

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, א' טבת תשפ"ד
13 דצמבר 2023
פרוטוקול מס' 181

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 4.12.2023

פרוטוקול מס' 181

משתתפים : מר רמי מוזס, ר' אגף בכיר טכנולוגיות מידע, מ"מ יו"ר הוועדה
מר ערן מנסנו, ס' חשב המשרד, חבר
עו"ד יסמין אגמון, מנהלת מחלקה בכירה ייעוץ משפטי, חברה
גב' סימה כהן, מנהלת תחום הדרכה, חברה
גב' דנה חימי, אגף תקציבים ופרויקטים, חברה

מר ישראל ונחוצ'קר, ר' אגף בכיר גיור, נציג יחידה מקצועית
גב' מעין אליהו אוחיון, מרכזת הוועדה

התקשרות עם הסוכנות היהודית להפעלת נתיב בתחום הכנה לגיור

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

תקופת ההתקשרות: שנה החל מיום 1.1.2024 ועד ליום 31.12.2024

שווי ההתקשרות: 35 מלש"ח לשנה, ההתקשרות פטורה מתשלום מע"מ

סוג ההתקשרות: שירותים

תקנה תקציבית: 04-51-03-12

תיאור מהות ההתקשרות

מצ"ב פנייתו של מר ישראל ונחוצ'קר, ר' אגף בכיר גיור, ממנה עולה כדלהלן:

מערך הגיור במשרד ראש הממשלה מעוניין להמשיך להתקשר עם הסוכנות היהודית להפעלת נתיב – המרכז הלאומי לזהות וגיור בע"מ (חל"צ) (להלן – נתיב). נתיב הינה חברת בת של הסוכנות וזהו שמו של המכון ללימודי היהדות, שהוקם בחסות הסוכנות היהודית בשנת 1999 בעקבות החלטת ממשלה מס' 3613 מיום 7.4.98 (להלן – החלטה 3613), אשר אימצה את המלצות הוועדה בראשית פרופ' יעקב נאמן ז"ל (להלן – דו"ח נאמן). בהחלטת ממשלה מס' 3155 מיום 14.2.2008 נקבע כי המכון המשולב ללימודי יהדות מהווה זרוע ביצוע ייחודית של הממשלה בתחום ההכנה לגיור וכי יש להמשיך להתקשר עם הסוכנות להפעלת המכון בהתאם לכל דין, ובמקביל לתמוך בעמותות המקיימות פעילות הכנה לגיור באמצעות מבחני תמיכה (להלן – החלטה 3155). נתיב הינה חברת בת של הסוכנות היהודית.

מערך הגיור במשרד ראש הממשלה מבקש להמשיך להתקשר עם הסוכנות בהפעלת נתיב בהתאם להחלטות ממשלה הנ"ל, בתחום ההכנה לגיור. "נתיב" הינו גוף ממלכתי ללימודי יהדות ומונחה ע"י מערך הגיור מתוקף החלטת ממשלה.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, א' טבת תשפ"ד
13 דצמבר 2023
פרוטוקול מס' 181

הארגון הוקם בשנת 1999 .

מטרת פעילותו העיקרית של המכון היא להעניק לאזרחי ישראל אשר אינם רשומים כיהודים, לבני/בנות זוגם ולבני משפחותיהם, מסגרות לימוד שונות להעשרת ידיעותיהם בנושאי היהדות כחלק מהליך הגיור הממלכתי בישראל. שיטת הלימוד מאפשרת בירור שאלות פנימיות שעולות בקרב התלמידים טרם ותוך כדי תהליך הלמידה. מטרת נתיב לסייע לתלמיד לא רק בהקניית ידע, אלא גם במתן סביבה תומכת ומלווה לאורך כל התהליך. נתיב מציעה תוכנית חינוכית אחידה ומוסכמת, הכוללת לימודים עיוניים ומעשיים בתנ"ך, היסטוריה, ציונות, מחשבת ישראל, מעגל השנה, מעגל החיים, עולם המעשה היהודי ומכינה את התלמידים לבתי הדין הממלכתיים של מדינת ישראל. הארגון הכשיר עד היום יותר מ- 30,000 מתגיירים במסלולים האזרחי והצבאי ובמגוון שפות לימוד.

נתיב מגייסת תלמידים, מכשירה אותם לגיור הממלכתי, ומקיימת מסגרות לימוד והכשרה לקראת גיור במערך הגיור הממלכתי, בכיתות אזרחיות ובקורסים צבאיים. **התקשרות המבוקשת הינה בפטור לפי תקנה 3(19)** להתקשרות עם הסוכנות לביצוע "מטרות ציבוריות". היחידה המקצועית הגישה חוות דעת כנדרש בסעיף 2.1 בהוראת התכ"ם 7.6.8 "התקשרויות עם ההסתדרות הציונית או הסוכנות היהודית" (להלן – הוראת תכ"ם 7.6.8).

