



מדינת ישראל  
משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי  
ועדת פטור משרדית

יום ראשון 12 נובמבר 2023

כ"ח חשוון תשפ"ד

**הבהרה**

פרוטוקול ועדת המכרזים אינו מהווה התקשרות או התחייבות להתקשרות כלפי הספק. התקשרות עם הספק תיעשה אך ורק על ידי הוצאת הזמנה ו/או הסכם חתומים על ידי מורשי החתימה המוסמכים לחייב את המשרד.

**פרוטוקול ישיבת ועדת פטור משרדית**

-עו"ד טסלר טלפוני-

**חברי ועדה:** מר דרור סורוקה, ממלא מקום המנהל הכללי - יו"ר  
עו"ד אביתר טסלר, היועץ המשפטי - חבר  
הגב' שירה שושני, חשבת המשרד - חברה

משתתפים נוספים: עו"ד שירי פוגל, ממונה לשכה משפטית

יחידה מקצועית: אגף בכיר צעירים

**הקדמה ורקע כללי**

1. ביום 7.10.2023 פתח חמאס במתקפה על מדינת ישראל באמצעות ירי טילים וחדירה מאסיבית של מחבלים לשטח יישובי עוטף עזה. בתוך שעות התברר גודל האסון: עשרות אזרחים וחיילים נלקחו בשבי חמאס לשטח עזה, מאות נרצחו ואלפים נפצעו.
2. ביום 8.10.2023 החליט הקבינט המדיני בטחוני על מלחמה בהתאם לסעיף 40 לחוק יסוד הממשלה החל מיום 7.10.2023. מדינת ישראל הודיעה על מצב חירום לאומי והחלה בגיוס מילואים נרחב ובפעולות הגנה והתקפה שונות נגב האויב.
3. במהלך היומיים הראשונים של הלחימה, בוצעה תקיפה רגלית, חדירה והשתלטות של מחבלים על יישובי עוטף עזה והנגב. האירוע הוביל לאסון רחב היקף כאשר מספר הנרצחים טרם נקבע סופי, ועומד נכון להיום על כ-1400 איש. אשר רובם הינם תושבי הדרום ובפרט בעוטף עזה.
3. בהתאם להנחיית החשב הכללי, משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, הפנה את משאביו לטובת סיוע לרשויות ולאזרחים בכל הנוגע להתמודדות עם מלחמת "חרבות ברזל".

**מלגות לסטודנטים עבור התנדבות בחקלאות**

4. בזמן שגרה, ישנם כ-37,000 פועלים בתחום החקלאות, שעובדים במשקים חקלאיים ברחבי הארץ, בחממות, בשדות, בקטיף ועוד. מבין הפועלים, כ-22,000 פועלים הינם מתאילנד ועוד כ-15,000 פועלים הינם פלסטינים משטחי הרשות הפלסטינית ורצועת עזה.
5. המלחמה פגעה קשות בענף החקלאות. חובה להדגיש ולציין כי ענף החקלאות מתרכז ברובו המוחלט בנגב ובגליל, ופרנסת אלפי משפחות וכלכלת עשרות רשויות מקומיות מבוססת על ענף החקלאות. הנגב והגליל מהווים כ-70 אחוז משטחה של מדינת ישראל ובשטח זה ממוקמים מאות קיבוצים ומושבים שבחלקם הגדול עוסקים בחקלאות.



מדינת ישראל  
משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי  
ועדת פטור משרדית

