



משרד מבקר המדינה  
ונציב תלונות הציבור



מבקר המדינה

# המוכנות לאימוץ והטמעה של בינה מלאכותית בגופים הציבוריים בישראל ממצאי שאלון מבקר המדינה, דצמבר 2025

סיוון התשפ"ו | יוני 2026



מספר קטלוגי 2026-S-0016

ISSN 0793-1948

# דבר מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

הבינה המלאכותית משנה במהירות את אופיו של השירות הציבורי ואת יכולתן של ממשלות לפעול באופן יעיל, מדויק ונגיש יותר. טכנולוגיה זו עשויה לסייע בקיצור זמני טיפול, בשיפור קבלת החלטות, בהנגשת שירותים לציבור, בהפחתת עומסים תפעוליים ובשימוש מושכל יותר במשאבי המדינה. לצד זאת, שילובה במגזר הציבורי מחייב אחריות מיוחדת: שמירה על זכויות הפרט, אבטחת מידע, שקיפות, הוגנות, הסברתיות, בקרה אנושית ומניעת פגיעה באמון הציבור.

ממצאי השאלונים שהתקבלו מ-70 גופים ציבוריים בישראל - משרדי ממשלה, רשויות סטטוטוריות, יחידות סמך, בתי חולים, עיריות גדולות ועוד - מלמדים כי המגזר הציבורי נמצא בעיצומו של תהליך מעבר חשוב - משלב של מודעות, התנסות ותוכניות ניסיוניות לשלב המחייב הסדרה, תיעודף, הקמת תשתיות ומדידה. מן הנתונים עולה כי קיימת הכרה ניהולית רחבה בחשיבות הנושא: ב-77% מהגופים ההנהלה מייחסת חשיבות רבה או רבה מאוד לשילוב פתרונות בינה מלאכותית; ב-63% מהגופים קיים גורם מוביל ומרכז בתחום; וב-72% מהגופים כבר מופעלות תוכניות הכשרה לעובדים. כן דווח על 144 פרויקטים בתחום הבינה המלאכותית ב-47 גופים, מהם 42% תומכים בליבת הפעילות המשרדית ו-34% מיועדים לשיפור השירות לאזרח. נתונים אלה מצביעים על פוטנציאל ממשי לשיפור תפקודו של המגזר הציבורי ועל נכונות גוברת להטמעת כלים חדשניים בעבודת הממשלה.

עם זאת, לצד מגמות חיוביות אלה ממצאי השאלון מצביעים על פערים מערכתיים המחייבים מענה לאומי סדור. רק 18% מהגופים דיווחו כי אימצו אסטרטגיה או מדיניות ארגונית מוגדרת לשילוב בינה מלאכותית; 34% טרם החלו בגיבוש אסטרטגיית נתונים; 41% פועלים ללא מסגרת פורמלית של ממשל נתונים; ול-58% מהגופים לא הוקצה תקציב ייעודי לקידום פרויקטים בתחום בשנים שנבחנו. נוסף על כך, 68% מהפרויקטים המדווחים מצויים עדיין בשלבי פיתוח או פיילוט, ורק 32% הוטמעו בפועל. המשמעות היא כי אף שקיימת תנועה חיובית במערכת הציבורית, טרם נוצרה תשתית ממשלתית אחידה, בשלה ורחבה דיה שתאפשר מעבר מהתנסויות נקודתיות להטמעה אפקטיבית, בטוחה ומדידה.

הפערים העיקריים שעלו מן השאלון נוגעים לתשתיות, למשאבים, להון אנושי, לנתונים ולאסדרה. הגופים הצביעו על מגבלות אבטחת מידע כעל החסם המרכזי לאימוץ בינה מלאכותית (65% מהמשיבים ציינו חסם זה); על מגבלות תקציביות (62%); על מחסור בכוח אדם מיומן (51%); ועל אי-מוכנות של הנתונים הארגוניים (47%). בה בעת, רק 60% מהגופים מודדים את התועלות של פרויקטים בתחום, וכ-40% אינם מבצעים תהליך סדור של מדידה והערכת השפעה. בהיעדר מדידה, קשה להבטיח כי פרויקטים אלה אכן מביאים לחיסכון, לשיפור השירות, להפחתת טעויות או להגברת האפקטיביות של פעולת הממשלה.

מנקודת מבט לאומית, אימוץ בינה מלאכותית במשרדי הממשלה ובגופים הציבוריים אינו יכול להישען רק על יוזמות מקומיות, על מוטיבציה ניהולית או על התנסות נקודתית. נדרשת מסגרת ממשלתית כוללת, שתשלב מדיניות אחידה, תקצוב ייעודי, תשתיות נתונים וענן מאובטחות, הכשרות מקצועיות, מנגנוני רכש מותאמים, הנחיות משפטיות ואתיות וכלים למדידת תועלות. מסגרת זו נדרשת במיוחד נוכח העובדה שכ-80% מהגופים הצביעו על תקציב ייעודי כתמיכה הנדרשת ביותר להאצת האימוץ, 62% הצביעו על הצורך בהכשרות, ו-58% על הצורך בהגמשת מנגנוני הרכש.

הטמעה אחראית של בינה מלאכותית עשויה לשמש מנוף מרכזי לשיפור יעילות המגזר הציבורי ולחיזוק השירות לאזרח. ואולם כדי לממש פוטנציאל זה נדרש מעבר מתפיסה של חדשנות טכנולוגית כפרויקט נקודתי לתפיסה של יכולת ממשלתית רוחבית. יכולת זו צריכה להיבנות על נתונים איכותיים, על ממשל נתונים תקין, על אבטחת מידע ופרטיות, על הון אנושי מיומן ועל אחריות ניהולית ברורה.

מסמך זה מתפרסם לצד הדוח הבין-לאומי בנושא ההיערכות הממשלתית לבינה מלאכותית, שנערך במסגרת ביקורת מקבילה רב-לאומית בהובלת משרד מבקר המדינה של ישראל. החיבור בין שני המסמכים משקף את הצורך לבחון את הנושא בעת ובעונה אחת בשתי רמות משלימות: הרמה הבין-לאומית, המלמדת על האתגר המשותף למדינות רבות; והרמה הלאומית, המציגה את תמונת המצב של הגופים הציבוריים בישראל ואת הצעדים הנדרשים לשם קידום הטמעה אחראית, יעילה ובטוחה.

על משרדי הממשלה והגופים הציבוריים לפעול לגיבוש תוכניות יישום סדורות, לקביעת יעדים מדידים, לחיזוק משילות הנתונים, להסרת חסמים תשתיתיים וארגוניים ולהבטחת שימוש מושכל בבינה מלאכותית לטובת הציבור.



**מתניהו אנגלמן**

מבקר המדינה

ונציב תלונות הציבור

# ממצאי שאלון המוכנות לאימוץ והטמעה של בינה מלאכותית בגופים הציבוריים בישראל

הנתונים המפורטים בנספח זה משקפים את ריכוז המענים שהתקבלו מ-70 הגופים שהשיבו על השאלון (להלן - הגופים).

תכליתו של מסמך זה להציג את עיקרי הממצאים שעלו מניתוח תשובות הגופים. יובהר כי לצורך הצגת תמונת מצב רוחבית של המגזר הציבורי, ניתוח הממצאים בנספח זה מתבסס על נתונים סטטיסטיים ואינו מאזכר גוף כזה או אחר או מייחס לו ממצא ספציפי כלשהו. הממצאים המסכמים שיפורטו להלן נכונים לדצמבר 2025.

במסגרת הליכי הביקורת הבין-לאומית, ובמטרה לבחון את היערכות המגזר הציבורי בישראל לשילוב ולהטמעה של טכנולוגיות בינה מלאכותית, הכין משרד מבקר המדינה שאלון מקיף. השאלון נשלח לעשרות גופים ציבוריים מרכזיים: משרדי ממשלה, רשויות סטטוטוריות, חברות ממשלתיות, בתי חולים ממשלתיים וגופים ציבוריים נוספים.

השאלון נועד למפות את רמת הבשלות המוסדית, את תשתיות הנתונים, את היערכות הארגונית ואת היקף היישום בפועל של טכנולוגיות בינה מלאכותית.



