

היוזמה המשותפת לממשלת ישראל ולעם היהודי בתפוצות

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם, מתוך ההכרה כי למדינת ישראל ולקהילות היהודיות בתפוצות אחריות משותפת לעתידו והמשכיותו של העם היהודי, ובמטרה לחזק את הזהות היהודית של דור העתיד ולהעמיק את הקשר בין יהודי העולם לישראל:

1. לייסד תכנית רב שנתית, לשנים 2014-2022 שתהא משותפת למדינת ישראל ולעם היהודי בתפוצות, אשר תגובש על בסיס דו-שיח עם העולם היהודי במטרה לחזק את הזהות היהודית בתפוצות ואת הקשר בין יהודי התפוצות לישראל, בכל התחומים המשיקים למעגל החיים האישי והקהילתי, בארץ ובחו"ל, בקרב קהלי יעד מגוונים לרבות בהיבטי גיל, ארץ מוצא ותרבות (להלן: "התכנית").
2. התכנית תתבסס על תהליך התכנון המשותף לממשלת ישראל, לסוכנות היהודית ולעם היהודי, שהתקיים במהלך השנים 2013-2014. התכנית תבוצע בהתאם לתכנית עבודה רב שנתית שתגובש ושממנה תיגזר בכל שנה, תכנית עבודה שנתית.
3. ממשלת ישראל רואה את התכנית כשותפות עם העם היהודי; אשר יפעלו יחד לגיבוש התכנית, להשגת יעדיה ולמימונה, וזאת באמצעות ועדת ההיגוי כאמור בסעיף 4 להלן. הסוכנות היהודית היא שותפתה של הממשלה בהובלת התכנית ותפעל ביחד עם הממשלה לקידומה בעם היהודי ולצירוף שותפים נוספים. ממשלת ישראל רושמת לפניה את נכונותה של הסוכנות היהודית להירתם לשם כך לגיוס משאבים לתכנית וזאת בנוסף ומבלי לפגוע במימון פעולותיה האחרות המשותפות עם הממשלה.
4. מימון משלים לתקציב הממשלתי, כפי שיפורט בסעיף 7 להלן, יבוא ממקורות פילנתרופיים חוץ ממשלתיים: (א) ממקורות הסוכנות היהודית או באמצעות הסוכנות היהודית ו – (ב) מארגונים יהודיים נוספים ו/או קרנות ותורמים בעולם (להלן: השותפים למימון התכנית). לצורך גיבוש פרטי התוכנית ויישומה תיערך התקשרות כמפורט בסעיף 6 להלן ותוקם ועדת היגוי שתורכב מנציגי ממשלת ישראל, נציגי הסוכנות ושותפים נוספים למימון התכנית והחלטותיה יתקבלו בהסכמה על פי מנגנון שייקבע (להלן: "ועדת ההיגוי").
5. להקים ועדת מנכ"לים ממשלתית שתקבע את מדיניות הממשלה בקשר לתכנית, בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה (להלן "ועדת המנכ"לים"). בועדת המנכ"לים יהיו חברים: מנכ"ל המשרד לירושלים והתפוצות; סמנכ"לית פנים, תכנון ופיתוח במשרד ראש הממשלה; מנכ"ל משרד החוץ; מנכ"לית משרד החינוך; מנכ"ל המשרד לעלייה וקליטה; מנכ"ל המשרד לנושאים אסטרטגיים; ראש אגף התקציבים במשרד האוצר; היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה וראש אגף בכיר תפוצות במשרד לירושלים והתפוצות. סמכויות ועדת המנכ"לים תהיינה כדלקמן:
 - א. קביעת מדיניות הממשלה לתכנית, מטרות ויעדים; אישור שותפויות אסטרטגיות ותהליכים מהותיים; אישור תכנית עבודה רב שנתית; אישור

תכנית עבודה ותקציב שנתי.

ב. פיקוח ומעקב אחר ביצוע ויישום התכנית: התכנית תלווה במחקר והערכה משלב התכנון, עבור בשלב היישום ועד בחינת הישגיה. תכנית העבודה השנתית תקבע, בין השאר, בהתבסס על מחקרי ההערכה.

ג. הנחיית נציגי הממשלה בועדת ההיגוי.

ד. בטרם אישור התקציב השנתי, אחת לשנתיים, תערוך ועדת המנכ"לים דיון תקציבי מקיף באשר לצורך בהגדלת התקציב הממשלתי לתכנית, וזאת בשים לב להצלחת התכנית ולשיעור הביצוע התקציבי, ובכפוף לקבוע בסעיף 7 להלן.