6. בפרוץ המלחמה, עשרות פועלים זרים נרצחו. יתרה מזאת, על פי ההערכות, עשרות פועלים זרים חטופים ונמצאים בשטח רצועת עזה. כתוצאה מכך, ראש ממשלת תאילנד קרא לתושבי תאילנד לעזוב את מדינת ישראל. נכון להיום, כ-8,500 פועלים כבר עזבו ועל פי ההערכות, לאחר מועד תשלום המשכורות בנובמבר, אלפי פועלים נוספים יעזבו. לכך יש להוסיף את העובדה כי בשל מצב המלחמה, נאסרה כניסת פועלים פלסטינים לשטח מדינת ישראל, ודבר גרע עוד כ-15,000 פועלים מענף החקלאות. הלכה למעשה, מסך של 37,000 פועלים זרים בחקלאות, נמצאים כיום כ-13,500 פועלים בלבד, ומספרם אף צפוי לפחות בתקופה הקרובה.
7. הממשלה פנתה למדינות נוספות במטרה לחתום איתן על הסכמים להבאת פועלים זרים ובנוסף אישרה ללשכות פרטיות בעלי היתר לתיווך עובדים זרים, להביא 5,000 עובדים זרים לעבודה בחקלאות.
8. חתימה על הסכמים עם מדינות זרות לצד איתור וגיוס אלפי עובדים והבאתם למדינה, צפויה להימשך חודשים רבים. וגם אם תושלם בהצלחה, עדיין יהיו חסרים אלפי עובדים זרים בשל מניעת כניסת עובדים זרים מהרשות הפלסטינית ועזה למדינת ישראל.
9. בתקופה האחרונה ניתן לראות את חוסנה והירתמותה של החברה הישראלית לסיוע לחקלאים, הן באמצעות התנדבות לקטיף והן באמצעות רכישת תוצרת חקלאית מהחקלאים.
10. היוזמה המובאת לדיון בוועדה היא מלגות לסטודנטים עבור התנדבות בענף החקלאות בתקופה הנוכחית. שנת הלימודים האקדמאית נדחתה לתחילת דצמבר וישנה סבירות כי תידחה שוב. יוזמה זו תאפשר לסטודנטים לזכות במלגה מצד אחד, ולעזור לחקלאים מצד שני.
11. היוזמה משותפת למשרד ולמפעל הפיס. במסגרתה יפרסם מפעל הפיס קול קורא ויוצעו מלגות של 5,000 ₪ לסטודנט, ל-800 סטודנטים, בתמורה ל-70 שעות התנדבות.

## דיון

- דרור סורוקה, בתפקידו כממלא מקום המנהל הכללי, הציג את היוזמה והעלה את הנקודות הבאות:
- המשרד הקצה בעבר תקציב לטובת מלגות לסטודנטים ופרסם קול קורא בנושא השנה. בקול קורא היו מספר מסלולים. מסלול המלגות לסטודנטים בנגב ובגליל יבוטל אך ורק לאור העובדה כי התקציב עבורו היה קואליציוני, ובוטל. מסלול המלגות לסטודנטים עבור התנדבות בקרב אוכלוסיית האזרחים הוותיקים, עדיין בתוקף ובמסגרתו יוקצו מאות מלגות.
  - פרנסת אלפי משפחות בנגב ובגליל וכלכלת רשויות מקומיות רבות בנגב ובגליל מבוססת על ענף החקלאות. שעות ההתנדבות ייתנו מענה וסיוע, גם אם חלקי, לחקלאות בנגב ובגליל.
  - המשרד מבקש להתקשר עם מפעל הפיס לטובת ביצוע היוזמה. נערכה בדיקה אודות אפשרות משרד ממשלתי להתקשר עם מפעל הפיס. מהבדיקה עלה כי הפיס הוא מלכ"ר וכי בתקופת הקורונה משרד הרווחה התקשר עם מפעל הפיס על פי תקנה 3(2) והדבר מלמד על כך כי המשרד רשאי להתקשר עם מפעל הפיס. יצוין כי נערכה גם התייעצות בנושא עם מפעל הפיס, וסגן חשב מפעל הפיס בתקופה הנוכחית, מר ויקטור וייס, שבתפקידו הקודם היה חשב משרד הביטחון, סבור גם כן כי אין מניעה או מגבלה על התקשרות בין משרד ממשלתי לבין מפעל הפיס.
  - הקצאת 800 מלגות בתמורה להתנדבות של 70 שעות, משמעותה 56,000 שעות התנדבות לטובת החקלאים. מדובר במספר שעות התנדבות משמעותי מאוד.



מדינת ישראל  
משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי  
ועדת פטור משרדית