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 ומוסדות הנשלטים על ידה לביצוע "מטרות ציבוריות". כפי שהובא בחוות דעת משפטית בפרוטוקול ועדת מכרזים מיום 24.4.17, ע"י נציג הלשכה המשפטית יועמ"ש מערך הגיור דאז, עו"ד אברהם קטלן, פעילות ההכנה לגיור תואמת את הגדרת תפקידי הסוכנות בסעיף 3 לחוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, התשי"ג-1952 (להלן: "חוק מעמדן של הסוכנות היהודית וההסתדרות הציונית"), שלפיו הן "שוקדות כמקודם על העלייה ומנצחות על מפעלי קליטה בישראל". זאת ועוד, ההתקשרות נעשתה בהתאם להחלטת הממשלה מס' 3613 אשר אימצה את המלצות 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 ולנוקקים להיקלט בחיי החברה בישראל"; כך שהתקשרות עם הסוכנות אינה מבקשת להיבנות מפטור טכני גרידא אלא עניינה הולם מהותית את תפקיד הסוכנות. עוד צוין כי המשנה ליועמ"ש גב' דינה זילבר (דאז), אישרה את הקביעה המשפטית שלפיה מטרת התקשרות בענייננו תואמת את תכלית המונח "מטרות ציבוריות" האמור בתקנות.

ביום 3.4.2017 תוקן חוק מעמדן של הסוכנות היהודית וההסתדרות הציונית 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,

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, א' טבת תשפ"ד
13 דצמבר 2023
פרוטוקול מס' 181

חינוך בתפוצות והנחלת השפה העברית, התמודדות עם אנטישמיות ושנאה לישראל וטיפול
תרבות יהודית בתפוצות ;

(3) מטרת נוספות שקבעה הממשלה, באישור ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של הכנסת.

הנה כי כן, התיקון לחוק מחזק את הפטור הקבוע בתקנות להתקשרות עם הסוכנות היהודית וההסתדרות הציבורית
לביצוע "מטרות ציבוריות" וקובע מפורשות כי לעניין תחולת דיני המכרזים על התקשרויות של משרדי הממשלה, יראו
כמטרות ציבוריות, בין היתר, את התפקידים המנויים באמנה. מכאן, שהוא כולל את התפקיד הרלוונטי לענייננו בסעיף
11(ב)(2) לחוק זה כ- "... העמקת המורשת בישראל ובתפוצות".

התיקון לחוק מחזק אפוא את חוות הדעת המשפטית שקדמה לו, כי פעילות ההכנה לגיור תואמת את המטרות הציבוריות
של הסוכנות היהודית ומאפשרות להתקשר עמה בפטור ממכרז לפי סעיף 3(19) לתקנות.

בנוגע לאישור ההתקשרויות בשנים האחרונות :

לאחר הליך בדיקה שנעשתה בהוראת ועדת הפטור, בשיתוף היחידה המקצועית, חשבות המשרד והחשכ"ל, בנוגע לאפשרות
ליציאה למכרז למתן שירותי הכנה לגיור, ביום 16.11.2020 (פרוטוקול מס' 146) דנה הוועדה באישור התקשרות בפטור עם
הסוכנות. זאת, גם בהתאם לאמור בהוראת תכ"ם 7.3.6.9.

ביום 14.12.2020 (פרוטוקול מס' 165) אישרה הוועדה את ההתקשרות עם הסוכנות היהודית לתקופה של שנה החל מיום
1.1.2021 עם אופציה להארכת ההתקשרות בשלוש תקופות נוספות בנות שנה אחת, בהיקף כולל של 35 מלש"ח לשנה,
ההתקשרות פטורה ממע"מ. אישור הוועדה להתקשרות ניתן בהתאם לתקנה 3(19)(א) לתקנות חובת המכרזים, בכפוף
לאישור ועדת הפטור בהתאם לתקנה 12 לתקנות.

ועדת הפטור דנה בנושא ביום 27.6.2021 (פנייה מס' 8000552844) ואישרה את ההתקשרות מיום אישור הוועדה ועד
31.12.21 בהיקף של 16 מלש"ח בלבד ללא אישור תקופות האופציה.

ביום 6.12.2021 (פרוטוקול מס' 153) אישרה הוועדה את ההתקשרות עם הסוכנות היהודית לתקופה של שנה החל מיום
1.1.2022, בהיקף כולל של 35 מלש"ח לשנה, ההתקשרות פטורה ממע"מ. אישור הוועדה להתקשרות ניתן בהתאם לתקנה
3(19)(א) לתקנות חובת המכרזים, בכפוף לאישור ועדת הפטור בהתאם לתקנה 12 לתקנות.

