

ירושלים, כ"ג ניסן תשע"ט
28 אפריל 2019
פרוטוקול מס' 67

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

ועדת מכרזים מיום 16.4.2019

פרוטוקול מס' 67

משתתפים : גב' דרורי שטיינמץ, ר' אגף תקציבים ופרויקטים, מ"מ יו"ר הוועדה
מר יהונתן לוי, ס' חשב המשרד, חבר
עו"ד יסמין אגמון, מנהלת מחלקה בכירה ייעוץ משפטי, חברה (טלפונית)
גב' סיון פרשקר, מרכזת קניינות ותפעול מערך הגיור, נציגת יח' מקצועית
גב' ורד פוטל אנקרי, ממונה פיקוח ובקרה (יח' המכרזים), מרכזת הוועדה

התקשרות עם הסוכנות היהודית להפעלת נתיב בתחום הכנה לגיור

שם הספק ומספרו : הסוכנות היהודית (ח.פ. 500500046)

תקופת ההתקשרות : שנה מיום אישור ועדת הפטור עם אופציה להארכה בשלוש תקופות נוספות בנות שנה אחת

שווי ההתקשרות : 48 מלש"ח ההתקשרות פטורה מתשלום מע"מ

סוג ההתקשרות : שירותים

תקנה תקציבית : 04-510-03-12

תיאור מהות ההתקשרות

מצ"ב פנייתה של גב' סיון פרשקר, מרכזת קניינות ותפעול מערך הגיור, ממנה עולה כדלהלן :

מערך הגיור במשרד ראש הממשלה מבקש להתקשר עם הסוכנות היהודית בהפעלת נתיב – המרכז הלאומי לזהות וגיור בע"מ (חל"צ). נתיב הינו שמו החדש של המכון ללימודי היהדות, שהוקם בחסות הסוכנות היהודית בשנת 1999 בעקבות החלטת ממשלה מס' 3613 מיום 7.4.98. בהחלטת ממשלה מס' 3155 מיום 14.2.2008 נקבע כי המכון המשולב ללימודי יהדות מהווה זרוע ביצוע ייחודית של הממשלה בתחום ההכנה לגיור. נתיב הינו חברת בת של הסוכנות היהודית.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ג ניסן תשע"ט
28 אפריל 2019
פרוטוקול מס' 67

מערך הגיור במשרד ראש הממשלה מבקש להתקשר עם הסוכנות בהפעלת נתיב בהתאם להחלטת ממשלה הנ"ל, בתחום ההכנה לגיור ולביצוע: גיוס תלמידים, הכשרת תלמידים לגיור הממלכתי, קיום מסגרות לימוד והכשרה לקראת גיור במערך הגיור הממלכתי, בכיתות אזרחיות ובקורסים צבאיים.

עלות הפרויקט לרבות עניין התקורה הנדרשת:

ארבעים ושמונה מלש"ח לשנה. (כאשר חלק מתקציב זה מועבר לאגף הגיור ממשרד הביטחון בהתחייבות חשב) משך ההתקשרות:

מדובר בהתקשרות למשך שנה עם אופציית הארכה לשלוש תקופות בנות שנה אחת לכל תקופה, בכפוף לתקציב ולחתימת הסכם למימוש האופציה. את השירות בפועל יבצע נתיב - המרכז הלאומי לזהות וגיור. נתיב הינה חברת בת של הסוכנות היהודית.

התייחסות לחשש לניגודי עניינים אפשריים:

ככל שיש הפרדה בין פעילות נתיב לפעילויות פרויקטים אחרים של הסוכנות היהודית לא נראה שיש חשש לניגוד עניינים. הצהרת הסוכנות היהודית מקובלת על מערך הגיור. על פי הצהרתה אין לסוכנות היהודית פרויקט ממשלתי אחר להכנה לגיור מלבד ההתקשרות עם מערך הגיור.

התקשרות למטרות ציבוריות:

ההתקשרות עם הסוכנות אושרה בשנים עברו בוועדת המכרזים ובוועדת הפטור במשרד האוצר, בפטור ממכרז לפי סעיפים 3(19)(א) ו-3(19)(ג) לתקנות כהתקשרות עם הסוכנות היהודית ומוסדות הנשלטים על ידה לביצוע "מטרות ציבוריות". כפי שפורש בחוות דעת משפטית בפרוטוקול מיום 24.4.17, פעילות ההכנה לגיור תואמת את הגדרת תפקידי הסוכנות בסעיף 3 לחוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, תשי"ג-1952 (להלן: "החוק"), כי הן "שוקדות כמקודם על העלייה ומנצחות על מפעלי קליטה בישראל". זאת בהתאם להחלטת ממשלה והמלצות ועדת נאמן, כי גיור הוא חלק מתהליך קליטת העולים ומשמעו מתן אפשרות להינשא כדין בישראל, דבר חיוני להשתלבות החברתית של העולים, גם אם מדובר בדור ראשון או שני לעליה. ההתקשרות בנושא ההכנה לגיור תואמת גם את תפקיד הסוכנות בהתאם לתפקידיה בעניין קליטה עליה ונושאי דת, כאמור בסעיף 1 לאמנה בין ממשלת ישראל לבין הסוכנות היהודית לארץ ישראל, ובמיוחד סעיף 1(ט) שם (להלן: "האמנה") כפעילות "שמטרתה לסייע לעולים ולנזקקים להיקלט בחיי החברה בישראל"; כך שהתקשרות עם הסוכנות אינה מבקשת להיבנות מפטור טכני גרידא אלא עניינה הולם מהותית את תפקיד הסוכנות. עוד צוין כי משרד המשפטים, על דעת המשנה ליועמ"ש גב' דינה זילבר, אישר את הקביעה המשפטית לפיה מטרת התקשרות בענייננו תואמת את תכלית המונח "מטרות ציבוריות" האמור בתקנות.