- ההתקשרות מבוקשת על פי תקנה 23(2) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן-תקנות חובת המכרזים) כבר בשלב זה יצוין כי בתקופת הקורונה, זה היה מתווה ההתקשרות בין משרד הרווחה לבין מפעל הפיס. בהקשר הנוכחי יצוין כי ההתקשרות אכן נדרשת בדחיפות למניעת נזק של ממש. ענף החקלאות ללא הפועלים הזרים, נמצא במצוקה קשה. תוצרת חקלאית רבה לא נקטפת. הדבר מלווה בנזק כלכלי משמעותי לחקלאים לו המדינה תידרש לתת מענה וגם משפיע על יוקר המחייה, יבוא תוצרת חקלאית ועוד. לגבי היקף ההתקשרות, התקנה מתייחסת ל"היקף ותקופה מזעריים". אין היום בנמצא הגדרה כלשהי מה היקף ותקופה מזעריים והדבר נתון לפרשנות. לגבי התקופה, מפעל הפיס מאפשר לסטודנטים להשלים את תקופת ההתנדבות עד 3 חודשים, כשהצפי הוא שמרביתם ישלימו את ההתנדבות עוד לפני פתיחת שנת הלימודים לאור הזמן הפנוי העומד לרשותם. התקופה של ה-3 חודשים נועדה לאפשר לחלק מהסטודנטים פרק זמן נוסף, היה ולא ישלימו את ההתנדבות עד לתחילת שנת הלימודים. גם במקרה זה, לאור העובדה שיש מחסור חמור בפועלים זרים וסגירת הפער צפויה להימשך חודשים רבים, פרק זמן של 3 חודשים, עונה על ההגדרה של תקופה מזערית בנסיבות הקיימות. עו"ד פוגל: הבקשה מעלה מספר סוגיות שיש להתייחס אליהן. בהתאם להחלטת ממשלה 109 מיום 5.2.2023 רשות הצעירים והרשות לתכנון ופיתוח הכפר עברו לתחומי אחריות המשרד ועל כן אין מניעה כי המלגה תינתן לכלל הסטודנטים בארץ אשר יפעלו בכלל המרחבים בארץ, לא נדרש צמצום ההתנדבות לגליל ולנגב. כן יצוין כי בהתאם להיתר למפעל הפיס לפי חוק העונשין אשר ניתן על ידי משרד האוצר ופורסם בילקוט פרסומים 10487 ביום 1.5.2022, סעיף 89, מפעל הפיס יחלק עד 108 מלש"ח מרווחיו בכל שנה למלגות לסטודנטים. מר סורוקה, דרך המלך הינה התקשרות למיזם משותף בהתאם לתקנה 3(30) לתח"מ. מדוע שהועדה לא תסווג את ההתקשרות לפי תקנה זו? מר סורוקה: תקנה 3(30) שעניינה מיזם משותף, לא מתאימה עקב החובה לפרסום דבר הכוונה להתקשר לתקופה של 14 ימי עבודה (המהווים 18 ימים). מדובר בתקופת זמן ממושכת במיוחד בתקופת מלחמה וענף החקלאות זקוק לכל עזרה אפשרית בימים אלה, ולא ניתן להמתין תקופה כל כך ממושכת בשל סוגיית פרסום. כאמור, המלחמה מהווה מצב חירום לכל דבר ומצב החקלאים ומצב החקלאות מחייבים מענה מידי העונה להגדרות תקנה 23(2) באופן חד משמעי. עו"ד פוגל: ביחס לסיווג ההתקשרות בהתאם לתקנה 23(2) לתקנות חובת המכרזים. התקנה קובעת כדלהלן:

"התקשרות הנדרשת בדחיפות למניעת נזק של ממש, אשר יש להתחיל בביצועה בתוך שני ימי עבודה או פחות, בהיקף ולתקופה המזעריים הנדרשים בנסיבות כאמור, אם ועדת הפטור המשרדית אשרה זאת".

אכן השאלה מהו "היקף ולתקופה המזעריים הנדרשים בנסיבות כאמור" נתון לפרשנות חברי הועדה. ככלל, ישנו קושי משפטי משמעותי להגדיר שלושה חודשים כתקופה מזערית. לצד זאת, הנסיבות הקיימות הינן של מלחמה, בריחה של אלפי עובדים זרים ואי הכנסה של אלפי עובדים זרים מהרשות הפלסטינאית, כאשר יידרש פרק זמן עד שיגיעו עובדים זרים ממדינות אחרות, ודאי כל עוד המלחמה מתנהלת אשר נכון לעתה לא ידוע מתי תסתיים.



מדינת ישראל  
משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי  
ועדת פטור משרדית

בחנתי באתר מנהל הרכש התקשוריות נוספות שפורסמו לפי תקנה 3(2) על מנת ללמוד את השימוש שנעשה על ידי משרדי ממשלה שונים. מרבית ההתקשוריות היו לרכישת ציוד ולא למתן שירותים. כן יצוין כי אף גובה ההתקשרות לרוב נמוך. יחד עם זאת, אציג חברי הועדה ועדת הפטור מספר פטורים לידיעתכם אשר נעשו בהתאם לתקנה 3(2) לתח"מ:

- המשרד להגנת הסביבה אישר ביום 17.12.2018 לפי תקנה 3(2) לתח"מ התקשרות עם שמורת הקופים בע"מ (חל"צ) עבור אחזקה וטיפול וכלכלת קופים הנמצאים בבעלות שמורת הקופים בע"מ. ההתקשרות אושרה למשך של 4 חודשים או עד שהחל"צ תקבל תמיכה מהמשרד באמצעות מבחן תמיכה בהתאם להנחיית בג"צ. גובה התקשרות עמד על עד 736 אלש"ח.