ועדת הפטור דנה בנושא ביום 27.12.2022 (פנייה מס' 8000679113) ואישרה את ההתקשרות מיום אישור הוועדה ועד
31.12.22 בהיקף של 35 מלש"ח.

ביום 11.1.2023 (פרוטוקול מס' 7) אישרה הוועדה את ההתקשרות עם הסוכנות היהודית לתקופה של שנה החל מיום
1.1.2022, בהיקף כולל של 35 מלש"ח לשנה, ההתקשרות פטורה ממע"מ. אישור הוועדה להתקשרות ניתן בהתאם לתקנה
3(19)(א) לתקנות חובת המכרזים, בכפוף לאישור ועדת הפטור בהתאם לתקנה 12 לתקנות.

ועדת החריגים אישרה התקשרות בסך של 30,000,000 ₪ בלבד, ועל כן ועדת הפטור דנה בנושא ביום 5.3.2023 (פנייה מס'
8000862665). ואישרה את ההתקשרות מיום אישור הוועדה ועד 31.12.23 בהיקף של 30 מלש"ח.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, א' טבת תשפ"ד
13 דצמבר 2023
פרוטוקול מס' 181

ביום 4.9.2023 (פרוטוקול מס' 133) אישרה הוועדה הרחבת התקשרות עם הסוכנות היהודית להפעלת נתיב בתחום הכנה לגיור, החל מיום חתימה על ההסכם ועד ליום 31.12.2023, בסכום כולל של 5 מלש"ח נוספים, בתנאים זהים לתנאי ההתקשרות הראשונה ובנסיבות שבהן השמירה על האחידות נדרשה מטעמי חיסכון ויעילות. האישור ניתן בכפוף לאישור ועדת הפטור בהתאם לתקנה 3(4)(ב)(3) לתקנות חובת המכרזים.

ועדת הפטור דנה בנושא ביום 11.10.2023 (פנייה מס' 8000987468). ואישרה את ההתקשרות מיום אישור הוועדה ועד 31.12.23 בהיקף של 5 מלש"ח.

כעת, מערך הגיור במשרד ראש הממשלה מבקש להתקשר שוב עם הסוכנות היהודית להפעלת נתיב – המרכז הלאומי לזהות וגיור להתקשרות המשך החל מיום 1.1.2024 ועד ליום 31.12.2024 בהיקף כולל של 45 מלש"ח, וזאת בשל עליה בכמות המתגיירים, יוקר מחיה ועליית מחירים וכן בשל הצורך בהעלאת שכר המורים של נתיב.

דיון הוועדה

נציג היחידה המקצועית מציג את הבקשה כמפורט לעיל.

ועדת מכרזים דנה בבקשה ובחנה האם קיימת התכנות לעריכת מכרז פומבי או הליך תחרותי אחר בנושא ההתקשרות והאם ההתקשרות סבירה ומוצדקת בנסיבות העניין.

בחוות דעת משפטית של נציגת הלשכה המשפטית מיום 12.11.2020 צוין כי ההתקשרות עומדת בפטור ממכרז לפי סעיף 3(19) לתקנות חובת המכרזים לפטור ממכרז בהתקשרות עם הסוכנות היהודית לביצוע מטרות ציבוריות, מקיימת את הרציונל העומד בבסיס הפטור ועולה בקנה אחד עם חוק מעמדן של הסוכנות היהודית וההסתדרות הציונית, וההתקשרות בפטור מוצדקת וסבירה בנסיבות העניין. הוסבר כיצד הקמת המכון (נתיב) על פי המלצת ועדת נאמן והחלטת ממשלה 3613, הייתה חלק מהפתרון המוסכם על כל הזרמים לבעיית הגיור בישראל. פתרון זה אף אושר באופן הצהרתי בהצבעת כ-80 חברי כנסת. לצורך כך, בהקמת המכון תחת הסוכנות, שולבו מאפיינים ייחודיים אך ורק לגוף זה, כגון שילוב נציגי הזרמים השונים ביהדות בהנהלתו ופעילות בגישה ממלכתית הפונה לציבור הרחב. נוכח מאפיינים ייחודיים אלו, והמדיניות הממשלתית שקיבלה הסכמה רחבה בכנסת ועל ידי נציגים הזרמים השונים, מציינת נציגת הלשכה המשפטית כי קיימת הצדקה למימוש ההתקשרות בפטור ממכרז ואין להעדיף במצב זה קיום מכרז פומבי. המצב הקיים לפי החלטות הממשלה הוא התקשרות לפי כל דין עם הסוכנות היהודית להפעלת נתיב כזרוע ביצועית של מערך הגיור (בפטור ממכרז), ובמקביל תמיכה בעמותות המקיימות פעילות הכנה לגיור. שינוי מצב זה יצריך דיון משמעותי של גורמי המדיניות בסוגיה ציבורית ורגישה זו. זאת ועוד, שינוי למסלול אחד של רכש או תמיכות, עומד בסתירה להחלטות ממשלה 3163 ו-3155 ויחייב את שינוי החלטות הממשלה.

