



## החשב הכללי - ועדת הפטור

מספר פרוטוקול 2785

### פרטים כלליים

המשרד הפונה <b>משרד ראש הממשלה</b>	התקבל בוועדת הפטור <b>08.02.2023</b>	תאריך דיון <b>05.03.2023</b>	תאריך השלמות <b>12.02.2023</b>
---------------------------------------	---	---------------------------------	-----------------------------------

### פרטי ההתקשרות המבוקשת

נושא ההתקשרות <b>הפעלת נתיב בתחום הכנה לגיור</b>	מטרת הפניה <b>אישור התקשרות</b>	תקנת חוק <b>3(19)(א)</b>	מועד החלטת ועדת מרכזים הפונה מספר פניה <b>11.01.2023</b> <b>8000862665</b>
---	------------------------------------	-----------------------------	--

<b>חברי ועדה נוכחים</b> עמוס שקדי עמיהוד שמלצר ישי בן אלי	<b>תפקיד</b> סגן בכיר לחשב הכללי יועץ משפטי סגן בכיר לחשב הכללי	<b>תפקיד בוועדה</b> יו"ר ועדה יועץ/ת משפטי/ת חבר/ת ועדה
--	--	--

### החלטת הוועדה

הוועדה מחליטה על: אישור ההתקשרות לפי תקנה 3(19)(א) לתקנות חובת המכרזים

### תקופת התקשרות פטור ממכרז הערות: ספקים

שם ספק	ח.פ.	סטטוס ספק	סוג ספק
הסוכנות היהודית-ירושלים	500500046		

### פרטי תקופה

תאריך תחילה	תאריך תחילה מאושר	תאריך סיום מבוקש	תאריך סיום מאושר	אומדן	סכום מאושר	מטבע
01.01.2023	05.03.2023	31.12.2023	31.12.2023	35,000,000	30,000,000	שקלים ישראלים חדשים

### דיון ונימוקים

- משרד רוה"מ (להלן - **המשרד**) מבקש להתקשר עם הסוכנות היהודית (להלן - **הסוכנות**) לטובת הפעלת נתיב בתחום הכנה לגיור.
- מערך הגיור במשרד מבקש להאריך התקשרות עם הסוכנות היהודית להפעלת נתיב - המרכז הלאומי לזהות וגיור בע"מ (חל"צ). נתיב הינה חברת בת של הסוכנות וזהו שמו של המכון ללימודי היהדות, שהוקם בחסות הסוכנות היהודית בשנת 1999 בעקבות החלטת ממשלה מס' 3613 מיום 07.04.1998 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. בהחלטת ממשלה מס' 3155 בעניין "מבנה ארגוני כולל ואיגום משאבים בנושא הגיור בישראל" מיום 14.02.2008 נקבע כי נתיב מהווה "זרוע ביצוע ייחודית" של הממשלה בתחום ההכנה לגיור וכי יש להמשיך את ההתקשרות עמה בהתאם לכל דין, ובמקביל לתמוך בעמותות המקיימות פעילות הכנה לגיור באמצעות מבחני תמיכה.
- מערך הגיור במשרד מבקש להמשיך להתקשר עם הסוכנות בהפעלת נתיב בהתאם להחלטות ממשלה לעיל, בתחום ההכנה לגיור ולביצוע: גיוס תלמידים, הכשרת תלמידים לגיור הממלכתי, קיום מסגרות לימוד והכשרה לקראת גיור במערך הגיור

הממלכתי, בכיתות אזרחיות ובקורסים צבאיים.

4. המדינה מתקשרת עם הסוכנות להפעלת נתיב בפטור ממכרז מזה שנים.

5. בחוות דעת משפטית שניתנה במסגרת ועדת המכרזים המשרדית מיום 24.4.2017, פורטו הסיבות בגינן נכון להתקשר עם הסוכנות בתקנת פטור ייעודית ולא בהליך מכרזי, כדלהלן:

5.1. פעילות ההכנה לגיור (במסגרת תכנית נתיב), תואמת את הגדרת תפקידי הסוכנות בס' 3 לחוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות, התשי"ג 1952, לפיו הן "שוקדות כמקודם על העלייה ומנצחות על מפעלי קליטה בישראל".  
5.2. התקשרויות העבר נעשו בהתאם להחלטת ממשלה מס' 3613 שאימצה את המלצות ועדת נאמן ולפיהן, 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.