- משרד החינוך התקשר בשנת 2017 לתקופה של 4 חודשים עם דואר ישראל בהיקף של 4.6 מלש"ח לאחר שהצעת הדואר נפסלה במכרז... (לא צורף פרוטוקול על מנת לפרט יותר מכך).

- ביחס להתקשרות שהוצגה על ידי המנכ"ל של מפעל הפיס עם משרד העבודה והרווחה משנת 2020 במהלך הקורונה הרי שההתקשרות היתה למשך חודשיים וחצי על סך של 20 מלש"ח, 10 מלש"ח משרד הרווחה ו10 מלש"ח מפעל הפיס. ההתקשרות היתה עבור ציוד חיוני בזמן הקורונה כגון: מזון, תרופות שאינן בסל, ציוד רפואי ועוד.

מר סורוקה, התייחסת בנימוקיך לכך שמדובר בדחיפות למניעת נזק של ממש וכן לשאלה מדוע מדובר בתקופה מזערית אך לא התייחסת לביצוע בתוך שני ימי עבודה.

מר סורוקה: מפעל הפיס יפרסם את קול הקורא באופן מיידי לאחר החתימה על ההסכם, הדבר מהווה את תחילת הביצוע. שכן קול הקורא הוא הכלי הנדרש ליישום ההתקשרות.

עו"ד פוגל: הנחיית משרד המשפטים הינה כי תמיכה צריכה להיעשות ישירות בידי המשרד, קרי שהמשרד הוא שיעביר את המלגות ישירות לסטודנטים. יחד עם זאת, על מלגות להיות מחולקות בהתאם לחוק מרשם מלגות, תשל"ז-1967 אשר על פיו על מלגות על הקרן להיות רשומה בקרן בהתאם לחוק. המשרד מפרסם בכל שנה קול קורא לתמיכה ברשויות מקומיות אשר הן מפעילות קרן מלגות רשומות. לעומת משרד החינוך למשרדנו אין מנגנון לתשלום ישירות לסטודנטים ולאור הצורך במתן מענה מיידי, מבקש מנכ"ל המשרד להתקשר עם מפעל הפיס אשר יפרסם את קול הקורא ויחלק את התקציב.

הגב' שירה שושני: בבדיקה מול משרד החקלאות נמצא כי פורסמה תוכנית מענקים לעובדים בשכר אשר יעבדו לכל הפחות חודשיים בעבודה חקלאית. המענק יינתן לכל עובד חדש בענף, בסך של 3,000 ₪ לחודש וישולם על ידי המוסד לביטוח לאומי, על כן לא מדובר בכפל.

לא ניתן לאשר את פרסום קול הקורא לתאגידים שאינם בשליטה מלאה או חלקית של הרשויות המקומיות.

עו"ד טסלר: אינני רואה מניעה משפטית לאשר התקשרות זו בהתאם לתקנה 3(2) כפי שאישר משרד הרווחה.

### החלטה



מדינת ישראל  
משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי  
ועדת פטור משרדית

1. מהנימוקים המפורטים בפרוטוקול מאשרת ועדת הפטור המשרדית התקשרות עם מפעל הפיס על פי תקנה 3(2) לתקנות חובת המכרזים בהיקף של 2,000,000 ₪ לטובת מלגות לסטודנטים עבור התנדבות בחקלאות. מפעל הפיס יקצה תקציב זהה ממקורותיו.
2. התקציב הכולל מאפשר הקצאת 800 מלגות בנות 5,000 ₪ כל אחת. כל סטודנט מחויב ב-70 שעות התנדבות.
3. פרסומי מפעל הפיס יכללו את לוגו המשרד ויציינו את השתתפות המשרד.
4. נציג המשרד ייקח חלק בשלבי חלוקת המלגות על מנת לוודא חלוקה שוויונית.
5. תקופת ההתקשרות תהיה עד ליום ה-2024.1.3. יודגש כי קול הקורא יפורסם על ידי מפעל הפיס מיידית עם חתימת ההסכם, דרישת תשלום ניתן יהיה להגיש עד ליום 2024.6.30.
6. תקנה תקציבית 04630316.

שירה יעל

הגב' שירה שושני  
חשבת המשרד

אישר טלפונית

אביתר טסלר, עו"ד  
היועץ המשפטי

סורקה צהר

דרור סורוקה  
מ"מ המנהל הכללי