

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

בע"ה, ד' בטבת התש"ף
1 בינואר 2020
תיקנו: 803-09-2009-000007
סימוכין: 803-99-2019-002638

אל: גב' רוויה אוחנה, הלשכה המשפטית, משרד החינוך
שלום רב,

הנדון: ויתור על דרישת ניסיון לשם קבלת תמיכה – עמותת [REDACTED]

סמ: פנייתך אלי בתאריך י"ד בכסלו תש"ף, 12.12.2019..

בפנייתך שבסמך ביקשת להחריג את העמותה שבנדון מדרישת שתי שנות ניסיון בפעילות הנתמכת לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותי:

כללי:

1. החלטת הממשלה מס' 291 והנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – הנחיית היועץ) מורים כי על מוסד ציבור הנתמך לראשונה להיות בעל שתי שנות ניסיון כתאגיד המבצע את הפעילות הנתמכת. הדברים עוגנו אף בנוהל תמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור.

2. כפי שפורט בהנחיה, ביסוד דרישת הניסיון הנוכרת עומדות מספר תכליות:

(א) ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן למוסד ציבור שהוכיח מידה מינימלית של יכולת קיום, יציבות ומיומנות בכל הנוגע לפעילות בתחום הנתמך. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח כי יש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת;

(ב) דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות הציבור הנתמכים. זאת, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור מקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים. ובאמצעות הדרישה ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת תמיכת מדינה;

בהנחית היועץ הודגש כי דרישת הניסיון אינה מתייחסת רק לעצם קיומו של התאגיד הנתמך, אלא לקיום הפעילות הנתמכת על ידו, בהיותו תאגיד, וכי דרישת הניסיון התאגידי הנה נפרדת ועצמאית ביחס לדרישת הניסיון בפעילות הנתמכת.

3. בד בבד, נקבעה בהנחית היועץ, ובהמשך בנוהל, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מסוים מדרישת הניסיון. נקבע, כי במקרים חריגים ביותר, שעולה בהם צורך לוותר על דרישת הניסיון, ניתן לעשות זאת כאשר למשרד התומך, מבקש הפטור, אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. כן נקבע כי במקרה זה, תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

לענין העמותה שבנדון:

4. עמותת [REDACTED] (להלן – [REDACTED]) מבקשת להיתמך בעד הפעלת כולל [REDACTED] (להלן – הכולל) החל משנת 2020. הכולל הוקם במהלך שנה [REDACTED] על ידי [REDACTED] ועד עתה הוא פעל ונתמך כספית של עמותת [REDACTED] (להלן – [REDACTED]). בפנייתכם ציינתם כי תורם מ [REDACTED] אשר תומך בכולל זה שנים במסגרת [REDACTED] תרם להקמת בית כנסת ומבנה בעבור הכולל בשנת 2017, ולשם כך הקים את עמותת [REDACTED]. התורם עומד על כך שכל פעילות הכולל תעבור לעמותת [REDACTED]. לכן, פנה הכולל לאגף מוסדות תורניים במשרד החינוך (להלן – האגף) בבקשה לקבל פטור מדרישת שנתיים ניסיון, כדי שיוכל להיתמך בעד פעילותו, תחת עמותת [REDACTED].
5. בפנייתכם ציינתם כי עם פתיחתו מנה הכולל כ-10 אברכים ועם השנים צמח מספר האברכים וכיום הוא עומד על כ-150. כן ציינתם כי עקב תנופת בנייה ב [REDACTED] נוספו כ-400 בתי אב ובשנתיים הקרובות עתידים להתווסף עוד כ-300 בתי אב מהאוכלוסייה החרדית, אשר מגדילים משמעותית את מספר האברכים במקום. עוד הוספתם כי תשתית הכוללים הקיימת ב [REDACTED] אינה מספקת מענה לצורך הקיים ביישוב שהולך וגדל.
6. עמותת [REDACTED] נוסדה בשנת [REDACTED] ולה אישור ניהול תקין. מטרתה העיקרית של העמותה הן: בית כנסת [REDACTED] כולל אברכים, סיוע לנוקדים, קמחא דפסחא ושיעורי תורה לנוער ולמבוגרים. בפנייתכם ציינתם כי העמותה הוקמה במטרה לתמוך בהקמת בית כנסת ומבנה בעבור הכולל, וכי פעילות הכולל הועברה במלואה אל עמותת [REDACTED]. לבסוף, ציינתם כי עמותת [REDACTED] אינה מתנגדת למעבר מכיוון שאינה יכולה להציע מקום שיכיל את כמות האברכים.
7. במקרה דנן, מתקיימת דרישת הניסיון התאגידי, שכן, כאמור, עמותת [REDACTED] פועלת החל משנת [REDACTED]. כמוצאין לעיל, שיקול משמעותי לענין דרישת הניסיון הוא שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך שנתיים לפחות על ידי מוסד ציבורי, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על ידי המדינה. כפי שפורט, הפעילות אכן התקיימה ונתקבלה בעדה תמיכה מאת האגף. לפיכך, ביחס לדרישת הניסיון בפעילות הנתמכת, ניתן לראות במקרה זה כפעילות שהתקיימה במוסד אחד, וממשיכה להתקיים במוסד ציבורי אחר. בכך, מתקיים בעיקרו ההיגיון של רצף פעילות.
8. לענין האינטרס הציבורי המובהק, כמוזכר בפנייתכם, במצב בו נוצרת דרישה חדשה ביישוב קיים עקב תנופת בנייה מסיבית, והתשתית הקודמת אינה מסוגלת לתת מענה לאותה דרישה, ייחשב הדבר לאינטרס ציבורי. אכן, כפי שציינתם, הגידול המואץ במספר האברכים בכולל, מלמד כי הוא ממלא צורך גדול ב [REDACTED] וממחיש את האינטרס הציבורי הלכה למעשה. הסכמתה של עמותת [REDACTED] להעברת פעילותו של הכולל, עקב חוסר יכולתה לספק מבנה שיכיל את כמות האברכים הגדולה, מחזקת את המסקנה העולה מפנייתכם כי מתן פטור