אם כן, נוכח המאפיינים הייחודיים של נתיב, והמדיניות הממשלתית שקיבלה הסכמה רחבה בכנסת, קיימת הצדקה למימוש ההתקשרות בפטור ממכרז ואין להעדיף במצב זה קיום מכרז פומבי.

לכך מצטרפת העובדה כי נתיב פועלת כגוף ממלכתי הפונה לקהל הרחב, המקיים את הפעילות הגדולה והמקיפה ברמה הארצית ואין גופים נוספים שפועלים בפריסה והיקפים כאלה. הוועדה לא מצאה כי בהתקשרות בפטור תהיה פגיעה בשוויון העומד בבסיס דיני המכרזים וכי יש התכנות לעריכת מכרז פומבי או הליך תחרותי אחר. משכך, הוועדה מחליטה כי ההתקשרות עם הסוכנות היהודית בפטור ממכרז מוצדקת בנסיבות העניין, ואין להעדיף במקרה זה עריכת מכרז פומבי.

נושא סבירות העלויות ייבחן על ידי הוועדה בשעת אישור ההתקשרות לאחר הפרסום וככל שלא יתקבלו השגות.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, א' טבת תשפ"ד
13 דצמבר 2023
פרוטוקול מס' 181

נציג היחידה המקצועית מציין כי נעשית עבודה לקביעת יעדים מדידים להתקשרות לשנת 2024 ואבני דרך לבחינתם, וזאת בהתאם להוראת התכ"ם 7.6.8 התקשרויות עם ההסתדרות הציונית או הסוכנות היהודית, סעיף 2.5. היעדים המדידים נקבעו באשר למספר התלמידים המצטרפים לתוכניות הלימוד ולאחוז מסיימי תכניות הלימוד.

בהתאם להוראת תכ"ם 7.6.8 הסוכנות היהודית נדרשת לשלוח הצהרה כי אינה מבצעת התקשרות דומה עם גופים ממשלתיים אחרים.

חברי הוועדה – לצורך ייעול הליכים ולאפשר התנהלות תקינה בהפעלת נתיב, המבצע את ליבת הפעילות במערך הגיור, יש לפרסם כוונה להתקשרות בסך של 35,000,000 ₪ לשנת 2024. בכפוף לפרסום ולאישור ועדת הפטור, תאושר בתחילה התקשרות בסך של 15,000,000 ₪. בהמשך, בכפוף לקבלת תקציב ואישור ועדת מכרזים, תורחב ההתקשרות עד סך של 20,000,000 ₪ נוספים. נציג היחידה המקצועית ציין כי קיים צורך בהגדלת סכום ההתקשרות לסך של 45 מלש"ח בשל הסיבות המפורטות לעיל. נוכח לוחות הזמנים לביצוע ההתקשרות והעובדה כי היחידה הגיעה לדיון בוועדה סמוך מאוד לסיום ההתקשרות, לא ניתן בעת הזו לבדוק את הדרישה להגדלת היקף ההתקשרות והיחידה מתבקשת להציג את הנתונים לוועדת המכרזים באופן מסודר במהלך הרבעון הראשון של שנת 2024.

החלטת הוועדה

לאחר שמיעת נימוקי הגורם המקצועי וחוות הדעת המשפטית, חברי הוועדה השתכנעו כי אין להעדיף עריכת מכרז פומבי או הליך תחרותי אחר בנושא ההתקשרות. בהתאם לנדרש בסעיף 2.4.2 להוראת תכ"ם 7.6.8, הוועדה מאשרת את פרסום הכוונה לבצע התקשרות באתר האינטרנט למשך 10 ימי עבודה. הפרסום יהיה לכוונה לביצוע התקשרות בסך כולל של 35,000,000 ₪ לשנת 2024.

**לא קיימת מניעה לפרסום החלטה על התקשרות זו באתר האינטרנט הממשלתי.
כמו כן, אין מניעה לפרסום החלטה זו במערכת מרכב"ה ובדוח חופש המידע.**

13/12/2023

13/12/2023

X
רמי מוזס
רמי מוזס

X
ערן מנסנו
ערן מנסנו

13/12/2023

12/13/2023

X
דנה חימי
דנה חימי

X
ב'יסמין אגמון
עו"ד יסמין אגמון

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, א' טבת תשפ"ד
13 דצמבר 2023
פרוטוקול מס' 181

13/12/2023

12/13/2023

X סימה כהן
סימה כהן

X ב/ישראל ונחוצ'קר
ישראל ונחוצ'קר, נציג יח' מקצועית