# אסטרטגיה מוסדית, מדיניות וניהול נתונים

בחינת רמת ההיערכות האסטרטגית וניהול משילות הנתונים (Data Governance) בקרב הגופים המשיבים מעלה את הנתונים האלה:

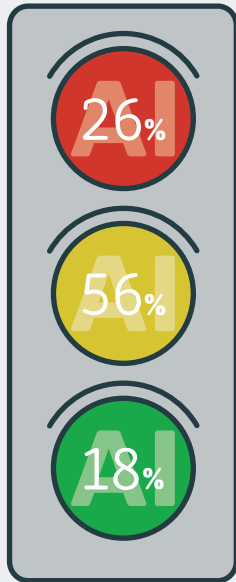
## אסטרטגיית נתונים



## ממשל נתונים פורמלי



# מדיניות בינה מלאכותית ארגונית



לא

בתהליך גיבוש

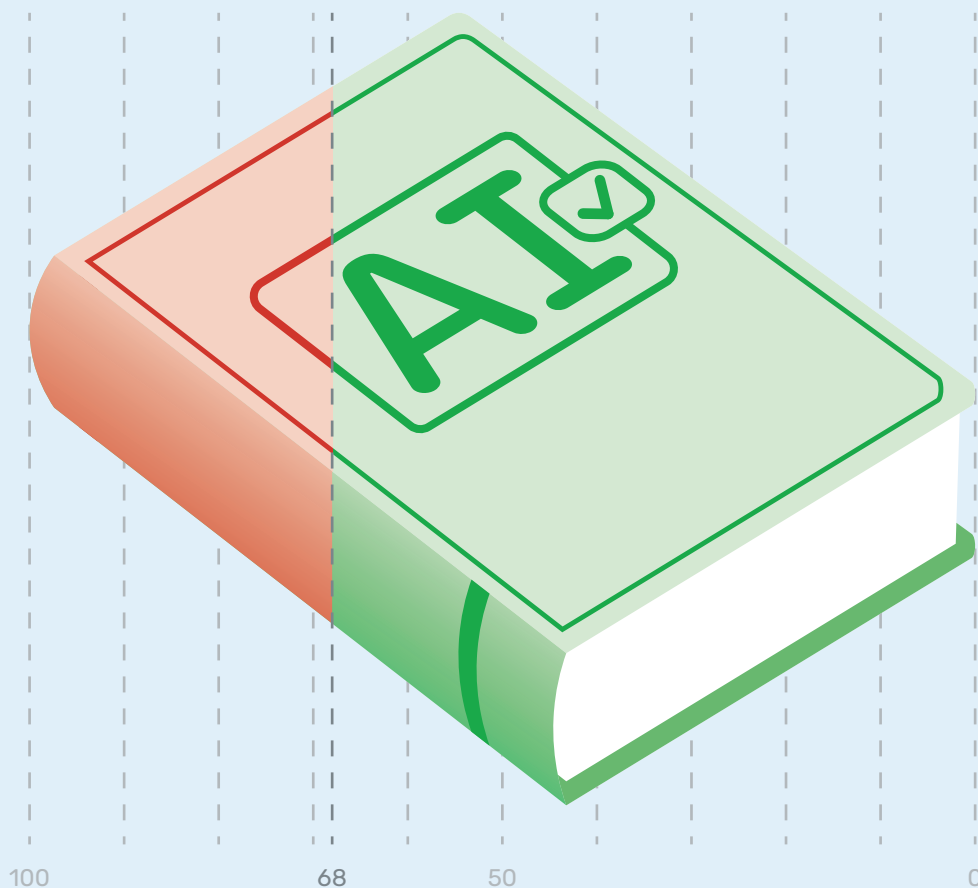
כן

## האם גובשה בארגונכם אסטרטגיה או מדיניות לשילוב כלי בינה מלאכותית?

שיעור של 18% בלבד מהגופים דיווחו כי אימצו אסטרטגיה או מדיניות בינה מלאכותית מוגדרת המותאמת לארגונם, ולמעלה ממחצית מהגופים בתהליך גיבוש.



## האם קיימים במשרדכם נהלים או הנחיות פנים-משרדיים לשימוש בכלי בינה מלאכותית?



32%  
לא

68%  
כן

בכשליש מהגופים אין נהלים או הנחיות פנים-משרדיים לשימוש בכלי בינה מלאכותית.

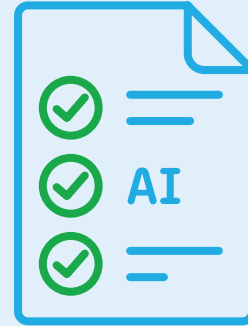


## האם קיימת בתוכנית העבודה המאושרת של ארגונכם לשנת 2025 עשייה הכוללת יישום בינה מלאכותית?

41% מהגופים ציינו כי נושא הבינה המלאכותית טרם שולב בתוכניות העבודה השנתיות שלהם באופן מוסדר.



41%  
לא

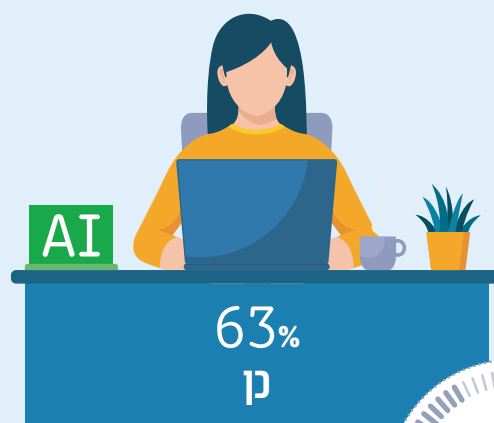
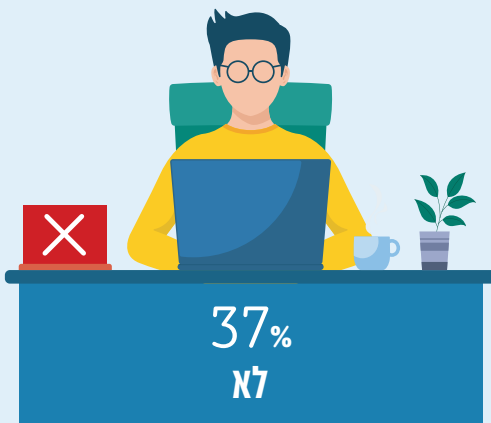


59%  
כן



## גורם משרדי מוביל

### האם קיים במשרד גורם מוביל ומרכז בתחום הבינה המלאכותית?



כשני שלישים מהגופים ציינו כי קיים אצלם גורם המוביל את תחום הבינה המלאכותית.



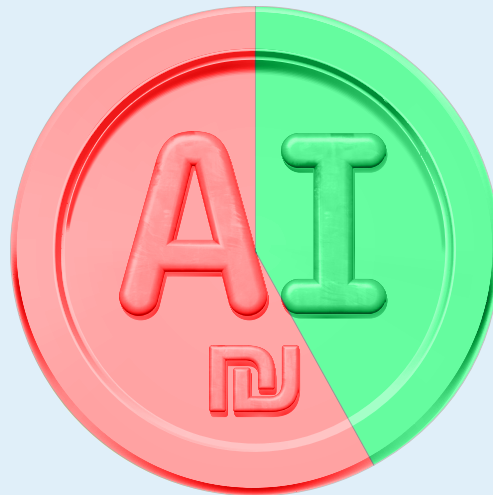
# הקצאת משאבים וחסמים מבניים

ניתוח התשובות הנוגעות להקצאת משאבים ולחסמים המעכבים אימוץ ויישום של הפרויקטים מעלה את הממצאים האלה:

## תקצוב ייעודי

האם הוקצה במשרדכם תקציב ייעודי לשימושי הבינה המלאכותית ויישומיה בשלוש השנים 2023 - 2025?