עמוד 2 מתוך 3

מדרישת שנתיים ניסיון לעמותת [REDACTED], יוכל לסייע להגדלת הכולל ויאפשר קליטה של אברכים נוספים.

9. במקרה דנן, לאור ההתפתחות החדשה ביישוב, שמקבלת מענה מצד התורם, ונוכח הגידול המואץ במספר התושבים נראה כי אכן קיימת הצדקה, להעניק פטור מדרישת שנתיים ניסיון לעמותת [REDACTED]. זאת, על מנת להבטיח תשתית מתאימה שתספק מענה לצורך החולך וגובר ביישוב, עקב הגידול במספר האברכים.

10. בהסתמך על האמור לעיל, ניתן לאשר פטור מדרישת השנתיים ניסיון, לעמותת [REDACTED].

בברכה,



עו"ד חנן ארליך

ממונה (משפט ציבורי- מנהלי)

5

העתק: גב' דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-מנהלי)
גב' מרים גראזי, היועצת המשפטית לאגף מוסדות תורניים במשרד החינוך

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

ירושלים: ט' בטבת תשי"ף

06 בינואר 2020

תיקנו: 803-09-2009-000007

סימוכין: 803-99-2019-073711

אל: גב' מרים גראזי רוזנבאום, יועצת משפטית (מוסדות תורניים), משרד החינוך

שלום רב,

הנדון: ויתור על דרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה – [REDACTED]
סמך: פנייתך אליי מיום כ"ו בכסלו תשי"ף, 24.12.2019

בפנייתך שבסמך ביקשת להחריג את העמותה שבנדון מדרישת שתי שנות ניסיון בפעילות הנתמכת לשם קבלת תמיכה. פנייתך הועברה לטיפול. להלן התייחסותי הניתנת על דעתו של חנן ארליך:

כללי:

1. החלטת הממשלה מס' 291 והנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – הנחית היועץ) מורים כי על מוסד ציבור הנתמך לראשונה להיות בעל שתי שנות ניסיון כתאגיד המבצע את הפעילות הנתמכת. הדברים עוגנו אף בנוהל להגשת בקשות לתמיכה מתקציב המדינה ולדיון בהן (להלן – הנוהל).

