

מדינת ישראל  
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח כסלו תשפ"ג  
22 דצמבר 2022  
פרוטוקול מס' 193

**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 21.11.2020

פרוטוקול מס' 193

משתתפים : מר בן מיוסט, מנהל תפקידים מיוחדים הסדרת תחומי פעולה, יו"ר הוועדה (בטלפון)  
גב' הילה רבני אמיר, ס' חשב המשרד, חברה  
עו"ד יסמין אגמון, מנהלת מחלקה בכירה ייעוץ משפטי, חברה (בטלפון)  
גב' דנה חימי, אגף תקציבים ופרויקטים, חברה

מר יוחאי רביבו, 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 1.1.2023 ועד ליום 31.12.2023

**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 מר יוחאי רביבו, ר' אגף בכיר גיור, ממנה עולה כדלהלן :

מערך הגיור במשרד ראש הממשלה מבקש להאריך התקשרות 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

מדינת ישראל  
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח כסלו תשפ"ג  
22 דצמבר 2022  
פרוטוקול מס' 193

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 ולביצוע: גיוס תלמידים, הכשרת תלמידים לגיור הממלכתי, קיום 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"ס 7.6.8 "התקשרויות עם ההסתדרות הציונית או הסוכנות היהודית" (להלן – הוראת תכ"ס 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 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 העליה 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 תפקידי 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 תפקידי 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, חינוך בתפוצות והנחלת השפה העברית, התמודדות עם אנטישמיות ושנאה לישראל וטיפול תרבות יהודית בתפוצות;

מדינת ישראל  
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח כסלו תשפ"ג  
22 דצמבר 2022  
פרוטוקול מס' 193

(3) מטרות 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 1(ט) לאמנה. כן פעילות ההכנה לגיור תואמת את הגדרת מטרות ציבוריות בסעיף 11א(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 שנעשה 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.

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.

כעת, מערך הגיור במשרד ראש הממשלה מבקש להתקשר שוב עם הסוכנות היהודית להפעלת נתיב – המרכז הלאומי לזהות וגיור להתקשרות המשך החל מיום 1.1.2023 ועד ליום 31.12.2023 בהיקף כולל של 35 מלש"ח.

### דיון הוועדה

נציג היחידה המקצועית מציג את הבקשה כמפורט לעיל. ומציין כי ישנם שני מסלולים של הכנה לגיור באמצעות נתיב, האחד צבאי והשני אזרחי. מערך הגיור עוקב אחר איכות הכנת המועמדים לגיור ובוחרן כיצד ניתן לצמצם קשיים וחסמים העומדים בדרכם לשילוב בכיתות הגיור. תופעת הנשירה של התלמידים בהליך הגיור היא מוכרת ולגיטימית, מאחר

מדינת ישראל  
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח כסלו תשפ"ג  
22 דצמבר 2022  
פרוטוקול מס' 193

שמדובר בהליך וולנטרי הטומן בחובו שינוי אורח חיים ואימוץ היהדות, כנדרש על פי הנחיות בתי הדין והרבנות הראשית. עם זאת, מערך הגיור משקיע עבודה רבה בצמצום החסמים ומלווה את נתיב בגיוס התלמידים ובבחינת הקטנת תופעת נשירת המתעניינים בגיור.

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 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, היתה 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, 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.

כמו כן, ועדת המכרזים מיום 4.6.2019 בחנה את סבירות ההתקשרות והגיעה לכלל מסקנה כי לאור הנתונים שהוצגו, ההתקשרות עם הסוכנות היהודית סבירה גם בהיבט הכלכלי ובהתאם לבחינה שערכה חברה חיצונית על סקירת ההוצאות בנתיב.

נציג היחידה המקצועית מציין כי נעשית עבודה לקביעת יעדים מדידים להתקשרות לשנת 2023 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.

יו"ר הוועדה מבקש מהיחידה המקצועית לקבוע גם יעדים להתייעלות תקציבית. לאור העובדה שאחוז גבוה של מועמדים אינו מסיים את הליך הגיור ואילו העלות גבוהה.

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

מדינת ישראל  
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח כסלו תשפ"ג  
22 דצמבר 2022  
פרוטוקול מס' 193

סגנית חשב המשרד מציינת שמדובר בהתקשרות להפעלת שירותים בליבת העשייה של אגף הגיור, אשר הכרחית לצורך פעילות תקינה ושוטפת שמהותה שמירת הרצף התפעולי של אגף גיור ובהתאם לסעיף מס' 3.2.3 להנחיות חשכ"ל בדבר ביצוע התקציב ההמשכי בשנת 2023 מתוקף הוראת תכ"ס מס' 1.2.2.3 "ביצוע תקציב", אין מניעה לאשר את ההתקשרות היות והיא זהה לסכום ההתקשרות שבוצע שנה שעברה. עם זאת, בשל היקף ההתקשרות שהוא מעל 20 מלש"ח, אישור ההתקשרות בסמכות ועדת חריגים.

