

## תכנית עידוד עלייה מכלל ארצות העולם – תיקון החלטת ממשלה

### הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1736 מיום 22.6.2014, לתקן את סעיף א' בהחלטת הממשלה מס' 3181 מיום 23.11.2017 כך שהפעלת התוכנית תוארך עד לשנת 2021 ולא עד לשנת 2020 ללא תוספת תקציב במקביל למחקר מלווה אשר יבחון את יעילותה של התוכנית.

## דברי הסבר

### רקע כללי

עידוד העלייה לישראל מהווה אחת ממטרות הממשלה בהיותה של מדינת ישראל בית לעם היהודי. העלייה לישראל גם עוגנה בחוק יסוד: ישראל- מדינת הלאום של העם היהודי, בסעיף 5 לפיו "המדינה תהיה פתוחה לעלייה יהודית ולקיבוץ גלויות."

לאחר שהתקבלה החלטת ממשלה מספר 1736 מיום 22.6.2014 בדבר הקמת הפרויקט הלאומי לעידוד עלייה ולאחר שהוקמה חברת "אופק ישראלי" על ידי הסוכנות היהודית וההסתדרות הציונית העולמית, התקשר משרד העלייה והקליטה עם חברת "אופק ישראלי" בפטור ממכרז על פי תקנה 3 (19)ג לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993. התקשרות זו הוארכה מעת לעת בהתאם לקיומו של תקציב ובתוך התקופה שנקבעה בהחלטת הממשלה האמורה ובזו שהאריכה אותה מספר 3181 מיום 23.11.2017.

הפעלת הפרויקט במתכונתו הנוכחית החלה בפברואר 2016. בתקופה שחלפה מאז, הוכיחה חברת "אופק ישראלי" את יכולתה לבצע את תכנית העבודה ולהגיע למספר רב של מועמדי עלייה ושל עולים בפועל מתוכם, עד כדי הגעה למספר שיא של עולים בשנת 2019, בה עלו למעלה מ- 35,000 עולים.

חברת "אופק ישראלי" הביאה לסינרגיה ולהליכי עבודה משותפים ויעילים של המוסדות הלאומיים העוסקים בעלייה: הסוכנות היהודית לארץ ישראל וההסתדרות הציונית העולמית. הן מבחינת התכנים והן מבחינת איגום המשאבים לנושא.

כך במהלך השנים האחרונות, יצרה "אופק ישראלי" תהליכי עבודה וממשק דיגיטליים מול מועמדי העלייה והגופים העוסקים בעלייה. המהפכה שהוכיחה את עצמה במיוחד בתקופת המגבלות על התנועה בעולם בשל התפשטות מחלת הקורונה.

בשנה האחרונה בה רבתה בעולם התחלואה בקורונה, רבו עד מאוד הפניות בבקשה לפתיחת תיקי עלייה. ישנה מגמה ברורה של התעניינות בעלייה בקרב יהודי התפוצות ביחס לשנים קודמות. הסוכנות היהודית, נפש בנפש וארגון נתיב מדווחים על ביקושים גוברים והולכים לעלייה. בחלק מן המדינות כדוגמת צפון אמריקה וצרפת, היקפי פתיחת התיקים הינה כ-200 עד 400 אחוז ביחס לתקופה המקבילה בשנים הקודמות, נכון ל-1.9.2020.

כתוצאה מהאמור, אנו ניצבים בפני חלון הזדמנויות הדורש הגברת המאמצים לעידוד העלייה והתכנה לעלייה ומתן מענה לפונים הרבים ברחבי העולם.

בשל האמור, המשרד רואה נחיצות בהפעלת התכנית גם בשנת 2021, וזאת ללא תוספת תקציב.

### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

מחקרים רבים מראים כי כל עולה המגיע לישראל, מעלה את התוצר הלאומי ומיטיב עם כלכלת ישראל.

### **תקציב**

החלטה זו אינה דורשת תקציב תוספתי.

### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין להחלטה השפעה על מצבת כח האדם.

### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר האוצר – תומך

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מספר 3181 מיום 23.11.2017

החלטת ממשלה מספר 1736 מיום 22.6.2014.

### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יחס ההצעה**

אין מניעה משפטית לאישור ההחלטה.

### **סיווגים**

סיווג : החלטה ביצועית.

תחום פעולה עיקרי : 04ישראל והעם היהודי ; 02חברה וכלכלה.

מוגש על ידי שרת העלייה והקליטה

ב' בחשון התשפ"א

20 באוקטובר 2020



ירושלים, כדי בתשרי תש"פ

12 באוקטובר 2020

**חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים**

**נושא הצעת ההחלטה:** עידוד עלייה מכלל ארצות העולם

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

ביום 22.6.2014, קיבלה הממשלה את החלטה מספר 1736 אשר בחלק ב' שלה הוחלט להקים פרויקט לאומי לעידוד העלייה לישראל מכלל ארצות העולם בדרך של התקשרות עם גורמים מתאימים על פי חוק חובת המכרזים והתקנות על פיו, לרבות בדרך של התקשרות עם חברה לתועלת הציבור שמטרותיה תואמות את מטרת הפרויקט; רשמה לפנייה את הודעת המוסדות הלאומיים- הסוכנות היהודית לארץ ישראל וההסתדרות הציונית העולמית, כי הם מקימים חברה לתועלת הציבור שתיועד לנושא עידוד העלייה בלבד ופרטה עניינים נוספים הנוגעים להפעלת הפרויקט. בהחלט זו נקבע תקציב לפרויקט לשנים 2014 ו-2015.

בהמשך להחלטה האמורה, קיבלה הממשלה ביום 23.11.2017 את החלטה מספר 3181 ובה תוקנו שני עניינים מתוך ההחלטה הראשונית ונקבע תקציב לשנים 2018-2020.

כעת עם התקרב סוף שנת 2020 ומתוך שבשנה זו בגלל מגבלות הפעילות בשל התפשטות נגיף הקורונה בעולם, לא נוצלו כלל התקציבים שיועדו לכך, ומאידך- גדלה מאוד כמות פניות מועמדי העלייה בבקשות לקבל מידע על העלייה, לפתיחת תיקי עלייה ולעלייה לישראל, מעוניין המשרד להאריך את הפעלת התכנית גם לשנת 2021, ללא תוספת תקציב.

**קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

חברת "אופק ישראל" הוקמה על ידי הסוכנות היהודית לארץ ישראל וההסתדרות הציונית העולמית, כחברה לתועלת הציבור שיעודה הוא נושא עידוד העלייה לישראל, והיא מהווה תאגיד בת של כל אחת מהמוסדות הלאומיים האמורים.

ככזו, משרד העלייה והקליטה מתקשר איתה בפטור ממכרז על פי תקנה 19 (ג) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993.





נושא עידוד העלייה לישראל והבאת העולים אליה, נקבע בחקיקה כאחד מתפקידי המוסדות הלאומיים האמורים. כך קובע חוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, התשי"ג-1952 (להלן: "החוק"), בסעיף 3: "ההסתדרות הציונית העולמית והסוכנות היהודית לארץ ישראל שוקדות כמקודם על העלייה ומנצחות על מפעלי קליטה והתיישבות במדינה."

סעיף 11 א. לחוק קובע "לעניין תחולת דיני המכרזים על התקשרויות של משרדי ממשלה, יחידות הסמך שלהם או מוסדות להשכלה גבוהה עם ההסתדרות הציונית העולמית או הסוכנות היהודית לארץ ישראל, יראו כמטרות ציבוריות כל אחד מאלה: ... (2) עידוד העלייה..." בהגדרת "דיני המכרזים" בסעיף 11 א. הנ"ל, כלולה גם תקנה 3 (19) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993.

גם באמנות בין הממשלה לבין הסוכנות היהודית ובין הממשלה לבין ההסתדרות הציונית העולמית, שנחתמו מכח החוק האמור, נקבע בסעיף 1 (א) לכל אחת מהן כי אחד מתפקידי כל אחת מהן הוא "ארגון פעולות העלייה בתפוצות והעברת העולים ורכושם לישראל".