2. כפי שפורט בהנחיה, ביסוד דרישת הניסיון עומדות מספר תכליות:

(א) ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן למוסד ציבור שהוכיח מידה מינימלית של יכולת קיום, יציבות ומיומנות בכל הנוגע לפעילות בתחום הנתמך. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח כי יש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת;

(ב) דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות הציבור הנתמכים. זאת, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור מקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים. ובאמצעות הדרישה ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת התמיכה;

בהנחית היועץ הודגש כי דרישת הניסיון אינה מתייחסת רק לעצם קיומו של התאגיד הנתמך, אלא לקיום הפעילות הנתמכת על-ידו, בהיותו תאגיד, וכי דרישת הניסיון התאגידי הנה נפרדת ועצמאית ביחס לדרישת הניסיון בפעילות הנתמכת.



3. בד בבד, נקבעה בהנחיית היועץ, ובהמשך בנוהל, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מסוים מדרישת הניסיון. נקבע, כי במקרים חריגים ביותר, שעולה בהם צורך לוותר על דרישת הניסיון, ניתן לעשות זאת כאשר למשרד התומך, מבקש הפטור, אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. כן נקבע כי במקרה זה, תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

לענין העמותה שבנדון:

4. כפי העולה מפנייתך ומהמסמכים שהועברו אלינו, עד שנת [REDACTED] עמותת [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]) הפעילה במסגרתה את פעילות [REDACTED] וכן את [REDACTED]. בסוף שנה זו ולקראת שנת 2019, לקראת העברת פעילות ישיבת [REDACTED] למסגרתה של עמותת [REDACTED] (להלן – העמותה) בשל התפתחות הפעילות, התבקש פטור מדרישת שנתיים ניסיון עבור עמותת הישיבה, על מנת שתוכל להייתמך בעד הפעלת ישיבת ההסדר שהועברה אליה בשנת 2019.

5. בקשה זו אושרה ע"י חנן ארליך, במכתבו מיום 9.1.2019, מהטעמים הבאים: ראשית, פעילות העמותה הועתקה במלואה מהעמותה לעמותת [REDACTED] ולא חל שינוי בפעילות הישיבה ואופן הפעלתה כך שאף העובדים שהועסקו על ידי עמותת [REDACTED] הועברו לעמותה עם כל זכויותיהם. שנית, העמותה מקיימת את דרישת הניסיון התאגידי שכן פועלת החל משנת [REDACTED] ולה אישור ניהול תקין. כמו-כן, הפעילות שבגינה מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך יותר משנתיים על ידי מוסד ציבור, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על ידי המדינה. כך, מתקיים בעיקרו ההיגיון של רצף פעילות. שלישית, לענין האינטרס הציבורי המובהק, העברת פעילות הישיבה לעמותה נעשתה על מנת לנתק את פעילות הישיבה מיתר הפעילויות של עמותת [REDACTED] עקב התפתחות הקהילה ונוכח ארגון מחדש שנעשה בקהילה. הפרדה זו נעשתה בשל קשיים ומחלוקות שנתגלו בין ראשי עמותת [REDACTED] ובין מנהלי הישיבה והעמותה. כמו-כן לנוכח פעילות שגדלה ומתפתחת לכיוונים שונים, נועדה ההפרדה לשרת את האינטרס של מינהל תקין.

6. כעת, בפנייתך שבסמך, ביקשת כי גם פעילות [REDACTED] שנקראה במסגרת עמותת [REDACTED] תעבור לפעול במסגרת העמותה תוך קבלת פטור מדרישת שנתיים ניסיון על מנת שתוכל להייתמך בעדה בשנת 2020, במסגרת העמותה.

7. בפנייתך הסברת כי העבודה בצורה של פיצול בין הישיבה והגרעין שתוכננה לפני שנה, לא צלחה. כך, עדכנת כי עמותת [REDACTED] אינה מעוניינת לפעול עוד ב [REDACTED] כלל, אלא להתמקד בפעילות במקומות אחרים. בפנייתך טענת שישנו אינטרס ציבורי בהמשך פעילות הישיבה והגרעין אשר נתמכים מזה שנים, ולכן יש לאפשר לעמותה להפעיל גם את הגרעין התורני ולהייתמך בעדו במסגרתה כך שהעמותה למעשה תבוא בנעליה של עמותת [REDACTED] אשר

החליטה לסיים את פעילותה [REDACTED] זאת, בשונה משאר פעולותיה של עמותת [REDACTED], אשר מהם ביקשה חישיבה להתפצל ופעת גם הגרעין.