ה. ועדת המנכ"לים תתכנס בהתאם לצורך, ולכל הפחות פעמיים בשנה.

ו. ועדת המנכ"לים תזמן לדיוניה מעת לעת, נציגים רלוונטיים מהעולם היהודי ומומחים לפי העניין, בהתאם לסדר יומה ותכנית העבודה.

6. להטיל את הניהול השוטף של התכנית על המשרד לירושלים והתפוצות:

א. המשרד לירושלים והתפוצות יפעל בהתאם להנחיות ועדת המנכ"לים, ויהיה אחראי לדווח לה על התקדמות בביצוע התכנית בהתאם להחלטותיה.

ב. המשרד לירושלים והתפוצות ידווח למנכ"ל משרד ראש הממשלה באופן שוטף על ההתקדמות ביישום התכנית, ויבקש את אישורו לשינויים, ככל שידרשו, בתכנית העבודה ובתקציבה ובכל סוגיה מהותית.

ג. להקים את ועדת ההיגוי כאמור בסעיף 4 לעיל לרבות מנגנוניה וסמכויותיה באישור מנכ"ל משרד ראש הממשלה.

ד. לשם גיבוש פרטי התכנית ויישומה, המשרד לירושלים והתפוצות יתקשר בדרך של מיזם משותף עם גוף ייעודי (עמותה או חל"צ) שמטרתו תואמות את מטרות התוכנית, אשר יהא אחראי להעמיד את המימון לביצוע התוכנית מטעם הגורמים החוץ ממשלתיים ויעסוק בניהול התוכנית ובהבטחת יישומה באמצעות צדדים שלישיים, וכן יערוך המשרד התקשרויות נוספות על פי הצורך בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 ותקנותיו.

7. מקורות התקציב לתכנית יהיו כדלקמן:

א. כאמור בסעיף 4 לעיל, ממשלת ישראל רואה לנגד עיניה, כי העם היהודי והסוכנות היהודית יירתמו לגיוס משאבים לתכנית במימון משלים ביחס של 1:2. המשמעות הינה, כי התקצוב הממשלתי השנתי מותנה בהקצאה של לפחות שני שליש מעלות התכנית מהשותפים במימון התכנית.

ב. חלקה של הממשלה במימון התכנית בכל שנה, יהיה שליש מעלותה בפועל ועד תקרת התקציב הממשלתי שיקבע בכל שנה. העברת תקציב המזומנים לתקנה הייעודית, תיעשה באופן שוטף, לפי צרכי התכנית ובהתאם לביצועה.

ג. התקציב הממשלתי לתכנית יעלה בהדרגה עם התקדמות התכנית, עד לשנת 2022, ובהבשלה מלאה יעמוד על 350 מלש"ח. חלקה של הממשלה בתקציב התכנית יוקצה באמצעות המשרד לירושלים והתפוצות, מתקציבו ומתקציב תוספתי ממשרד האוצר, כפי שיקבע בהסכמה בין מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל המשרד לירושלים והתפוצות והממונה על התקציבים במשרד האוצר,

בהתאם לאמור בסעיף 5 (ד).

ד. המשרד לירושלים והתפוצות ינהל את המשאבים עבור ביצוע התכנית בתקנה ייעודית, עם הרשאה להתחייב. התקציב יועבר בכפוף לאישור ועדת המנכ"לים את תכנית העבודה.

ה. יובהר, כי מדובר בתקציבים חדשים, אשר מתווספים להשקעות הממשלה בפרויקטים קיימים ובפעולות בתחום התפוצות, וכי החלטה זו אינה גורעת או משנה החלטות ממשלה רלוונטיות קודמות הנוגעות לנושאים האמורים בהחלטה. כמו כן לא יהיו בתכנית האמורה מסרים הסותרים את עידוד העלייה לישראל או פגיעה בסמכויותיו של משרד העלייה והקליטה.

8. דיווח:

א. מנכ"ל משרד ראש הממשלה ידווח, פעם בשנה לפחות, לממשלה, על ההתקדמות בביצוע התכנית.

ב. ועדת ההיגוי תדווח, פעם בשנה לפחות, לוועדת שרים לתאום הפעולות בין הממשלה לסוכנות היהודית, על ההתקדמות בביצוע התכנית.