לאור האמור לעיל, אין מניעה משפטית, לקבלת החלטה זו.

#### עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

ההצעה בנוסחה זה הופצה ללשכה המשפטית של משרד האוצר ולמשרד המשפטים ביום 29.9.2020 ושוב ביום 12.10.2020.

הערות אגף תקציבים ומשרד המשפטים, הוטמעו בנוסח ההצעה. הלשכה המשפטית של משרד האוצר לא העבירה התייחסות נפרדת.

#### עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את ההצעה:

לאור האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת הצעת ההחלטה.

6-60 6.11

מיכל שטרית-רב, עו"ד

היועצת המשפטית





## מזכירות הממשלה

החלטה מספר 1736 של הממשלה מיום 22.06.2014.

1736. תכנית עידוד עלייה ממדינות אירופה ופרויקט לאומי לעידוד עלייה מכלל  
ארצות העולם

מ ח ל י ט י ם :

א. תכנית עידוד עלייה מאירופה -

1. להכיר בזכאי חוק השבות ממדינות אירופה כמוקד ויעד מרכזי לריכוז מאמץ לעידוד העלייה, ולהנחות את משרד העלייה והקליטה לגבש תכנית סיוע מיוחדת לעידוד העלייה ממדינות אלה (להלן - "התכנית").

לצורך גיבוש התכנית יתייעץ משרד העלייה והקליטה עם הסוכנות היהודית וההסתדרות הציונית העולמית.

2. לפעול לחשיפת הפוטנציאל בתחומי ההשכלה האקדמאית וההשמה המקצועית בישראל בכל התחומים עבור אוכלוסיית היעד.

3. להטיל על משרד העלייה והקליטה לפעול לביצוע התכנית בהתאם לעקרונות להלן :

(א) הגדלת תקציב התמיכות לארגונים מעודדי עלייה.

(ב) סיוע בנושא התעסוקה ובעיקר בתחומי ההנדסה והטכנולוגיה, מדעים, רפואה, הוראה וכלכלה.

(ג) שיווק וחשיפה בפני אוכלוסיית היעד.

(ד) הגדלת המענק הניתן לעולים הנמלטים מאזורי חירום, בהתאם לנהלי משרד העלייה והקליטה.

## מזכירות הממשלה

4. הסיוע במסגרת התכנית יהיה בתוספת לסיוע והתמיכה הניתנים כיום לעולים. כל המגבלות החלות על הסיוע הרגיל המוענק לעולים, יחולו גם על הסיוע המיוחד הכלול בתכנית.

5. הסיוע המיוחד על פי תכנית זו יוענק למי שעונה על מבחני הזכאות שיפורטו בתוכנית ויעלה לישראל בתקופה שבין 1.7.2014 ועד ליום 31.12.2015.

6. תקציב התכנית בשנים 2014 ו-2015, יעמוד על סה"כ 30 מלש"ח.

מקורות המימון יסוכמו בין הממונה על התקציבים במשרד האוצר לבין מנכ"ל משרד העלייה והקליטה.

### ב. פרויקט לאומי לעידוד עלייה מכלל ארצות העולם -

1. להקים פרויקט לאומי לעידוד העלייה לישראל מכלל ארצות העולם. לצורך כך יהא משרד העלייה והקליטה רשאי להתקשר ולשתף פעולה עם גורמים מתאימים בהתאם לחוק חובת המכרזים והתקנות על פיו, לרבות בדרך של התקשרות עם חברה לתועלת הציבור (חל"צ), שמטרותיה תואמות את מטרות הפרויקט, שתהיה בבעלות משותפת של המוסדות הלאומיים הבאים: הסוכנות היהודית לארץ ישראל וההסתדרות הציונית העולמית (להלן יחד: "המוסדות הלאומיים") ותפעל בהתאם להודעת המוסדות הלאומיים להלן.

2. הממשלה רושמת לפנייה את הודעת המוסדות הלאומיים לפיה -

א. המוסדות הלאומיים יקימו חברה לתועלת הציבור (להלן: "החברה") שתיועד לנושא עידוד העלייה בלבד, ויושב הראש שלה יהיה איש ציבור שימונה בהסכמת המוסדות הלאומיים.