58%  
לא



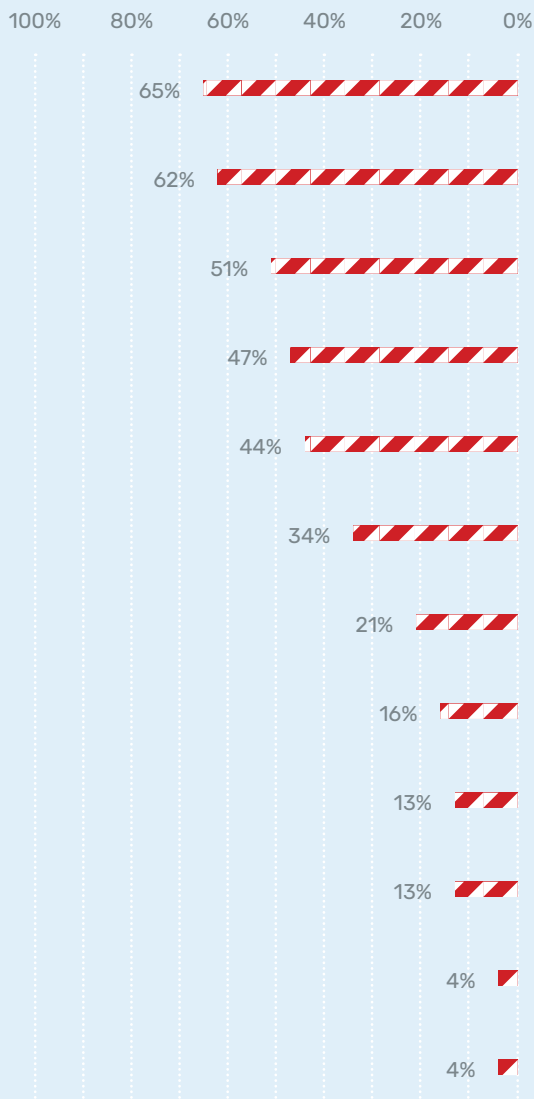
42%  
כן

מתשובות הגופים עלה כי ל-58% מהגופים המשיבים לא הוקצה תקציב ייעודי ("צבוע") לקידום פרויקטים של בינה מלאכותית בכל התקופה הנבדקת (2023 - 2025).

לצד זאת, מהמידע המפורט בתשובות ניכרת מגמת עלייה הדרגתית בשיעור הגופים שהקצו לכך תקציב ייעודי מכ-24% בשנת 2023 לכ-38% בשנת 2024, ועד לכיסוי מלא בגופים אלה בשנת 2025.



## מה הם החסמים העיקריים לאימוץ יישומי בינה מלאכותית במשרדכם?



מגבלות אבטחת מידע

מגבלות תקציביות

מחסור בעובדים מיומנים בתחום

היעדר מוכנות של נתונים לעיבוד באמצעות טכנולוגיות בינה מלאכותית

מגבלות פרטיות

היעדר תשתיות מחשוב מתאימות

מגבלות חוקיות ואסדרתיות

חוסר ידע בנוגע ליכולות הבינה המלאכותית

היעדר מקרי בוחן או תרחישים עסקיים שהבינה המלאכותית יכולה להשתלב בהם

אחר

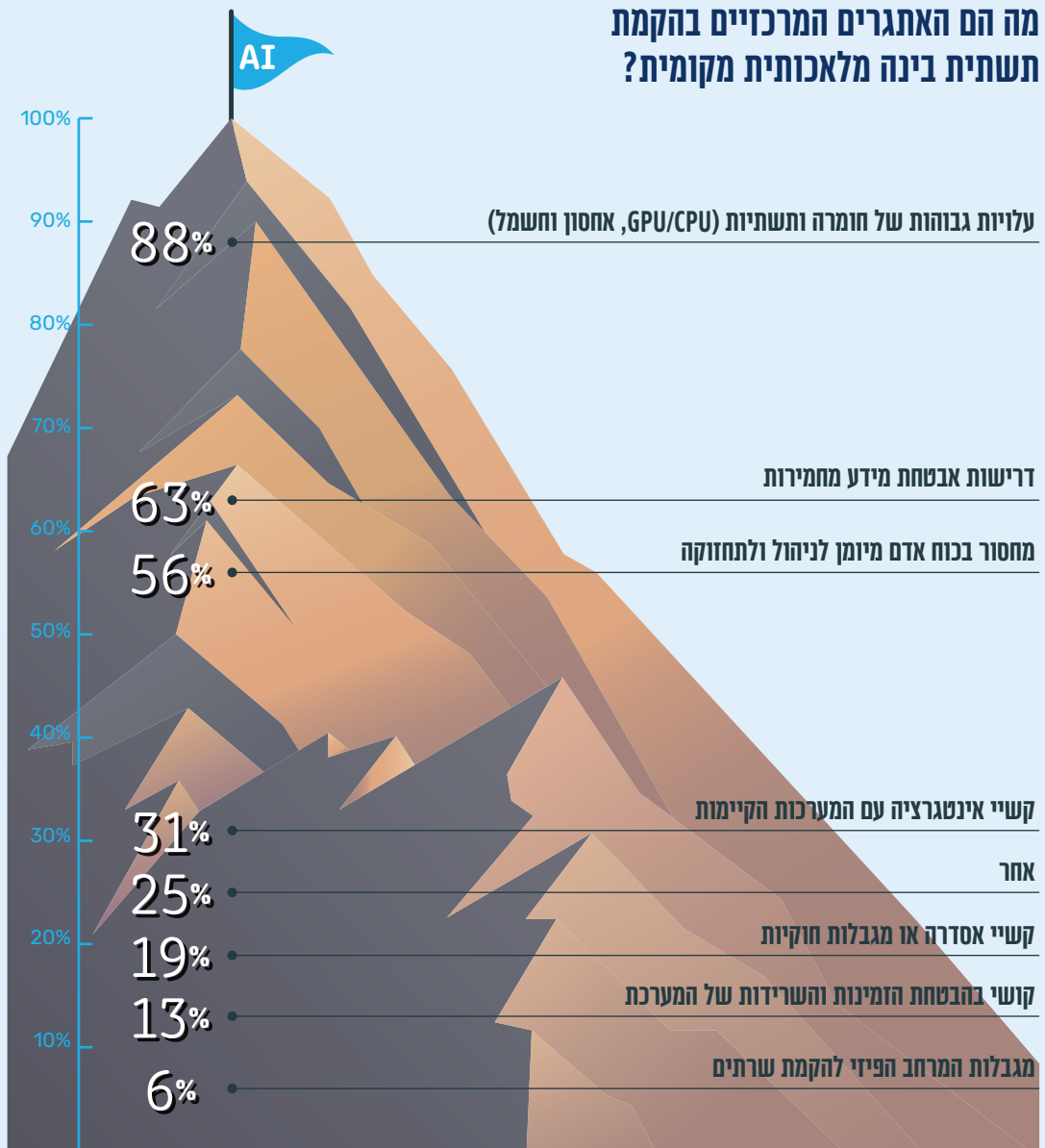
אכזבה מתוצאות שימוש קודם בבינה מלאכותית

מגבלות אתיות



בדירוג החסמים המרכזיים לאימוץ הטכנולוגיה הצביעו הגופים על הגורמים המפורטים להלן בסדר יורד: דרישות אבטחת מידע - 65%, מחסור בתקציב - 62%, מחסור בכוח אדם מקצועי מיומן - 51% ואי-מוכנות של הנתונים הארגוניים - 47%.

## מה הם האתגרים המרכזיים בהקמת תשתית בינה מלאכותית מקומית?



בנוגע לניסיונות של גופים להקים תשתית בינה מלאכותית מקומית (On-Premises) מרבית הגופים (88%) ציינו את עלויות הרכש הכבדות של חומרת מחשוב ייעודית כחסם מרכזי, 63% ציינו את דרישות אבטחת המידע, ו-56% מהמשיבים ציינו את המחסור בכוח אדם מיומן לניהול ותחזוקה.



# היערכות ארגונית, הון אנושי ומוקדי ידע

סקירת ההיערכות הפנים-ארגונית, הכשרת כוח האדם ומנגנוני התמיכה מעלה את הנתונים האלה:

## תוכניות הכשרה

### האם משרדכם מפעיל תוכניות הכשרה לעובדים בנושא בינה מלאכותית?



28%  
לא

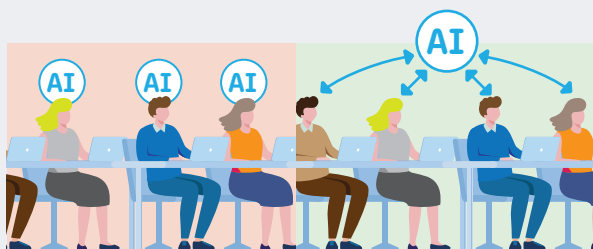
72%  
כן

בכ-28% מהגופים הציבוריים טרם בוצעו תוכניות הכשרה או הדרכה ייעודיות לעובדים בתחום הבינה המלאכותית.