8. העמותה פועלת משנת [REDACTED] ולא אישור ניהול תקין ולכן עומדת בדרישת הניסיון התאגידי. כמו-כן, פעילות הגרעין התורני התקיימה, בפועל, למעלה משנתיים ונתמכה בעד פעילות זו כדין על ידי המדינה, במסגרת עמותת [REDACTED]. לפיכך, בדומה לנימוקים באישור הבקשה לפטור משנתיים בעניין ישיבת [REDACTED], גם במקרה זה מדובר בפיצול מפעילות קיימת שנתמכה כדין והדבר מהווה, על פי הנחיית היועץ שיקול משמעותי על מנת לאשרה.

9. לעניין האינטרס הציבורי המובחן, מפנייתך עולה כי העברת פעילות הגרעין התורני לעמותה, מתבצעת, בעיקר מהסיבה שעמותת [REDACTED] אשר הפעילה את הגרעין התורני עד כה, מבקשת שלא לפעול יותר ב [REDACTED] לכן, עולה כי לא נותר לגרעין התורני אלא למצוא לו אכסניה אחרת. מאחר שמדובר בפעילות ייחודית מסוגה בעיר [REDACTED], שכן זהו הגרעין התורני היחיד בעיר, יש אינטרס ציבורי לאפשר את קיומה.

10. לאור האמור לעיל, ניתן לפטור את העמותה מדרשת שנתיים ניסיון, ולאפשר לה קבלת תמיכה בעד הפעילות של הגרעין התורני לשנת 2020.

בברכה,

נעמה רוט, עו"ד

המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי
ייעוץ וחקיקה

העתק: מר חנו ארליך, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי מנהלי)

גב' אילת מלקמן, היועצת המשפטית למשרד החינוך

מר איתאל בר לוי, מנהל האגף לתרבות יהודית, מינהל תיאום ובקרה, משרד החינוך

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

ירושלים: ט' בטבת תש"ף
06 בינואר 2020
תיקנו: 803-09-2009-000007
סימוכין: 803-99-2019-073711

אל: גב' מרים גראזי רוזנבאום, יועצת משפטית (מוסדות תורניים), משרד החינוך

שלום רב,

הנדון: ויתור על דרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה -
סמך: פנייתך אליי מיום כ"ו בכסלו תש"ף, 24.12.2019

בפנייתך שבסמך ביקשת להחריג את העמותה שבנדון מדרישת שני שנות ניסיון בפעילות הנתמכת לשם קבלת תמיכה בעד פעילות ישיבת [REDACTED]. פנייתך הועברה לטיפול. להלן התייחסותי הניתנת על דעתו של חנן ארליך:

כללי:

1. החלטת הממשלה מס' 291 והנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – הנחיית היועץ) מורים כי על מוסד ציבור הנתמך לראשונה להיות בעל שני שנות ניסיון כתאגיד המבצע את הפעילות הנתמכת. הדברים עוגנו אף בנוהל להגשת בקשות לתמיכה מתקציב המדינה ולדיון בהן (להלן – הנוהל).

2. כפי שפורט בהנחיה, ביסוד דרישת הניסיון עומדות מספר תכליות:

(א) ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן למוסד ציבור שהוכיח מידה מינימלית של יכולת קיום, יציבות ומיומנות בכל הנוגע לפעילות בתחום הנתמך. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח כי יש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת;

(ב) דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות הציבור הנתמכים. זאת, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור מקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים. ובאמצעות הדרישה ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת התמיכה;

3. בד בבד, נקבעה בהנחיית היועץ, ובהמשך בנוהל, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מסיים מדרישת הניסיון. נקבע, כי במקרים חריגים ביותר, שעולה בהם צורך לוותר על דרישת הניסיון, ניתן לעשות זאת כאשר למשרד התומך, מבקש הפטור, אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. כן נקבע כי במקרה זה, תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה. ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

4. כפי העולה מפנייתך ומהמסמכים שהועברו אלינו, עמותת [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]) הפעילה במסגרתה בשנים האחרונות הן את הגרעין התורני והן את ישיבת ההסדר. כעת, מבקשת עמותת [REDACTED] להפריד בין הפעילויות כך שישיבת ההסדר תעבור לפעול במסגרת עמותת [REDACTED] (להלן – העמותה). לפיכך, מבקשת העמותה פטור מדרישת שנתיים ניסיון על מנת שתוכל להיתמך בעד הפעילות של ישיבת ההסדר כבר משנת 2020, השנה הראשונה לפעילותה במסגרת העמותה.