ב. החברה תבצע תכניות עידוד עלייה בהתאם להנחיות ואישור ועדת ההיגוי, האמורה בסעיף ב(2)(ג) להחלטה זו, ישירות ו/או באמצעות צדדים שלישיים.

ג. תוקם ועדת היגוי משותפת למשרד העלייה והקליטה ולמוסדות הלאומיים ובסמכותה לדון בפעילויות אותן מבקשת החברה לבצע, ולהחליט אם לאשר את תכניות העבודה של החברה.

## מוכירות הממשלה

ועדת ההיגוי תמנה עשרה חברים: חמישה ממושרד העלייה והקליטה - מנכ"ל המשרד, שיכהן כיו"ר ועדת ההיגוי וארבעה מנהלי אגפים מקצועיים עובדי משרד העלייה והקליטה, שניים לכל מוסד לאומי ואחד מקרן היסוד. במקרה של שוויון קולות, ליו"ר ועדת ההיגוי יהיה קול כפול.

כל פעילות לעידוד זכאים לעלות לישראל במדינות חבר העמים לשעבר תתקיים בתיאום ובשיתוף פעולה עם לשכת הקשר "נתיב", בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2070 מיום 22.7.2007.

ד. החברה תהא כפופה לביקורת מבקר המדינה בכל הנוגע לפעולות אשר ממומנות כולן או חלקן מכספי מדינה.

ה. בלעדיות גיוס התרומות -

קרן היסוד, הסוכנות היהודית לארץ ישראל והפדרציות היהודיות של צפון אמריקה יהיו הגורמים הבלעדיים לגיוס כספים עבור החברה.

ו. תוכן הודעה זו יוכנס למסמכי התאגיד של החברה.

3. יו"ר החברה ומנכ"ל משרד העלייה והקליטה, כיו"ר ועדת ההיגוי, ידווחו למנכ"ל משרד ראש הממשלה, לחשבת הכללית במשרד האוצר ולממונה על התקציבים במשרד האוצר, אחת לשנה, על אופן ההתקדמות בביצוע התכניות של החברה בשנה שחלפה ועל ההנחיות והתוכניות לשנה הקרובה, אשר אושרו לחברה על ידי ועדת ההיגוי.

תקציב החברה לשנה הקרובה יאושר אחת לשנה מראש על ידי מנכ"ל משרד העלייה והקליטה, משרד ראש הממשלה, אגף תקציבים באוצר והחשב הכללי באוצר.

4. תקציב הפרויקט בשנים 2014 ו-2015, יעמוד על סה"כ 30 מלש"ח.

מקורות המימון יסוכמו בין הממונה על התקציבים במשרד האוצר לבין מנכ"ל משרד העלייה והקליטה.





## מוכירות הממשלה

החלטה מספר 3181 של הממשלה מיום 23.11.2017.

3181. תוכנית עידוד עלייה ממדינות אירופה ופרויקט לאומי לעידוד עלייה מכלל  
ארצות העולם - תיקון החלטת ממשלה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך לסעיף ב' להחלטת הממשלה מספר 1736 מיום 22.6.2014 (להלן - החלטה 1736) ולאור הצלחת פעילותו של הפרויקט הלאומי לעידוד העלייה באמצעות החברה לתועלת הציבור "אופק ישראלי" (להלן - הפרויקט), ומתוך הבנה כי ישנו צורך לתכנון לטווח ארוך:

א. לשנות את סעיף ב(4) כדלהלן: תקציב הפרויקט לשנים 2018-2020 יעמוד על 24 מלש"ח לשנה (72 מלש"ח לשלוש שנים). התקציב יבוא ממקורותיו של משרד העלייה והקליטה.

ב. לבטל את סעיף ב(3) להחלטה 1736, המתייטר לאור העובדה שהפרויקט פעיל ולאור מנגנוני הבקרה הקיימים לגבי התקשרויות המדינה בכלל.

ההחלטה התקבלה בהתאם לסעיף 19(ב) בתקנון לעבודת הממשלה.