראש המטה ובהשתתפות מנכ"ל משרד האוצר, הממונה על התקציבים, החשב הכללי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט כלכלי) ונציב שירות המדינה או מי מטעמם, אשר יפעל בהקדם האפשרי לטובת גיבוש המבנה הארגוני, תפיסת ההפעלה של המטה, כלי התקצוב, המנגנונים, רכש והתקשרויות, מקום מושבו של המטה ודרכי הפעולה הנדרשות לעבודת מטה גמישה ויעילה.

7. עוד מוצע להטיל על ראש המטה, יחד עם משרד האוצר, לקבוע נהלים על מנת לאפשר יעילות מירבית למטה ולגופי היישום כפי שייקבעו בתוכנית הלאומית, בהיבטי תקציב, מכרזים, התקשרויות ובקרה תקציבית.



היועצת המשפטית

בעניין זה, מוצע לרשום את הודעת החשב הכללי במשרד האוצר על הקמת ועדת מכרזים מיוחדת לתחומי הבינה המלאכותית לטובת מימוש מואץ של התכנית הלאומית.

8. בהתאם לסמכות הממשלה לפי סעיף 31(ד) לחוק יסוד: הממשלה, מוצע להעביר ממשרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה למשרד ראש הממשלה את שטח הפעולה מדיניות ורגולציה בינה מלאכותית, ובתוך כך להעביר את תקן ראש האגף הבכיר למטה הלאומי. בהתאם לסעיף 9(א)(11) לחוק הממשלה, התשס"א-2001, למסור הודעה על העברת שטח הפעולה ליושב ראש הכנסת ולהביאה לידיעת הכנסת ופרסום ברשומות.

9. בדומה, בהצעת ההחלטה צוין כי בהמשך להמלצת הוועדה הציבורית, בכוונת הממשלה להעביר את מערך הדיגיטל הלאומי ממשרד הכלכלה והתעשייה למשרד ראש הממשלה, בהתאם לסמכותה לפי סעיף 31(ד) לחוק-יסוד: הממשלה, וכי תכנית פעולה בעניין זה תגובש בין משרד ראש הממשלה למשרד הכלכלה בשיתוף הגורמים הרלוונטיים תוך 45 יום.

10. כמו כן מוצע כי מנכ"ל משרד ראש הממשלה וראש המטה יבחנו העברת שטחי פעולה והתאמות נוספות הנדרשות וימליצו לראש הממשלה לגביהן על מנת להביאן לאישור לממשלה, ככל הנדרש.

11. בהתאם לאמור בהצעת ההחלטה, מוצע לבטל את סעיף 6(א) בהחלטת ממשלה מס' 212 מיום 1.8.2021 ואת סעיף 2 בהחלטת ממשלה מס' 173 מיום 24.2.2023.

12. מוצע להטיל על ראש המטה לפעול מול גופי הממשל הפעילים כיום בתחומי הבינה המלאכותית בגופי הממשל להבטחת הרציפות התפקודית של פעילותם עד להקמת המטה וגיבוש התוכנית הלאומית וכן להטיל על ראש המטה לבחון את הצורך בקידום חקיקה ובתיקוני חקיקה בדבר סמכויות המטה.

13. בכל הנוגע להיבטי הטמעת הבינה המלאכותית במגזר הציבורי, מוצע כי המטה יקיים תיאום עם מערך הדיגיטל הלאומי באשר להנחיות ולסטנדרטים הרלוונטיים להחלטת ממשלה מס' 2273 מיום 31.10.2024 ועם ועדת היגוי ליישום אסטרטגיית ענן, אשר הוקמה מכוח סעיף 4 להחלטת ממשלה מס' 1700 מיום 17.4.2024 ביחס למפת הדרכים לענן שאומצה בה.

14. בהצעת ההחלטה הובהר כי היא אינה חלה על מכלול הפעולות של גופי הביטחון, לרבות התקשרויות בנוגע לפרויקטים ביטחוניים, ועל מערך הסייבר הלאומי, ביחס לפעולותיו הביטחוניות.

15. כתשתית להטמעת בינה מלאכותית והאצת הדיגיטציה בממשלה, עבור פרויקטים טכנולוגיים שייקבעו בתיאום בין אגף התקציבים, החשב הכללי, משרד ראש הממשלה ומערך הדיגיטל הלאומי, מוצע לעשות שימוש בסכומים מתוך הסכום בהחלטת ממשלה מס' 3327 מיום 19.8.2025, ולתקנה בהתאם, כמפורט בהצעת ההחלטה דנן.

16. באשר לתקציב המטה ותקציב התכנית הלאומית, מוצע כי תקציב התכנית הלאומית ייקבע בתיאום עם שר האוצר, ולכשזה ייקבע בתכנית הלאומית, בהתאם להצעת ההחלטה – הוא ינוהל על ידי ראש המטה.

17. חוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן – **חוק המסגרות**), קובע שתי מגבלות פיסקליות על תקציב המדינה. המגבלה הראשונה קובעת את תקרת הגירעון כאחוז מהתוצר, שיוצרת מגבלה אפקטיבית על תקציב המדינה בעת בנייתו, והמגבלה השנייה היא מגבלת הוצאה, שמגדירה את שיעור הגידול המרבי המותר בתקציב המדינה, וזאת על מנת לאפשר לממשלה לבנות את תקציב המדינה תוך שמירה על אחריות פיסקאלית ויצירת מסגרת פיסקלית.



היועצת המשפטית

בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק יסודות התקציב**) נקבעו גם כן מגבלות שנועדו להבטיח עמידה במסגרות הפיסקליות, הן בתקרת ההוצאה (בשים לב למגבלות התקציב) והן בתקרת הגירעון, כמפורט להלן.