דברי הסבר

רקע כללי

בשנים האחרונות ניכרת שחיקה מתמשכת בזהות היהודית בקרב יהודים בקהילות שונות ברחבי העולם, עובדה הגורמת לפער הולך וגדל בין מדינת ישראל לבין העולם היהודי. לפיכך, ממשלות ישראל הגדילו בשנים האחרונות את השקעותיהן בעם היהודי בתפוצות, בהקימן ובתמיכתן בתוכניות דוגמת "מסע", "תגלית", "חפציב"ה", "נעל"ה" ותוכניות רבות נוספות. כל זאת, מתוך ראייה כי לממשלת ישראל ולקהילות היהודיות בתפוצות אחריות משותפת לעתידו, המשכיותו ושגשוגו של העם היהודי, וכי קיומן של קהילות יהודיות ברחבי העולם מצריך השקעה במערכת יחסים מקיפה ובעלת עומק בין מדינת ישראל והעם היהודי בתפוצות, ובקיומו של דיאלוג מתמשך, משמעותי ופורה ביניהן המביא לפעולה משותפת. קיומן של פעולות מתמשכות בעלות עומק לחיזוקה של הזהות היהודית הן המפתח ליכולת לשמר, לפתח ולשכלל זהות יהודית בתוך סביבה אוניברסאלית גלובלית פתוחה, שהוא האתגר המרכזי, העומד בפני העם היהודי בשנים הקרובות.

ממשלת ישראל, בשיתוף הסוכנות היהודית, יזמו תהליך חשיבתי ותכנוני, בהשתתפות גורמים מרכזיים בעולם היהודי, בתפוצות ובישראל, בו לקחו חלק גם מקבלי החלטות ממשרדי הממשלה השונים. מטרת התהליך לגבש יחדיו מיזמים בעלי השפעה משמעותית על דור העתיד של העם היהודי, שיחזקו את זהותם היהודית ואת הקשר שלהם לישראל. בשנת 2013 כונסו בירושלים שותפים רבים מהממשלה ומהעם היהודי לדיוני עומק וגיבוש כיווני פעולה לטובת השגת יעדי היוזמה. מתוך הכנס נוצרו שבע קבוצות עבודה שעסקו בשבעת תחומי התוכן המרכזיים להבטחת שגשוגו של העם היהודי: חינוך פורמלי, חינוך בלתי פורמלי, חוויות משמעותיות, אתגר תכנית ההמשך לחוויות הנ"ל, עולם הקמפוסים, תיקון עולם ויצירת הזדמנות לחיים בישראל. מסקנות קבוצות העבודה נידונו בקרב כעשרים מומחים בתחום וכן בשיתוף אלפי יהודים מעשרות קהילות ברחבי תבל, באמצעות פלטפורמות טכנולוגיות מתקדמות. המסקנות גובשו לכדי מסמך המלצות לממשלה שעיקריו:

א. התמקדות בקהלי יעד צעירים בארץ ובתפוצות ופיתוח פרויקטים שייצרו מערכת של חוויות יהודיות וישראליות משמעותיות שתשתלב בתוך מרקם החיים היהודי והחינוכי הקיים.

ב. כל הפעולות ישלבו הכשרה איכותית למחנכים ומנהיגים שיובילו את הפרויקטים; פלטפורמה דיגיטלית מתקדמת שתהווה מכפיל כח לכל התוכניות; ליבת תוכן אחודה שתאפשר השפעה עמוקה על המשתתפים יחד עם מקום לשונות, שתאפשר לכל גווי העם היהודי למצוא את מקומם בתוכניות.

לאור תוצאות תהליך העבודה עד כה ובחינת התמורות בעולם היהודי לעומקן, מוצע לייסד תכנית רב שנתית, לשנים 2014-2022 שתהא משותפת לממשלת ישראל ולעם היהודי בתפוצות, אשר תגובש על בסיס המשך דו-שיח עם העולם היהודי במטרה לחזק את הזהות היהודית בתפוצות ואת הקשר בין יהודי התפוצות לישראל, בכל התחומים המשיקים למעגל החיים האישי והקהילתי, בארץ ובחו"ל, בקרב קהלי יעד מגוונים בהיבטי גיל, ארץ מוצא ותרבות (להלן: "התכנית").