## שיתוף ידע

### האם קיימת במשרדכם מסגרת פנים-משרדית או בין-משרדית לשיתוף ידע בתחום הבינה המלאכותית?



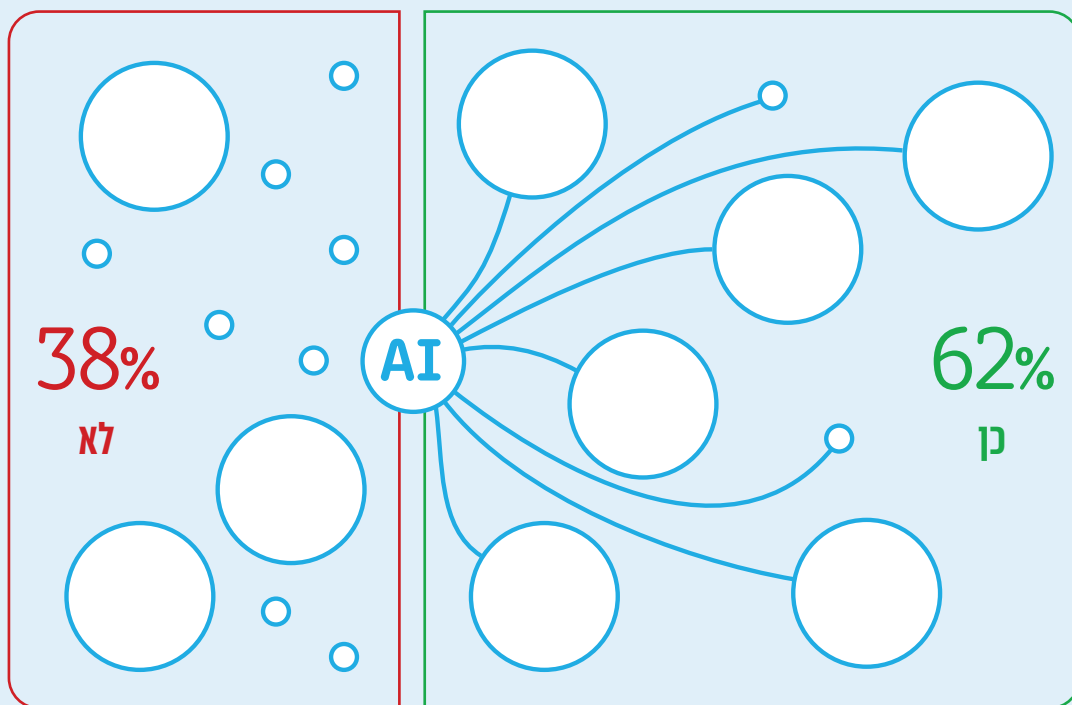
49%  
לא

51%  
כן

49% מהגופים דיווחו כי לא הוסדרה בהם מסגרת פנים-ארגונית (כדוגמת קהילות עשייה) לשיתוף ידע או להחלפת מידע רלוונטי בין העובדים העוסקים בתחום הבינה המלאכותית.



האם קיימת במשרדכם מסגרת פנים-משרדית לתמיכה בשימוש בכלי AI (מסגרת ארגונית לליווי פרויקטים או מוקד ידע בתחום)?



על פי התשובות ב-38% מהגופים חסרה מסגרת תמיכה מקצועית פנים-משרדית לליווי מקצועי של עובדים המבקשים לקדם פרויקטים בתחום הבינה המלאכותית.

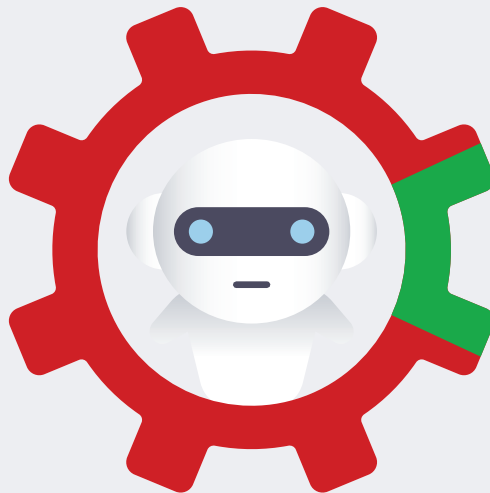
# פרטיות, אתיקה ושקיפות שלטונית

בחינת המענים הנוגעים להפעלת מערכות אוטונומיות, ניהול סיכונים ואמצעים להגנת הפרטיות העלתה את הנתונים האלה:

## הפעלת מערכות אוטונומיות

האם קיימות במשרדכם מערכות שבהן מתקבלות החלטות באמצעות כלי בינה מלאכותית?

86%  
לא

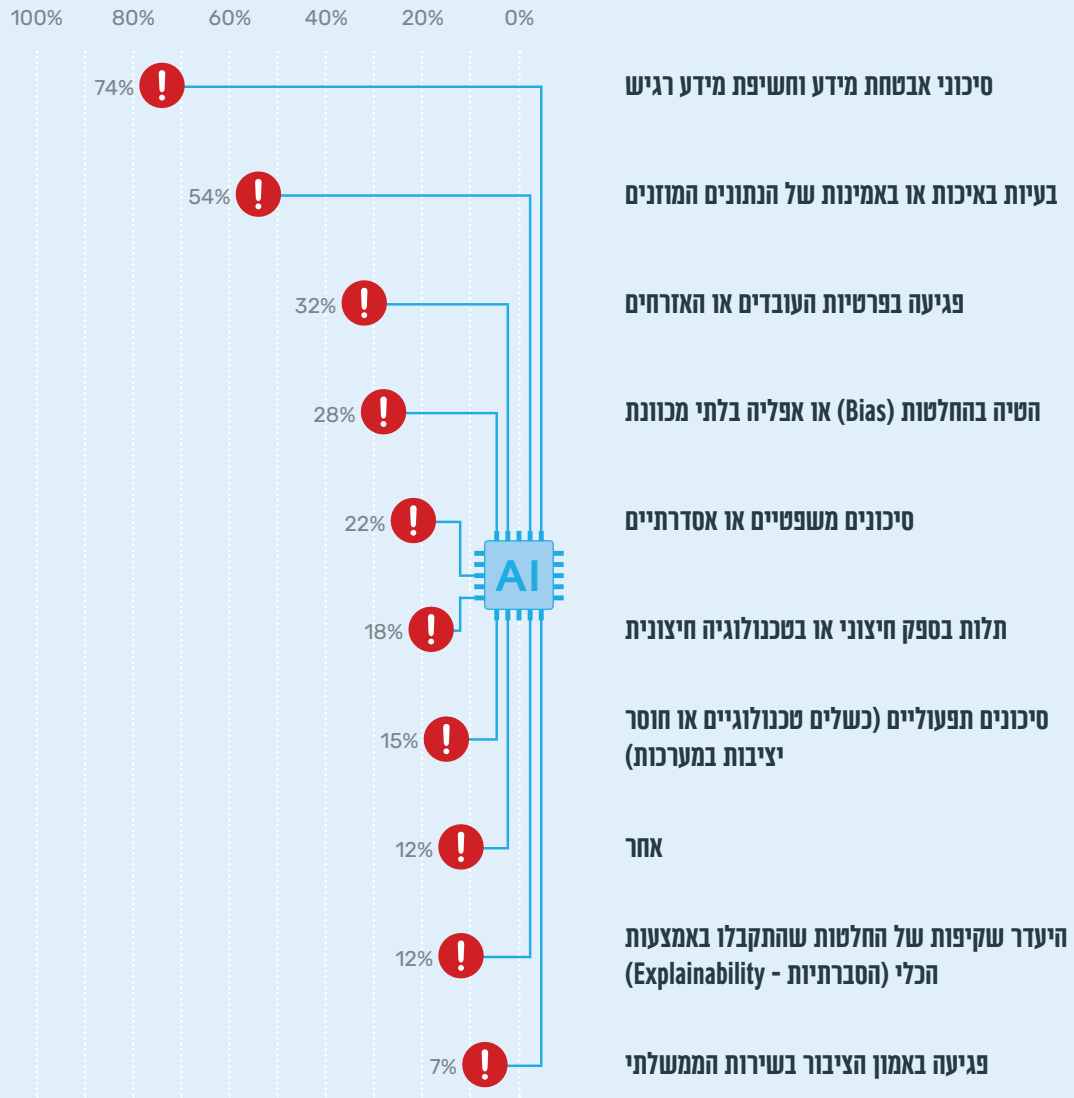


14%  
כן

ברוב הגופים המשיבים (86%) אין מערכות קבלת החלטות אוטונומיות המבוססות על בינה מלאכותית.