5.3. נושא ההכנה לגיור תואם גם הוא את תפקיד הסוכנות בהתאם לתפקידיה בעניין קליטת עליה ונושאי דת, כאמור בס' 1 לאמנה בין ממשלת ישראל לבין הסוכנות, ובמיוחד ס' 1(ט) כפעילות "שמטרתה לסייע לעולים ולנזקקים להיקלט בחיי החברה בישראל".

6. בהתאם לנימוקים שלעיל, הסיק המשרד כי ההתקשרות עם הסוכנות אינה בפטור טכני גרידא וכי מדובר במהות תפקידה של הסוכנות ותואמת את תכלית המונח "מטרות ציבוריות".

7. נוסף לאמור, ביום 3.4.2017 תוקן חוק מעמדן של הסוכנות וההסתדרות הציונית והוסף ס' 11(א) המתייחס לאמנה ולחוק חובת המכרזים ותקנה 3(19) לתקנות, הקובע בס' 11(ב) כי:

7.1. התפקידים המנויים באמנות כתפקידי ההסתדרות הציונית העולמית או הסוכנות, לפי העניין.

7.2. 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.

7.3. מטרות נוספות שקבעה הממשלה, באישור ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של הכנסת.

8. תיקון זה, מחזק את הפטור הקבוע בתקנות להתקשרות עם הסוכנות לביצוע "מטרות ציבוריות" וקובע מפורשות כי לעניין תחולת דיני המכרזים על התקשרויות של משרדי הממשלה, יראו כמטרות ציבוריות, בין היתר, את התפקידים המנויים באמנה.

9. להלן השתלשלות האירועים בנוגע לאישורים האחרונים של ועדת הפטור:

9.1. ועדת הפטור דנה בנושא ביום 14.7.2019 ואישרה את ההתקשרות למשך שנה בלבד, כאשר במהלך שנה זו על המשרד לערוך בחינה מקיפה בנושא השגות (ספקים נוספים שיכולים לתת את השירות והאם מדובר ברכש או תמיכה) בשיתוף הגורם הממונה באגף חשכ"ל.

9.2. ועדת הפטור ביום 16.8.2020 אישרה את ההתקשרות, החל מיום 16.8.2020 ועד ליום 31.12.2020, כאשר על אגף הגיור היה לסיים את הבדיקה של תהליך הכנה לגיור בהתאם להחלטת ועדת הפטור מיום 14.7.2019 ולהיערך להליך תחרותי אחד ברכש או תמיכה, באופן שיקיים את רוח דברי החלטת הממשלה ואת רוח המלצות דוח נאמן להמשך קבלת שרותי הכנה לגיור.

9.3. 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 בהנהלת 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.

9.4. בתאריך ה-27.06.2021 ועדת הפטור דנה בנושא ואישרה את ההתקשרות החל מיום 01.01.2021 עד ה-31.12.2021. האישור ניתן מאחר ונדרשה עבודת מטה נוספת של הרפרנטורה והלשכה המשפטית לצד עבודה מול המשרד באשר לאופן ההתקשרות.

9.5. בפגישה מקצועית שנערכה במשרד רה"מ ביום 9.2.2021 בהשתתפות נציגי החשכ"ל והיחידה המקצועית, הוצגה בתמציתיות סקירה היסטורית של החלטות הממשלה והשתלשלות האירועים שהובילה להקמת מערך ההכנה לגיור בארץ במתכונתה הנוכחי, על כלל המורכבויות. עוד הוצג הקושי במציאת ספקים נוספים והשוני בין ההתקשרות עם נתיב לבין

התמיכות הניתנות לעמותות אחרות. בסיום הפגישה נציגי החשכ"ל הבהירו שככל שיומלץ על הארכת ההתקשרות, זו תיעשה בכפוף להכנסת יעדים מדידים להסכמיים עתידיים, ביקורת חיצונית, וחיידוד אופן העברת דוחות הביצוע של ההתקשרות.