ממשלת ישראל רואה בסוכנות היהודית ובעם היהודי שותפים מהותיים בגיבוש התכנית,

ייוזום ובנייה של פרויקטים חדשים, השגת יעדי התכנית ובמימונה, וזאת באמצעות הקמת ועדת היגוי משותפת לממשלת ישראל, לסוכנות היהודית ולשותפים נוספים במימון התכנית. לשם גיבוש המדיניות הממשלתית תוקם וועדת מנכ"לים, בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, בה יהיו חברים: מנכ"ל המשרד לירושלים והתפוצות; סמנכ"לית פנים, תכנון ופיתוח במשרד ראש הממשלה; מנכ"ל משרד החוץ; מנכ"לית משרד החינוך; מנכ"ל המשרד לעלייה וקליטה; מנכ"ל המשרד לנושאים אסטרטגיים; ראש אגף התקציבים במשרד האוצר; היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה וראש אגף בכיר תפוצות במשרד לירושלים והתפוצות. מתפקידי ועדת המנכ"לים כמפורט בגוף ההחלטה: קביעת מדיניות הממשלה לתכנית, מטרות ויעדים; אישור שותפויות אסטרטגיות ותהליכים מהותיים; אישור תכנית עבודה רב שנתית; אישור תכנית עבודה ותקציב שנתי פיקוח ומעקב אחר ביצוע ויישום התכנית וכו'.

הניהול השוטף של התכנית יוטל על המשרד לירושלים והתפוצות, שיפעל בהתאם להנחיות ועדת המנכ"לים, ויהיה אחראי לדווח לה על התקדמות בביצוע התכנית בהתאם להחלטותיה. כמו כן, המשרד לירושלים והתפוצות ידווח למנכ"ל משרד ראש הממשלה באופן שוטף על ההתקדמות ביישום התכנית, ויבקש את אישורו לשינויים, ככל שידרשו, בתכנית העבודה ובתקציבה ובכל סוגיה מהותית לרבות פרטי המנגנון והסמכויות של ועדת ההיגוי שתוקם כאמור בסעיף 6 (ג) בגוף ההחלטה.

לשם גיבוש פרטי התכנית ויישומה, המשרד לירושלים והתפוצות יתקשר בדרך של מיזם משותף עם גוף ייעודי (עמותה או חל"צ) שמטרותיו תואמות את מטרות התכנית, אשר יהא אחראי להעמיד את המימון לביצוע התכנית מטעם הגורמים החוץ ממשלתיים ויעסוק בניהול התכנית ובהבטחת יישומה באמצעות צדדים שלישיים, וכן יערוך המשרד התקשרויות נוספות על פי הצורך, בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 ותקנותיו.

ממשלת ישראל רואה בעם היהודי שותף מרכזי בהשגת יעדי התכנית ובמימונה ורואה לנגד עיניה, כי העם היהודי יירתם למימושם במימון משלים ביחס של 2:1. התקצוב הממשלתי השנתי מותנה בהקצאה של שני שליש מעלות התכנית, לכל הפחות, אשר יבוא ממקורות פילנתרופיים חוץ ממשלתיים: (א) ממקורות הסוכנות היהודית או באמצעות הסוכנות היהודית ו- (ב) מארגונים יהודיים נוספים ו/או קרנות ותורמים בעולם (להלן: "השותפים במימון התכנית").

חלקה של הממשלה בתקציב התכנית יוקצה באמצעות המשרד לירושלים והתפוצות כמפורט בגוף ההחלטה. המשרד לירושלים והתפוצות ינהל את המשאבים עבור ביצוע התכנית בתקנה ייעודית, עם הרשאה להתחייב. התקציב יועבר בכפוף לאישור ועדת המנכ"לים את תכנית העבודה.

יובהר כי, בטרם אישור התקציב השנתי לתכנית, אחת לשנתיים תערוך ועדת המנכ"לים דיון תקציבי מקיף באשר לצורך בהגדלת תקציב התכנית בכפוף לסעיף 7 להחלטה זו, בשים לב להצלחת התכנית ולשיעור הביצוע התקציבי.

החלטת הממשלה הנ"ל נוגעת לתקציבים חדשים, אשר מתווספים להשקעות הממשלה בפרויקטים קיימים ובפעולות בתחום התפוצות, החלטה זו אינה גורעת או משנה החלטות ממשלה רלוונטיות הנוגעות לנושאים האמורים בהחלטה זו.

התכנית תלווה במחקר והערכה משלב התכנון, עבור בשלב היישום ועד בחינת הישגיה. תכנית העבודה השנתית תקבע, בין השאר, בהתבסס על מחקרי הערכה.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

כמפורט בגוף ההחלטה .

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר – טרם התקבלה

שר החוץ – תומך

שרת העלייה והקליטה – תומכת

שר החינוך – תומך

השר לנושאים אסטרטגיים – טרם התקבלה

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מספר 4135 מיום 28.9.2008

החלטה מספר 4502 מיום 19.2.2009

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת

סיווגים

סיווג ראשי : 01ביצועי ;

סיווג משני : 03תהליך ;

תחום פעולה עיקרי : 04ישראל והעם היהודי.