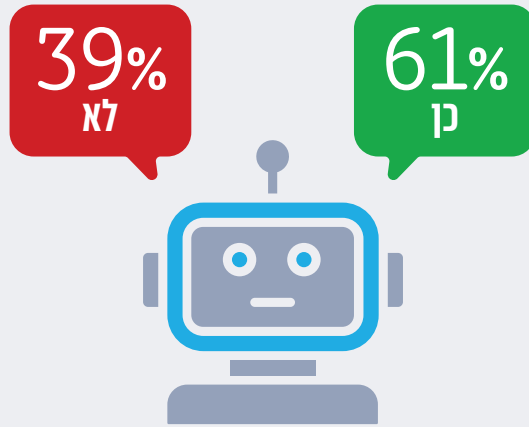


## אילו סיכונים ואתגרים עיקריים אתם מזהים בשימוש בכלי בינה מלאכותית במשרדכם?



במסגרת תהליכי מיפוי הסיכונים, הרוב המכריע של הגופים התמקדו בסיכוני אבטחת מידע וסייבר (74%). לעומת זאת, סיכונים הנוגעים לשקיפות, להוגנות אלגוריתמית ולאמון הציבור קיבלו משקל שנוע בין 7% ל-12%.

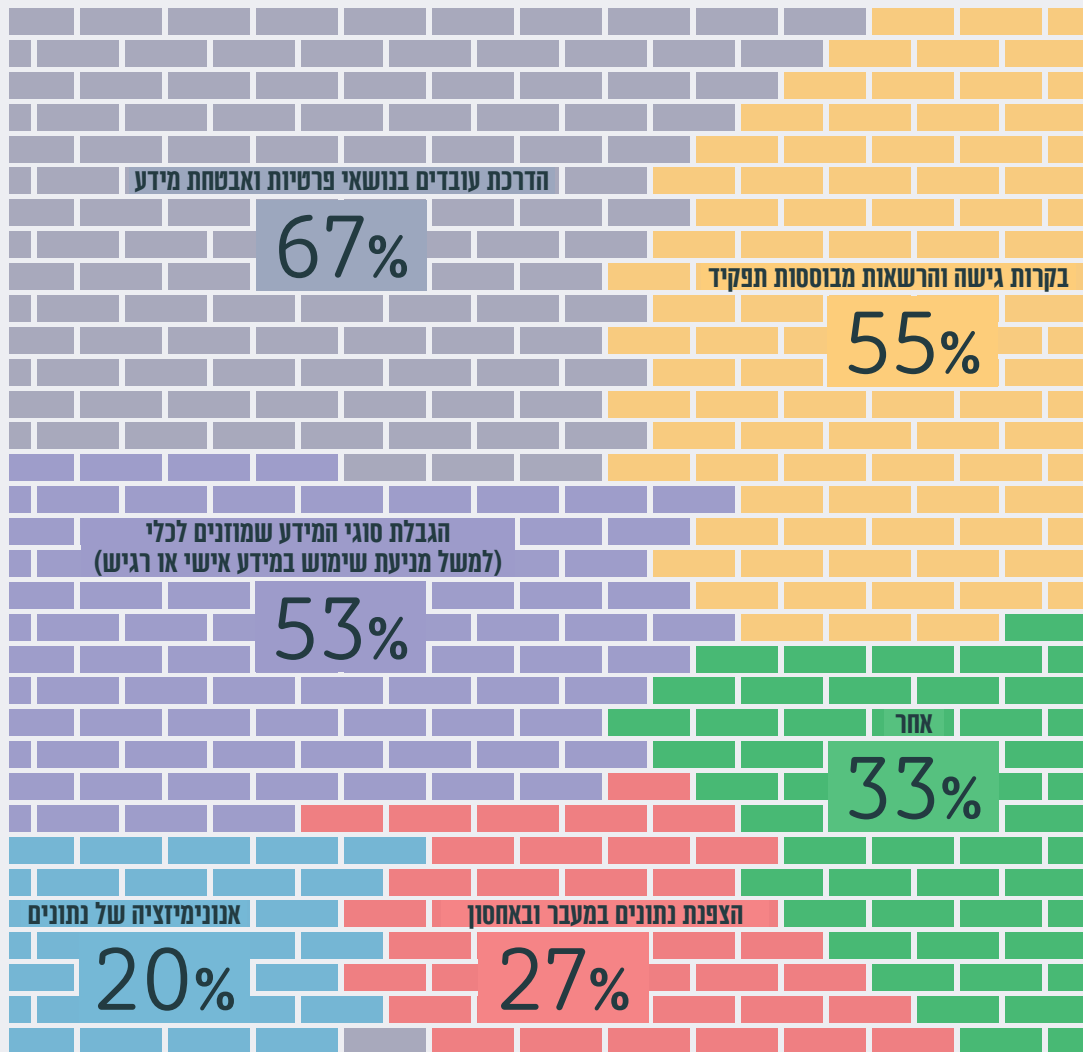
כאשר נעשה שימוש בצ'ט-בוט או במערכת בינה מלאכותית אחרת שמתקשרת באופן ישיר עם אזרחים, האם הם מיוזעים על כך מראש?



39% מהגופים המפעילים מנגנונים של צ'אט-בוטים או מערכות מענה אוטומטי לציבור דיווחו כי הם אינם מיידעים את הפונה באופן יזום כי הוא מנהל תקשורת עם מערכת ממוחשבת.



## כיצד מתמודד המשרד עם דרישות הגנת פרטיות המידע בכל הנוגע לשימוש בכלי בינה מלאכותית?



האמצעים המשמשים את הגופים להגנה על הפרטיות מתבססים בעיקרם - אצל 67% מהגופים - על אמצעים מינהליים (הדרכות ונהלים). השימוש באמצעים טכנולוגיים להגנת מידע נמצא בשיעורים האלה: הרשאות מבוססות תפקיד - 55%, הגבלת סוגי מידע - 53%. כמו כן, 27% מהגופים משתמשים בהצפנה מתקדמת, ו-20% משתמשים בכלים לאנונימיזציה או פסיאודונימיזציה של מידע קודם הזנתו למודל.