ביום 3.4.2017 החוק תוקן והוסף סעיף 11(א) המתייחס לאמנה ולחוק חובת המכרזים ותקנה 3(19) לתקנות; הקובע בסעיף 11(ב) כי:

(ב) לעניין תחולת דיני המכרזים על התקשרויות של משרדי הממשלה, יחידות הסמך שלהם או מוסדות להשכלה גבוהה עם ההסתדרות הציונית העולמית או הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, יראו כמטרות ציבוריות כל אחד מאלה:

- (1) התפקידים המנויים באמנות כתפקידי ההסתדרות הציונית העולמית או הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, לפי העניין;
- (2) עידוד העלייה, העצמת הזהות היהודית בקרב יהדות התפוצות, העמקת המורשת בישראל ובתפוצות, תכניות ביקור בישראל, שליחות בתפוצות, שותפויות בין יהדות התפוצות וישראל, חינוך בתפוצות והנחלת השפה העברית, התמודדות עם אנטישמיות ושנאה לישראל וטיפול תרבות יהודית בתפוצות;
- (3) מטרות נוספות שקבעה הממשלה, באישור ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של הכנסת.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ג ניסן תשע"ט
28 אפריל 2019
פרוטוקול מס' 67

התיקון לחוק מבהיר את המונח "מטרות ציבוריות" ככולל את התפקידים המנויים באמנה, לפיכך הוא כולל את התפקיד הרלוונטי לעניינינו בסעיף 1(ט) לאמנה. כן פעילות ההכנה לגיור תואמת את הגדרת מטרות ציבוריות בסעיף קטן (2) כ- "... העמקת המורשת בישראל ובתפוצות".

אם כן, התיקון לחוק מחזק את חוות הדעת המשפטית שניתנה בפרוטוקול ועדת מכרזים מיום 24.5.17, כי פעילות ההכנה לגיור תואמת את המטרות הציבוריות המקנות לסוכנות פטור ממכרז. על כן ניתן להתקשר עם הסוכנות בפטור ממכרז לפי סעיף 3(19)(א) לתקנות.

התקשרות בפטור :

הסוכנות היהודית נבחרה לתפקיד כאשר הממשלה ראתה בגיורם של זכאי השבות שאינם רשומים כיהודים או המובאים ארצה על פי חוק הכניסה לישראל חלק מתהליך קליטתם כעולים ובהליך הגיור כלי לשילובם בחברה הישראלית כמצוין בדו"ח וועדת נאמן, שמסקנותיה אומצו בהחלטת הממשלה הנ"ל. וועדת נאמן קבעה שהנהלת המכון המשולב ללימודי היהדות (נתיב) תשקף את הזרמים השונים ביהדות כפי שהרכב חברי הוועדה שיקף זאת, זהו המצב בנתיב עד היום. לאור ייחודיותו של הליך ההכשרה לקראת גיור הקימה הממשלה את המכון ללימודי יהדות במסגרת הסוכנות, מתוך הבנה שדווקא גוף זה, יוכל לתרום לאחדות העם ולכך שהליך הגיור יהיה מקובל על הכל. נמצא כי ככל שההתקשרות נשוא דיונו תיערך בדרך של מכרז תאבד המטרה הממלכתית, שביסוד החלטות הממשלה שעניינן כינון מערך גיור ממלכתי.

לפיכך, יציאה למכרז לקבלת שירות זה לא רק שאינה תואמת את החלטות הממשלה בעניין זה, שקבעו כאמור גוף ייחודי לצורך ביצוע פעילות זו, אלא יש חשש שאף תסכל את מטרת הפעילות.

עוד יצוין טעם נוסף והוא כי בזכות מעמדה של הסוכנות היהודית כגוף ממלכתי מתאפשר לו לפעול גם במסגרת הצבא, דבר שלא יוכל להתאפשר לשום עמותה פרטית בין אם תזוהה על ידי הצבא כעמותה מגזרית ובין בשל המדיניות העקרונית המבקשת לנתק בין עניינים המזוהים כדתיים לצבא.

אגף הגיור רואה חשיבות מרובה בתכנית גיור רחבה ומקיפה של עשרות רבות של כיתות וכן במניעת מצב שבו יובדל הגיור האזרחי מהצבאי, מחשש ללעז על הגיור הצבאי.