5. בפנייתך ובמסמכים שצירפת, חוסר כי בעקבות התפתחות הגרעין והפעילויות שמפעילה עמותת [REDACTED] וכן גידול במספר התלמידים הלומדים בישיבה, נוצר קושי בהפעלתן של כל הפעילויות על ידי עמותת [REDACTED]. ובפרט קושי להתמקד ולפתח את הישיבה ובכלל זה – להעצים את התלמידים, לגייס תלמידים חדשים, לפתח את המערכות ועוד. לכן, עלה הצורך בהפרדת הפעילות, מתוך מטרה להשקיע בישיבה ובהרחבתה, לאור הגידול במספר התלמידים שבה. כן צוין בפנייתך ובמסמכים שצורפו כי פרט להנהלה ולעמותה המפעילה, לא חל כל שינוי בפעילות הישיבה לרבות במיקומה, כוח האדם שמפעיל אותה וכו'.

6. העמותה הוקמה ונרשמה ברשם העמותות בשנת [REDACTED] מאז מפעילה במסגרתה פעילויות שונות, בעיקר, פעילויות חינוכיות לילדי המשפחות של הורגין. כמו-כן, פעילות ישיבת ההסדר התקיימה, בפועל, למעלה משנתיים ונתמכה בעד פעילות זו כדין על ידי המדינה, במסגרת עמותת [REDACTED] לפיכך, מדובר בפיצול מפעילות קיימת שנתמכה כדין והדבר מהווה, על פי הנחיית היועץ שיקול משמעותי על מנת לאשרה.

7. לעיין האינטרס הציבורי המובהק, מפנייתך עולה כי העברת הפעילות של הישיבה לעמותה נעשתה על רקע השוני בתחומי הפעילות מהפעילויות האחרות שהתקיימו במסגרת עמותת [REDACTED] ולנוכח גידול בחיפוק התלמידים בישיבה, כאשר ישנו צרון לפתח את הישיבה ולהשקיע

בתמידיה. בנסיבות העניין, ומשמדובר בישיבה היחידה ב [REDACTED], נראה שיש אינטרס ציבורי מובהק בהמשך פעילותה והתרחבותה, באופן עצמאי.

8. לאור האמור לעיל, ניתן לפטור את העמותה מדרישת שנתיים ניסיון, ולאפשר לה קבלת תמיכה בעד הפעילות של ישיבת ההסדר לשנת 2020.

בברכה,

נאמרו (רו)
נעמה רוט, עו"ד

המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי
ייעוץ וחקיקה

העתק: מר חנון ארליך, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי מנהלי)

גב' אילת מלקמן, היועצת המשפטית למשרד החינוך

מר איתאל בר לוי, מנהל האגף לתרבות יהודית, מינהל תיאום ובקרה, משרד החינוך

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

בע"ה, ירושלים, י' בטבת תש"ף

07 בינואר 2020

תיקנו: 803-09-2009-000007

סימוכין: 803-99-2019-073711

אל: גב' מרים גראזי רוזנבאום, יועצת משפטית (מוסדות תורניים), משרד החינוך

שלום רב,

הנדון: ויתור על דרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה – עמותת [REDACTED]

סמך: פנייתך אלי בתאריך כ"א בכסלו תש"ף, 19.12.2019

בפנייתך שבסמך ביקשת להחריג את העמותה שבנדון מדרישת שתי שנות ניסיון בפעילות הנתמכת לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותי:

כללי:

1. החלטת הממשלה מס' 291 והנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – הנחית היועץ) מורים כי על מוסד ציבור הנתמך לראשונה להיות בעל שתי שנות ניסיון כתאגיד המבצע את הפעילות הנתמכת. הדברים עוגנו אף בנוהל להגשת בקשות לתמיכה מתקציב המדינה ולדיון בהן (להלן – הנוהל).

2. כפי שפורט בהנחיה, ביסוד דרישת הניסיון עומדות מספר תכליות:

(א) ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן למוסד ציבור שהוכיח מידה מינימלית של יכולת קיום, יציבות ומיומנות בכל הנוגע לפעילות בתחום הנתמך. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח כי יש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת;

(ב) דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות הציבור הנתמכים. זאת, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור מקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים. ובאמצעות הדרישה ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת התמיכה;

בהנחית היועץ הודגש כי דרישת הניסיון אינה מתייחסת רק לעצם קיומו של התאגיד הנתמך, אלא לקיום הפעילות הנתמכת על-ידו, בהיותו תאגיד, וכי דרישת הניסיון התאגידי הנה נפרדת ועצמאית ביחס לדרישת הניסיון בפעילות הנתמכת.