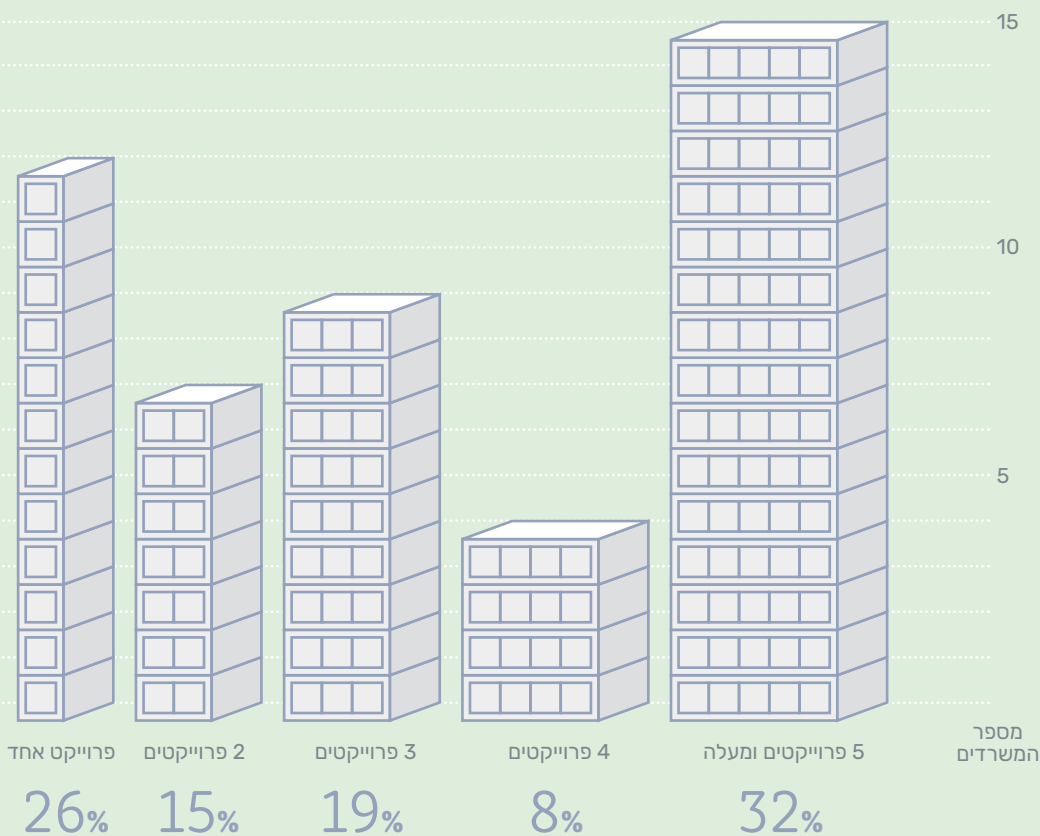


# מיפוי פרויקטים, יישום ומדידת תועלות

לצורך בחינת היקף הפעילות בתחום הבינה המלאכותית בגופים הציבוריים נותחו נתוני הדיווח של הגופים על מספר הפרויקטים של מערכות מבוססות בינה מלאכותית המבוצעים בהם. כל גוף התבקש לדווח על עד חמישה פרויקטים, והתקבלו דיווחים על 144 פרויקטים המבוצעים ב-47 גופים. הנתונים שנאספו מצביעים על הממצאים האלה.

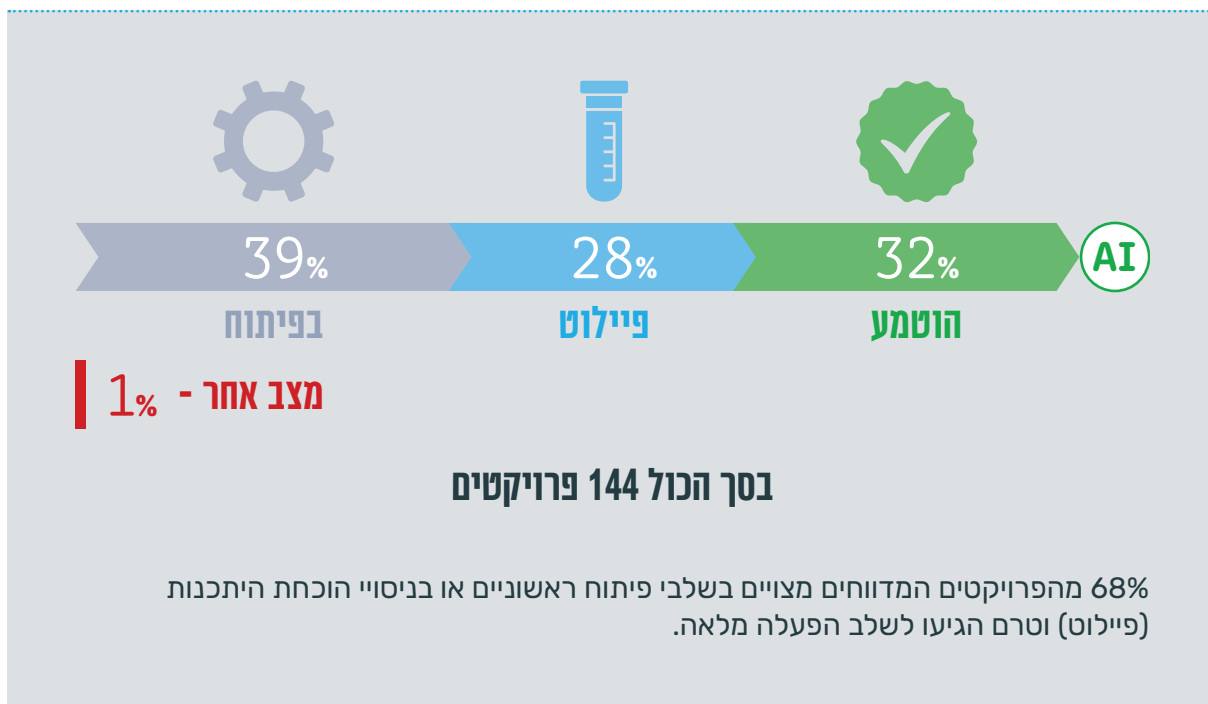
## מספר הפרויקטים

### מהו מספר הפרויקטים המשלבים בינה מלאכותית אשר מתנהלים כיום במשרדכם?

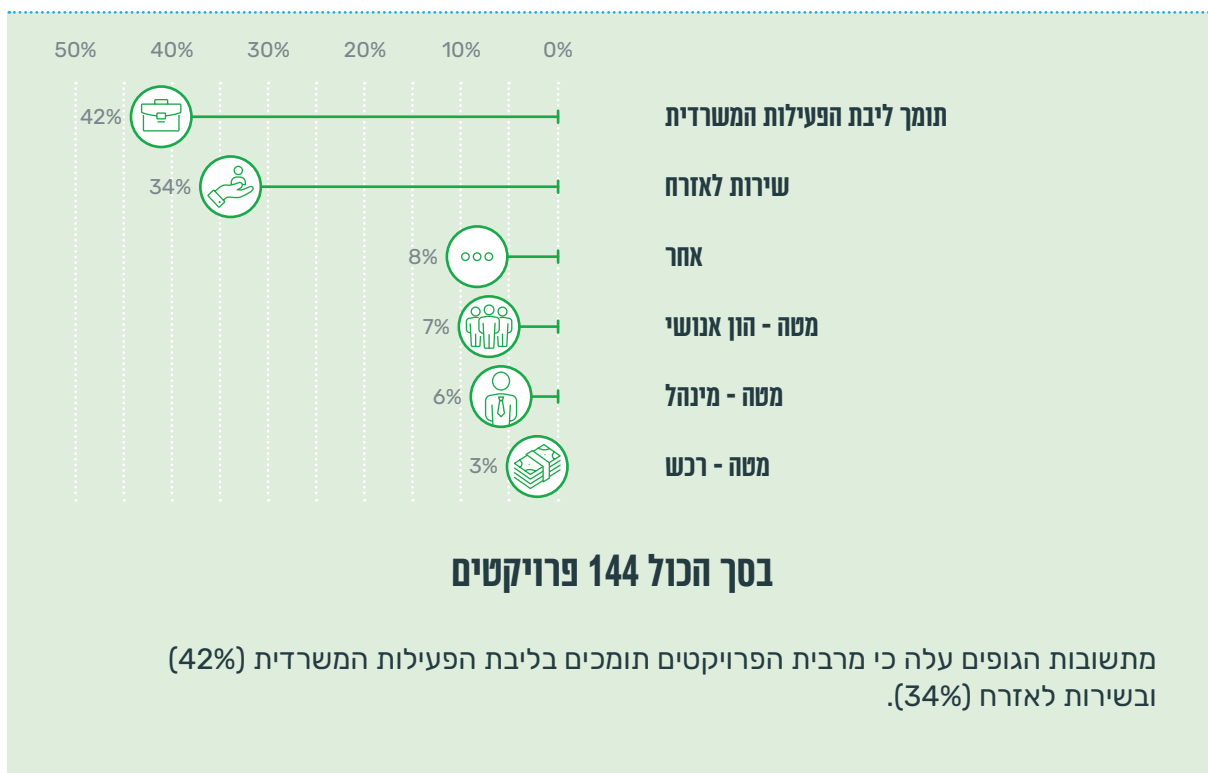


בכשליש מהגופים שהשיבו יש חמישה פרויקטים ומעלה המשלבים בינה מלאכותית, ואילו ברבע מהגופים יש רק פרויקט אחד.