9.6. במסגרת דיון ועדת המכרזים של המשרד, ביום 25.10.2021 חברי ועדת המכרזים בחנו האם קיימת התכנות לעריכת מכרז פומבי או הליך תחרותי אחר בנושא ההתקשרות והאם ההתקשרות סבירה ומוצדקת בנסיבות העניין. הוועדה בחנה את סבירות ההתקשרות והגיעה לכלל מסקנה כי לאור הנתונים שהוצגו, יש להעדיף פטור ממכרז על פני עריכת מכרז פומבי או הליך תחרותי אחר, וכן ההתקשרות בפטור סבירה ומוצדקת בנסיבות העניין, לרבות ההיבט הכלכלי. כמו כן, הוועדה וידאה כי נקבעו יעדים מדידים אשר למספר התלמידים המצטרפים לתוכניות הלימוד ולאחוז מסיימי תכניות הלימוד, כאשר היעדים שנקבעו הם מדויקים יותר מאלו שנקבעו לשנה החולפת. כמו כן, ועדת תיאום רבעונית שמקיים המערך במהלך תקופת ההתקשרות וכן ועדת ההיגוי הן ייבחנו האם ישנה עמידה ביעדים ובמטרות ההתקשרות.

9.7. הרפרנטורה בחנה את הפעולות שביצע המשרד ומצאה כי הם עומדים בסיכום שנקבע בדיון ועל כן אישרה ועדת הפטור למשרד להתקשר עם הסוכנות לתקופה שמיום 01.01.2022 ועד ליום 31.12.2022 בהיקף של 35,000,000 ש"ח מכוח תקנה 3(19)(א) לתקנות חובת המכרזים.

9.8. בהקשר אחר, ביום 12.7.2022 דנה ועדת הפטור המרכזית בבקשת המשרד להרחיב התקשרות עם הסוכנות ע"ס ההתקשרות המפורטת בס' 7 לעיל ובהתאם לתקנה 3(4)(ב) לתח"מ, לשם ביצוע פרויקט "מעטפת רוחנית" שמטרתו לסייע בהכנת עולים מאתיופיה לקראת גיור בהתאם להחלטת ממשלה מס' 713 בנושא הבאתם של 3,000 עולים מאתיופיה. הרחבה זו אושרה ובהתאם לכך תוקצב אגף הגיור במשרד בתוספת בסך 7.5 מלש"ח. יחד עם זאת, הסתייג החשב הכללי בהחלטתו מהרחבות נוספות ככל שיתקבלו בעתיד, כך שעל המשרד יהיה להיערך ליציאה למכרז בפרויקט "מעטפת רוחנית" ככל שיראה צורך בהמשכו. נוסף לאמור, מסר זה חודד בשיחה טלפונית ביום 14.12.2022 שהתקיימה בין החשב הכללי, צוות משרדים מנהליים וגורמים מקצועיים במשרד במסגרתה הובהר הצורך בהסדרת הנושא באופן ממוכרז.

10. בוועדת המכרזים המשרדית מיום 11.1.2023 השתכנעה הוועדה לאור חוו"ד המשפטית שפורטה בס' 7, 5 לעיל, כי אין להעדיף עריכת מכרז פומבי או הליך תחרותי אחר ונכון להתקשר בהתאם לתקנת פטור ייעודית, תקנה 3(19) לתח"מ. במקביל, הנחתה הוועדה את היחידה המקצועית לקבוע יעדים מדידים ואבני דרך לשנת 2023 וכן יעדים להתייעלות תקציבית שכן אחוז גבוה של מועמדים אינו מסיים את הליך הגיור כשעלות התכנית גבוהה.

11. בהתאם לנדרש בסעיף 2.4.2 להוראת תכ"מ 7.6.8, פורסמה ביום 21.11.2022 הכוונה לבצע את התקשרות. בעקבות הפרסום לא התקבלה אף השגה.

12. ועדת החריגים המתקיימת בשנה זו ללא תקציב אישרה את ההתקשרות בהיקף של 30 מיליון ש"ח.

13. מר חזי דוד, רפרנט משרדים מנהליים ממליץ לאשר את ההתקשרות.

## מאשרים

פרטי אישור	שם פרטי ושם משפחה	תפקיד	תפקיד בוועדה	הערות
אישור	עמיהוד שמלצר	יועץ משפטי	יועץ/ת משפטי/ת	
אישור	ישי בן אלי	סגן בכיר לחשב הכללי	חבר/ת וועדה	
אישור	עמוס שקדי	סגן בכיר לחשב הכללי	יו"ר ועדה	