כך למשל, בסעיף 39א לחוק יסודות התקציב, נקבע כי בהצעת חוק המוגשת לכנסת שבביצועה כרוכה הוצאה או התחייבות להוצאה מתקציב המדינה או שבביצועה כרוכה הפחתה של הכנסות המדינה, תצוין בנוסח החוק המוצע או בדברי ההסבר לו דרך המימון להוצאה או להפחתה. דרך מימון כאמור, מוגדרת בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב, וכוללת הקטנה של סכום ההוצאה, הטלת מס, אגרה או תשלום חובה אחר, או הגדלת שיעורם, או הגדלת הכנסות המדינה בדרך אחרת ממקור שאינו מילווה. בנוסף, בסעיף 40א(א) לחוק יסודות התקציב נקבע כי "תקנות או הוראות מינהל שבביצוען כרוכה הוצאה או התחייבות להוצאה מתקציב המדינה לא יותקנו אלא אם כן ההוצאה או ההתחייבות תוקצבו בחוק התקציב השנתי לשנת הפעלתן הראשונה".

על מנת לחייב את הממשלה לבצע צעדים שיאפשרו לה להתכנס למגבלות הקבועות בחוק המסגרות בשנים הסמוכות לאחר שנת התקציב, נקבע בסעיף 40א(א) לחוק יסודות התקציב, כי על הממשלה להכין תכנית תקציב תלת-שנתית, על פי הצעת שר האוצר, שתונח על שולחן הכנסת יחד עם הצעת חוק התקציב. תכנית זו היא התכנית המחייבת לעניין המגבלות שחלות על הממשלה בקבלת החלטות חדשות שבביצוען כרוכה חריגה ממגבלת ההוצאה הצפויה או מגבלת הגירעון באחת מהשנים הכלולות בתכנית התקציב התלת-שנתית, אלא אם תינקט פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף האמור.

אם כן, תנאי לקבלת החלטה חדשה בידי הממשלה שבביצועה כרוכה חריגה ממגבלת ההוצאה או הפחתת הכנסות שיש בה כדי להביא לחריגה ממגבלת הגירעון או להגדלת חריגה כאמור באחת מהשנים הכלולות בתכנית התקציב התלת-שנתית כאמור, הוא נקיטה בפעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40א לחוק יסודות התקציב.

כמו כן, בהתאם להוראות חוק המסגרות, החלטה שחלה על שנת התקציב שבה מתקבלת ההחלטה, שיש לה עלות תקציבית ושאינן לה מקור בחוק התקציב לאותה שנה, או שהיא מפחיתה את הכנסות המדינה לעומת תחזית הכנסות המדינה שצורפה לחוק התקציב לאותה שנה, מחייבת מקור מימון מתאים גם ביחס לשנת התקציב האמורה.

לנוכח האמור לעיל, מוצע לממן את הצעת ההחלטה בין השאר, באמצעות שינויים בסדר העדיפויות הממשלתי והפחתת שיאי כוח האדם, חודשי העבודה הבלתי צמיתה ורכיבי השכר הנלווים להם ביחידות המטה של משרדי הממשלה ויחידות הסמך בשיעור אחיד של 0.1% בשנים 2025 ואילך, בהתאמות הנדרשות הנובעות מהמאפיינים השונים של היחידות הממשלתיות, והכל כמפורט בנספח א' להצעת ההחלטה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

שר האוצר הוא השר הממונה בממשלה על תקציב המדינה על כלל היבטיו. סמכותו באה לידי ביטוי, בין השאר, בהוראות הסטטוטוריות השונות הנוגעות לניהול תקציב המדינה, ובפרט הוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. בהתאם לכך, הצעות החלטה המוגשות לממשלה בנוגע לשינוי סדרי העדיפויות הממשלתיים נדרש שיוגשו על ידי שר האוצר. זאת, בהתאם לאמור לעיל ולנוכח העובדה שהידע המקצועי הנדרש לקדם החלטות כאמור מצוי בידי גורמי המשרד. לפיכך, לא ניתן לאפשר הגשת הצעות כאמור בידי שר אחר שאינו אמון על ניהול תקציב המדינה



היועצת המשפטית

ושהמשרד שהוא עומד בראשו אינו אמון על ניהול תקציב המדינה, ואין לו את המומחיות והידע הנדרשים לכך. אין מקום שמשרד כאמור יפעל לשנות את סדרי העדיפויות הכלל ממשלתיים - הן במישור הסמכות והן במישור המקצועי. קושי משמעותי זה מרוכך כאשר ראש הממשלה הוא המבקש לקדם הצעה כאמור לנוכח מעמדו הייחודי, גם בהקשרי עיצוב סדרי העדיפויות הממשלתיים. אך גם במקרה זה, נדרש שהצעת ההחלטה תוגש בתיאום עם גורמי המקצוע הרלוונטיים במשרד האוצר, בין השאר, כדי לוודא שההצעה עולה בקנה אחד עם הדין, שניתן ליישמה וכדומה. במקרה דנן, הצעת ההחלטה אכן מתואמת עם גורמי המקצוע במשרד האוצר, ולכן נראה כי ניתן להגיש את הצעת ההחלטה באופן המוצע על אף הקושי הממשי הכרוך בכך.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הערות משפטיות שהתקבלו הוטמעו בנוסח ההצעה. עמדת הייעוץ המשפטי של משרד האוצר, המקובלת גם עלינו, בענין תקציב ההצעה הובאה לעיל, תחת הכותרת 'קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם'.

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

בשים לב לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

אורלי פישמן אורן, עו"ד
משנה ליועצת המשפטית