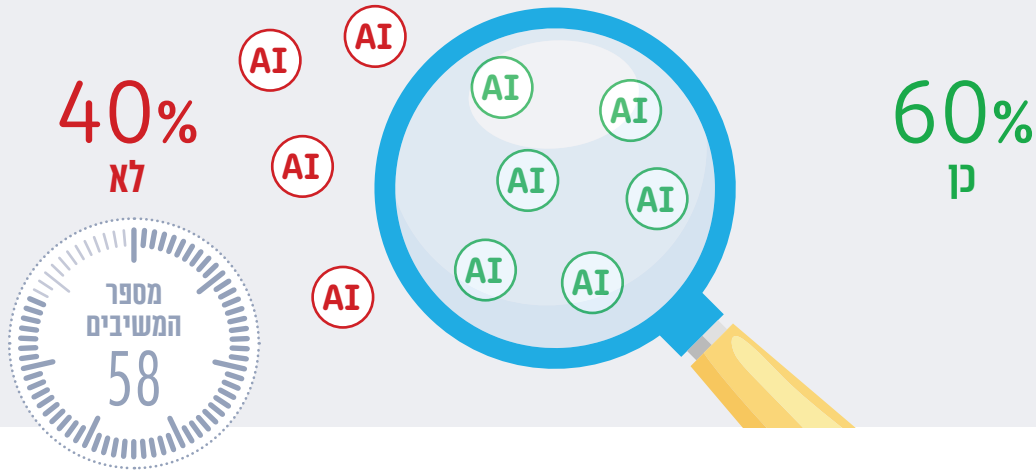




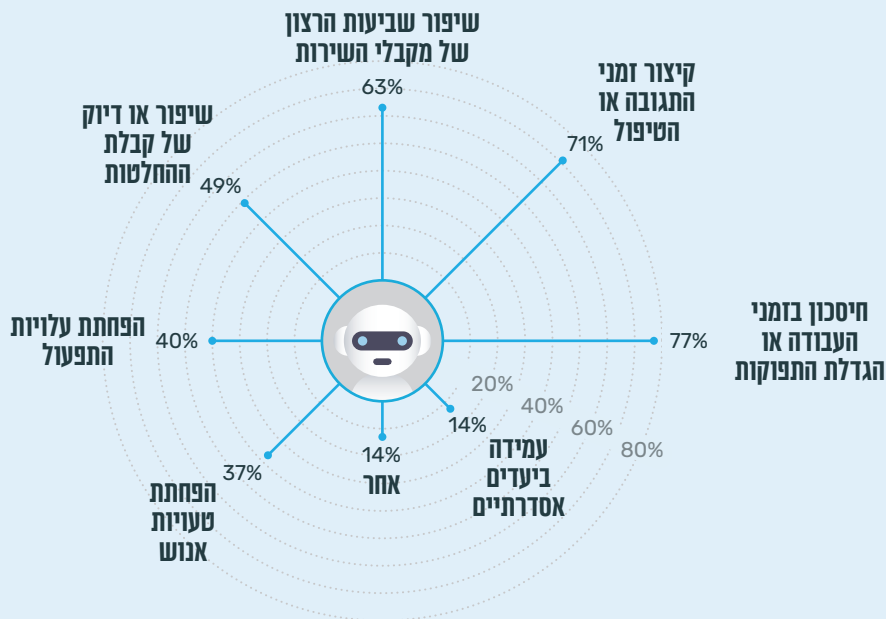
## תחומי הפעילות של הפרויקטים



האם משרדכם מודד את התועלות או ההשפעות של אותם פרויקטים?

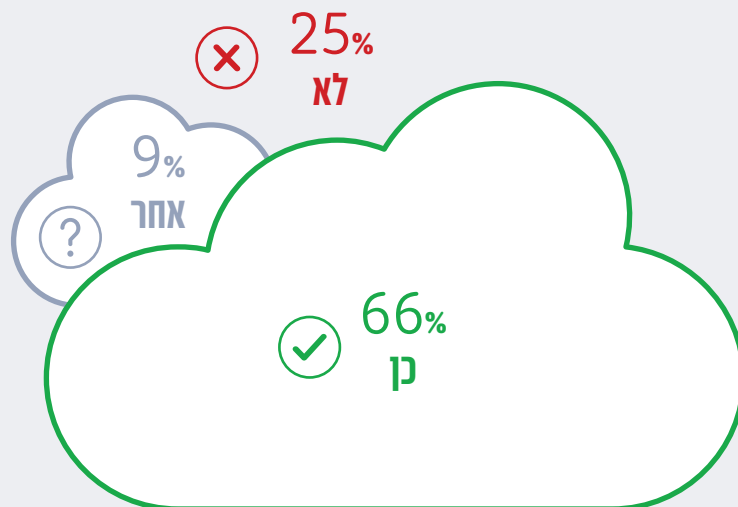


כיצד משרדכם מודד את התועלות או ההשפעות של הפרויקטים?



כ-40% מהגופים הציבוריים דיווחו כי אינם מבצעים תהליך סדור של מדידה והערכת תועלות של פרויקטים בתחום הבינה המלאכותית. מקרב הגופים המבצעים מדידה, רוב המשיבים שמו דגש על חיסכון בזמן והגדלת תפוקות (כ-77%), קיצור זמני תגובה (כ-71%) ושיפור שביעות רצון הציבור (כ-63%). מנגד, עלה כי כ-14% בלבד מן המיזמים כוונו לעמידה ביעדים אסדרתיים.

האם משרדכם מחובר כיום לענן הממשלתי הייעודי ("נימבוס")?



כשליש מהמשיבים דיווחו כי במועד הסקר טרם חוברו לענן הממשלתי הייעודי.

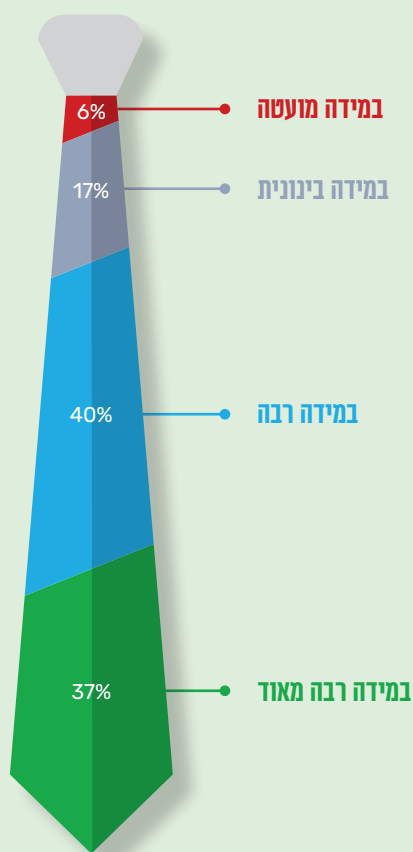
# מעורבות ההנהלה, חסמים ושיתופי פעולה

בחינת תשובות הגופים הציבוריים בנוגע למעורבות ההנהלה, חסמים ושיתופי פעולה מעלה את הממצאים האלה:

## תיעדוף ומעורבות ההנהלה

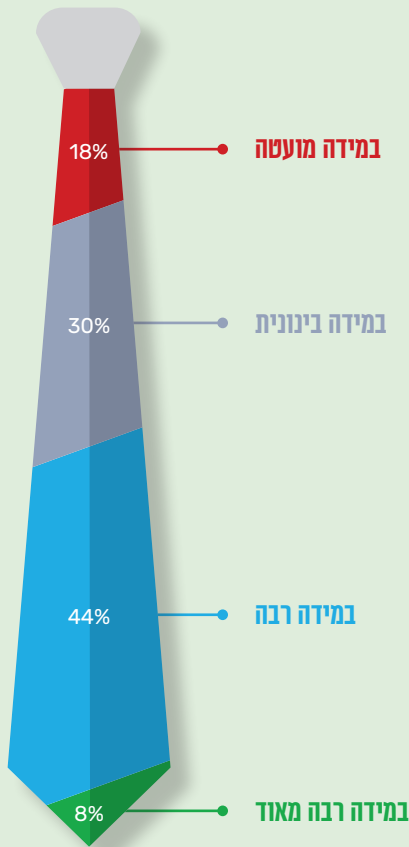
### באיזו מידה הנהלת הארגון מקדמת שילוב פתרונות בינה מלאכותית או מייחסת להם חשיבות?

לפי התשובות של מרבית הגופים המשיבים רמת המעורבות של הנהלת הארגון בשילוב פתרונות של בינה מלאכותית או מידת החשיבות שהיא מייחסת להם היא רבה או רבה מאוד.