נתיב הינו גוף ייחודי שפועל באופן שונה מהעמותות הנתמכות על פי חוק תמיכות 3 א, על כן יש לאפשר להמשיך ולממש את החלטת הממשלה בהתקשרות עמו, באמצעות פטור ממכרז.

מבין העמותות הנתמכות המקיימות פעילות הכנה לגיור, מספר הכיתות בפריסה ארצית שמופעלות על ידי העמותה המקיימת את הפעילות הגדולה ביותר, בקושי מגיע לכדי מחצית מהכיתות המופעלות על ידי המכון באזרחות. אין ספק כי הפעלת עשרות כיתות גיור בפריסה ארצית היא ענין שדורש מערך לוגיסטי וניסיון בהפעלתו. כאמור קיימת רק עמותה אחת שאולי ניתן לומר שרשותה נתונים שכאלו.

לפיכך עריכת מכרז לא תפתח תחרות של ממש, כאמור עסקינן בחלק האזרחי בלבד מתוך ההתקשרות ולכל היותר בתחרות בין שניים, כשלאחד מהם יתרונות כמפורט לעיל ולאחר אין, ובמיוחד לאור העובדה שמערך הגיור מתנגד להפרדה בין הגיור הצבאי לאזרחי.

בנסיבות המפורטות מעלה נמצא כי גם מטעמים אלה מאבד רעיון המכרז ממרכזיותו.

על כן מבקשים להמשיך את העבודה מול הסוכנות היהודית בפטור ממכרז.

התייחסות היחידה המקצועית לסבירות עלויות הפרויקט:

אגף הגיור ביצע לאחרונה על ידי חברת TASC תהליך סקירת הוצאות אודות פעילות הגיור בנתיב. מסקנות המחקר מציגות ככלל את נתיב כגוף בעל הוצאות סבירות. יחד עם זאת, הוגשו המלצות להתייעלות נוספת שנבחנות על ידי אגף הגיור ונתיב בשיתוף פעולה ויוטמעו בכפוף לאישור הגורמים ההלכתיים.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ג ניסן תשע"ט
28 אפריל 2019
פרוטוקול מס' 67

דיון הוועדה

עו"ד יסמין אגמון: כפי שמוצג לעיל, ההתקשרות תואמת את תקנה 3(19)(ג) לתקנות חובת המכרזים לפטור בהתקשרות עם הסוכנות לביצוע "מטרות ציבוריות". הגם שמתקיים הפטור ממכרז, על הוועדה לבחון האם לקיים את ההתקשרות בדרך של מכרז לפי תקנה 1ב לתקנות חובת המכרזים.

הוועדה דנה באפשרות לקיים מכרז לפי סעיף 1ב לתקנות חובת המכרזים, ומקבלת את נימוקי היחידה המקצועית לפיהם אין להתקשר לפרוייקט זה בדרך של מכרז פומבי אלא בפטור בהתקשרות עם הסוכנות; וזאת לאור החלטות הממשלה והקמת נתיב (לשעבר המכון ללימודי יהדות) לפי החלטה ממשלה 3613 על מאפייניו הייחודיים ופועלו הייחודי גם בצבא.

הוועדה בחנה את סבירות עלויות הפרוייקט, כפי שהתקבלו מהיחידה המקצועית.

בהתאם להוראת תכ"ס מספר 4.4.0.1 בעניין ייעוץ ביטוחי במכרזים והתקשרויות, בחנה וועדת המכרזים את אופיה, מהותה, היקפה ומורכבותה של ההתקשרות המבוקשת על ידי היחידה המקצועית כמפורט לעיל, וזאת בהתייחס לחשיפה ולסיכון המשרד בהיבטי ביטוח, והחליטה כי על התקשרות זו חלה חובת התייעצות עם נציג הקרן הפנימית לביטוחי הממשלה לפי סעיף 2.2.3.2 להוראת התכ"ס. מ"מ יו"ר הוועדה מציינת כי היחידה המקצועית צריכה לערוך תכנית עבודה שנתית שמתכנסת לתקציב אותה יש להציג בפני הוועדה בעת אישור ההתקשרות.

מובהר כי ההתקשרות כפופה לקיומו של תקציב.

החלטת הוועדה

בהתאם לנדרש בהוראת תכ"ס 7.3.6.9, ולאור נימוקי הגורם המקצועי והאסמכתאות שהציג, חברי הוועדה השתכנעו כי לא קיימת היתכנות לעריכת מכרז פומבי או הליך תחרותי אחר בנושא ההתקשרות ועל כן מאשרים את פרסום הכוונה לבצע התקשרות באתר האינטרנט למשך 10 ימים כנדרש בסעיף 2.4.2 להוראה האמורה.

לאחר המועד האחרון לפרסום, יש להביא את הבקשה לאישור ועדת המכרזים.

2019/04/28

X
דרורית שטיינמץ
דרורית שטיינמץ

2019/04/30

X
יהונתן לוי
יהונתן לוי

2019/04/30

X
סיון פרשקר
סיון פרשקר, נציגת יח' מקצועית

2019/04/28

X
יסמין אגמון
עו"ד יסמין אגמון