ביום 30.6.2022 אושר בכנסת בקריאה שנייה ושלישית חוק התפזרות הכנסת העשרים וארבע ומימון מפלגות, התשפ"ב-2022. ביום 1.11.2022 התקיימו הבחירות לכנסת ה-25 ועד למועד קיום הדיון בוועדה טרם הוקמה ממשלה חדשה, כך שהממשלה מכהנת כעת כממשלת מעבר. בהתאם לפסיקת בג"ץ ולהנחיות היועצת המשפטית לממשלה, במצב דברים זה על הממשלה לפעול מתוך איפוק וריסון בהפעלת סמכויותיה לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות מיוחדת לפעול בהם בתקופה זו. לצורך כך על ועדת המכרזים לקבל החלטתה מתוך שיקולי איזון בין חובת האיפוק והריסון לבין הצורך בעשייה ובשמירה על רציפות הפעילות הממשלתית. במסגרת זו הוועדה בחנה מספר שיקולים:

1. עד כמה קיימים דחיפות וכורח אובייקטיביים בביצוע ההתקשרות דווקא במועד זה? - ההתקשרות עם נתיב היא ההתקשרות המשכית משנת 2008. התקשרות זו לקבלת שירותים בליבת העשייה של אגף הגיור, הכרחית לצורך פעילות תקינה ושוטפת שמהותה שמירת הרצף התפעולי של אגף גיור אי אישור ההתקשרות לשנת 23', תעצור את רובה המכריע של תכנית ההכנה לגיור, הן בצבא והן במסלול האזרחי ותפגע משמעותית בתלמידים הנמצאים בהליך גיור, וביכולתו של מערך הגיור לתת שירות לציבור ולעמוד ביעדיו.
2. האם ההתקשרות תיצור עובדות מוגמרות אשר יחייבו את הממשלה הבאה? - אין בהתקשרות כדי ליצור עובדה מוגמרת חדשה עבור הממשלה הבאה, כאמור ההתקשרות היא המשכית משנת 2008 ואנו פועלים בהתאם להחלטת הממשלה בעניין 3155.
3. האם ההתקשרות נוגעת למדיניות המתאפיינת ברגישות פוליטית או ציבורית בולטת שאין לגביה קונצנזוס ציבורי? - קיום ההתקשרות כפי שהחליטה הממשלה בהחלטה 3155, מונעת רגישות פוליטית וציבורית מיותרת.
4. האם ההתקשרות היא תוצר של עבודת מטה מקצועית מקובלת שהחלה טרם תקופת הבחירות ומבשילה במקרה עתה? האם מדובר בפרויקט שהתגבש לפני פיזור הכנסת? התקשרות היא פרי של עבודת מטה מסודרת, המתבצעת מידי שנה שכן ההתקשרות עם הסוכנות להפעלת נתיב היא מליבת הפעילות של מערך הגיור. האם הייתה מעורבות של גורם פוליטי בתהליך? לא
5. עד כמה היקף ההשפעה של ההתקשרות גדול ומשמעותי? האם יש בה משום שינוי בסדרי העדיפויות של הפעילות הממשלתית? לא

לאור האמור, חברי הוועדה סבורים כי אין מניעה לאשר את ההתקשרות בעת הזו.

**החלטת הוועדה**

מדינת ישראל  
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח כסלו תשפ"ג  
22 דצמבר 2022  
פרוטוקול מס' 193

לאחר שמיעת נימוקי הגורם המקצועי וחוות הדעת המשפטית, חברי הוועדה השתכנעו כי אין להעדיף עריכת מכרז פומבי או הליך תחרותי אחר בנושא ההתקשרות, וכי אין מניעה להתקשרות בתקופת ממשלת מעבר. בהתאם לנדרש בסעיף 2.4.2 להוראת תכ"מ 7.6.8, הוועדה מאשרת את פרסום הכוונה לבצע התקשרות באתר האינטרנט למשך 10 ימים.

לאחר המועד האחרון לפרסום, יש להביא את הבקשה לאישור ועדת המכרזים. ככל שתאושר ההתקשרות, האישור יהיה כפוף להנחיות החשב הכללי לשנת 2023. ובכפוף לאישור ועדת חריגים במשרד האוצר ואישור ועדת הפטור.

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

22/12/2022

X  
ב/בן מיוסט  
בן מיוסט

25/12/2022

X  
הילה רבני אמיר  
הילה רבני אמיר

25/12/2022

X  
דנה חימי  
דנה חימי

25/12/2022

X  
יסמין אגמון  
עו"ד יסמין אגמון

25/12/2022

X  
ב/יוחאי רביבו  
יוחאי רביבו, נציג יח' מקצועית