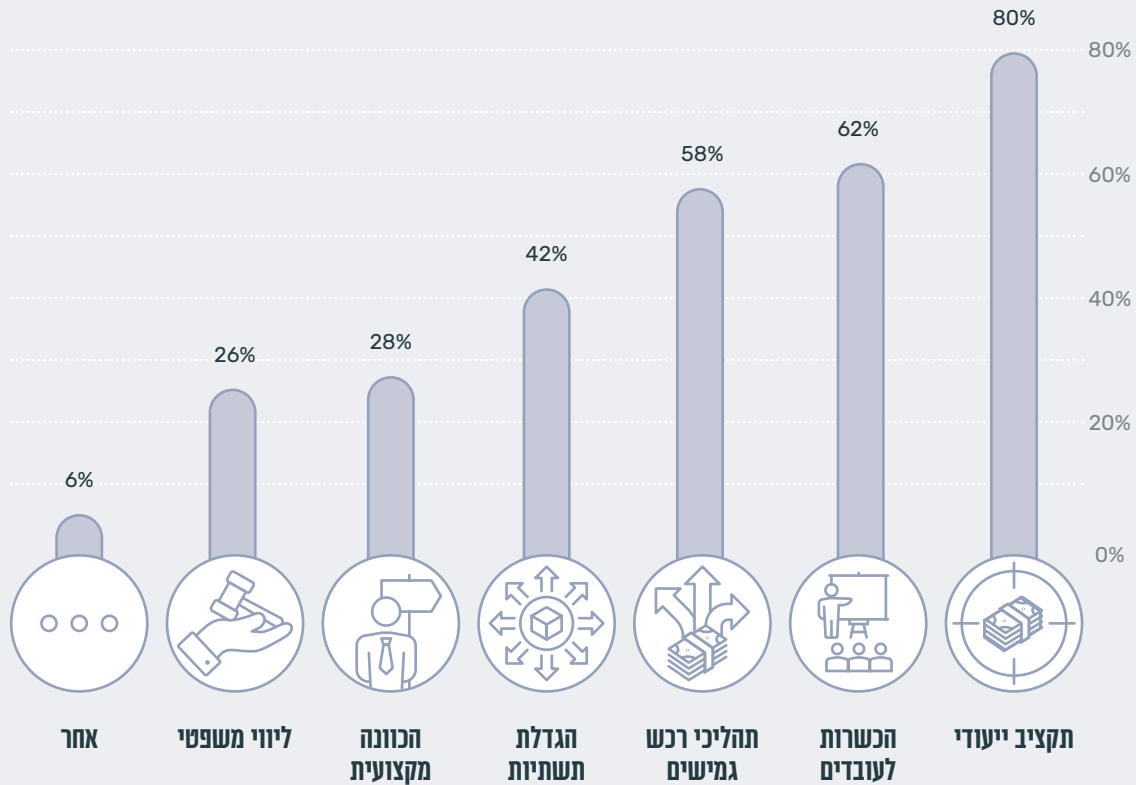


## באיזו מידה קיים בקרב חברי ההנהלה הבכירה ידע בנוגע לאימוץ ושילוב של בינה מלאכותית בתהליכים העסקיים שבאחריותם?

בקרב כ-48% מהגופים מידת הידע המקצועי הקיים בקרב חברי ההנהלה הבכירה בכל הנוגע לאימוץ ושילוב של כלי בינה מלאכותית בתהליכי העבודה, מוגדרת נמוכה או בינונית.



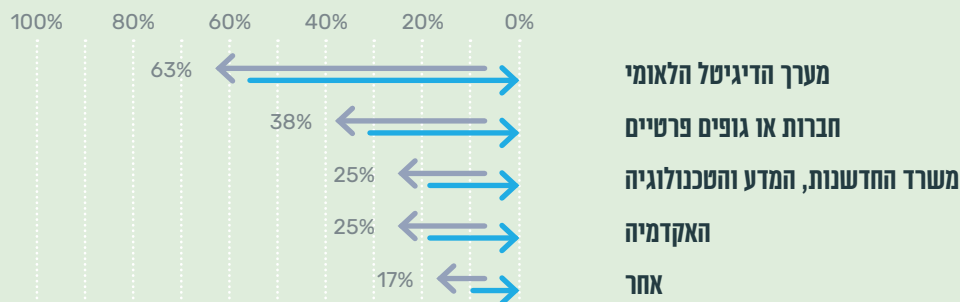
## מהי התמיכה שתסייע למשרדכם בהאצת האימוץ של כלי בינה מלאכותית?



כדי לקדם את הטמעת הטכנולוגיה, הרוב המכריע של הגופים המשיבים (כ-80%) הצביע על צורך בהקצאת תקציב ייעודי. נוסף על כך צוין צורך בקיום הכשרות מקצועיות (כ-62%) ובהגמשת מנגנוני הרכש הממשלתיים (כ-58%). מנגד, רק כ-26% מהגופים הצביעו על הצורך בליווי משפטי.



## האם קיימים במשרדכם שיתופי פעולה עם אחד מהגופים שלהלן להטמעת כלי בינה מלאכותית?



מתוך 48 גופים שהשיבו על השאלה הבוחנת שיתופי פעולה ליישום הטכנולוגיה, כ-63% דיווחו על שיתוף פעולה עם מערך הדיגיטל הלאומי. האפיק השני בשכיחותו הוא שיתוף פעולה עם חברות וגופים מהמגזר הפרטי, שעליו דיווחו כ-38% מהגופים.

## מה לדעתכם הדבר החשוב ביותר שחסר כיום במשרדכם או בממשלה לצורך קידום אימוץ נרחב, אחראי ויעיל של כלי בינה מלאכותית?

חסם ליישום פתרונות אפקטיביים. נוסף על כך הודגש הצורך באסדרה ובהסדרה משפטית ברורה בתחומי אבטחת המידע, הגנת הפרטיות והאתיקה כתנאי לאימוץ מבוקר של הטכנולוגיה.

ברובד הארגוני עלה מהתשובות כי נדרשת מעורבות ההנהלות והטמעת אוריינות דיגיטלית רחבה, לצד התאמת מנגנוני הרכש הממשלתיים לקצב ההתפתחות הטכנולוגית, לשם יצירת גמישות שתאפשר ניסוי והטמעה מהירים של פתרונות חדשניים.



מתשובות הגופים עלה כי החסמים המרכזיים לאימוץ נרחב של כלי בינה מלאכותית במגזר הציבורי נוגעים למחסור במשאבים ייעודיים, תקציב מוגדר והון אנושי מקצועי לצד היעדר מדיניות ממשלתית אחודה והובלה אסטרטגית מרכזית. הגופים דיווחו על מחסור בתקציבי רכש והטמעה ייעודיים ועל קושי בגיוס ושימור של כוח אדם בעל מיומנויות רלוונטיות.

בהיבט התשתיתי, עלה מתשובות הגופים כי קיימת תלות גבוהה בהקמת תשתיות נתונים ומחשוב מתקדמות, לרבות גישה לסביבות ענן ומעבדות ניסוי ממשלתיות בטוחות (Sandbox). הגופים דיווחו כי מבנה המערכות הקיים, שבו הנתונים מבוזרים, והאיכות הירודה של הנתונים הם

## תגובות נוספות

כמו כן עלה מהתשובות כי קיימים חסמים מערכתיים המעכבים הטמעה רחבה של כלי בינה מלאכותית, ובהם היעדר אסטרטגיה ומדיניות ממשלתית אחודה, אי התאמה של האסדרה להתפתחויות הטכנולוגיות ומגבלות בתחומי אבטחת המידע והשימוש בתשתיות ענן. לכך מתווספים מחסור בתקציב ייעודי, קיומן של מערכות מיושנות (Legacy Systems) ביזור נתונים ונתונים באיכות נמוכה, אשר יחדיו מהווים חסם תשתיתי מרכזי ליישום אפקטיבי של פתרונות בינה מלאכותית.

מניתוח תשובות הגופים על השאלה הפתוחה המסכמת עלה כי המגזר הציבורי מצוי בשלב התחלתי של אימוץ כלי בינה מלאכותית, המאופיין בניסיון לאזן בין פוטנציאל הטכנולוגיה לשיפור הפרייון לבין מגבלות מבניות, ארגוניות ואסדרתיות. עוד עלה כי היישום בפועל אינו אחיד ומשקף רמות בשלות שונות בגופים שנבחנו, באופן המעיד על פערי התקדמות מהותיים ביניהם.





ניתן לקרוא את הדוח המלא באתר  
[www.mevaker.gov.il](http://www.mevaker.gov.il)