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי השר לירושלים והתפוצות

כ"ה באייר התשע"ד
25 במאי 2014



המשרד לירושלים והתפוצות
Ministry for Jerusalem & Diaspora Affairs
היועצת המשפטית

ירושלים, ט"ו אייר, תשע"ד

15 במאי 2014

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

היוזמה המשותפת לממשלת ישראל ולעם היהודי בתפוצות

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

1. במטרה לחזק את הזהות היהודית בתפוצות ולהעמיק את הקשר בין יהודי התפוצות לישראל, מוצע לייסד תכנית רב שנתית, לשנים 2014-2022, שתהא משותפת לממשלת ישראל ולעם היהודי בתפוצות, ותפעל בכל התחומים המשיקים למעגל החיים האישי והקהילתי, בארץ ובחו"ל, בקרב קהלי יעד מגוונים בהיבטי גיל, ארץ מוצא ותרבות (להלן: "התכנית").
2. חלקה של הממשלה במימון התכנית לא יעלה על שליש מעלות התכנית בפועל, מדי שנה, ויוותנה בהקצאה של שני שליש מעלות התכנית, לכל הפחות, ממקורות פילנתרופיים חוץ ממשלתיים: (א) ממקורות הסוכנות היהודית או באמצעות הסוכנות היהודית ו – (ב) מארגונים יהודיים נוספים ו/או קרנות ותורמים בעולם (להלן: "השותפים למימון התכנית").
3. מוצע להקים ועדת מנכ"לים ממשלתית לתוכנית, בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה (להלן: "ועדת המנכ"לים"). הרכב ועדת המנכ"לים וסמכויותיה מפורטים בהצעת ההחלטה וכוללים, בין היתר: קביעת מדיניות הממשלה בתכנית, מטרות ויעדים אישור תכנית עבודה רב שנתית; אישור תכנית עבודה ותקציב שנתי; פיקוח ומעקב אחר ביצוע ויישום התכנית; וכן, הנחיית נציגי הממשלה בועדת ההיגוי שתוקם, כמפורט בסעיף 4 להלן. ועדת המנכ"לים תלווה בייעוץ משפטי של הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, שתיתן דעתה להיבטים המשפטיים בפעילות הוועדה, בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 9.1000.
4. המשרד לירושלים והתפוצות יהיה אחראי לניהולה השוטף של התכנית, בהתאם להנחיות ועדת המנכ"לים. תפקידיו וסמכויותיו של המשרד מפורטים בהצעת ההחלטה וכוללים, בין היתר, הקמת ועדת היגוי לתכנית שתורכב מנציגי ממשלת ישראל והשותפים למימון התכנית (להלן: "ועדת ההיגוי"). מנגנוניה וסמכויותיה של ועדת ההיגוי ייקבעו באישור מנכ"ל משרד ראש הממשלה. החלטות ועדת ההיגוי יתקבלו בהסכמה על פי מנגנון שייקבע.
5. לשם גיבוש פרטי התכנית ויישומה, המשרד לירושלים והתפוצות יתקשר בדרך של מיום משותף עם גוף ייעודי (עמותה או חל"צ) שמטרותיו תואמות את מטרות התכנית, אשר יהא אחראי להעמיד את המימון לביצוע התכנית מטעם הגורמים החוץ ממשלתיים ויעסוק בניהול התכנית

היועצת המשפטית

ובהבטחת יישומה באמצעות צדדים שלישיים, וכן יערוך המשרד התקשרויות נוספות על פי הצורך, בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 ותקנותיו.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

ההצעה איננה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

ההצעה הועברה להתייחסות היועצים המשפטיים של משרד האוצר, משרד החוץ, משרד החינוך, המשרד לעלייה וקליטה וכן למשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ). הערות הלשכה המשפטית של המשרד לעלייה וקליטה והערות מחלקת ייעוץ וחקיקה (ייעוץ) במשרד המשפטים הוטמעו בנוסח הצעת ההחלטה. מן הלשכה המשפטית של משרד האוצר נמסר כי אין מניעה משפטית לאישור ההצעה. עד למועד זה לא נתקבלו הערות נוספות.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אני מאשרת כי אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

הצעת ההחלטה מוגשת במשותף ע"י ראש הממשלה והשר לירושלים והתפוצות וחוות דעת זו היא על דעתה של היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה.


מיכל מסטיי, עו"ד
היועצת המשפטית