3. בד בבד, נקבעה בהנחיית היועץ, ובהמשך בנוהל, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מסוים מדרישת הניסיון. נקבע, כי במקרים חריגים ביותר, שעולה בהם צורך לוותר על דרישת הניסיון, ניתן לעשות זאת כאשר למשרד התומך, מבקש הפטור, אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. כן נקבע כי במקרה זה, תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

לענין העמותה שבנדון:

4. כפי העולה מפנייתך ומהמסמכים שהועברו אלינו, עמותת [REDACTED] (להלן – העמותה), מבקשת להפעיל במסגרתה כולל הפועל [REDACTED] להלן – הכולל) ונתמך בשנים הקודמות במסגרת מספר עמותות.

5. מפנייתך עולה כי הכולל נתמך על ידי משרד החינוך החל משנת 2009 במסגרות שונות כדלהלן: בין השנים 2009 – 2012 דווחה פעילות הכולל במסגרת עמותות [REDACTED] משנת 2013 ועד לחודש ספטמבר 2019, נתמך הכולל במסגרת עמותת [REDACTED] שהינה רשת של מוסדות תורניים (להלן – עמותת הרשת); והחל מספטמבר 2019, בשל מחלוקות, הועבר הכולל לדיווח, באופן זמני (לטענת המבקשים), ברשת [REDACTED] בשל המחלוקות האידיאולוגיות בין ראשי הכולל ובין הנהלת עמותת הרשת, במסגרתה נתמך הכולל במשך 6 שנים כאמור, פעלו ראשי הכולל להקמת העמותה, על מנת להבטיח את המשך קיומו של הכולל תוך מטרה שיפעל במסגרתה. לפיכך, מבקשת העמותה כעת פטור מדרישת שנתיים ניסיון על מנת שתוכל להיתמך בעד הפעילות של הכולל כבר משנת 2020, השנה הראשונה לפעילותו במסגרת העמותה.

6. העמותה הוקמה ונרשמה ברשם העמותות בשנת 2019, כך שאינה עומדת בדרישת הניסיון התאגידי. עם זאת, פעילות הכולל התקיימה, בפועל, למעלה משנתיים ונתמכה בעד פעילות זו כדין על ידי המדינה, במסגרת עמותות שונות כמפורט לעיל, ובעיקר במסגרת עמותת הרשת. לפיכך, אכן מדובר בפיצול מפעילות קיימת שנתמכה כדין והדבר מהווה, על פי הנחיית היועץ שיקול משמעותי על מנת לאשרה.

7. עם זאת, ולמרות הבנת המצב המורכב אליו נקלע הכולל, נראה כי בראיה כללית ולאחר עיון במקרים נוספים שהועברו אלינו, מצב הדברים אינו עולה כדי אותו "אינטרס ציבורי מובהק" שיכול להוות שיקול למתן הפטור. יוזכר כי, על פי הנחית היועץ, פטור זה ניתן "במקרים חריגים ביותר". אכן, לפיתוח וקידום לימוד התורה בכל אתר ואתר תרומה ציבורית חשובה במישורים שונים. עם זאת, מפנייתך עולה כי האינטרס הציבורי המובהק, שצריך להוות שיקול משמעותי למתן הפטור, מתמצה בפיצול הכולל מעמותת הרשת על רקע חילוקי דעות אידיאולוגיים בין ראשי הכולל והנהלת עמותת הרשת. מבלי להקל ראש בחילוקי הדעות, אשר באים לידי ביטוי, כפי שצוין בפנייתכם בשיטת הלימוד, ובבחירת זהות הדמות הרוחנית המייעצת אשר תנחה את הכולל ועוד, אין בכך, בראיה רוחבית והשוואתית, כדי להוות

עמוד 2 מתוך 3

אינטרס ציבורי מובהק אשר מצדיק את מתן הפטור כשלעצמו. חשוב לציין בהקשר זה, כי באזור בו פועל הכולל – שכונת [REDACTED] (שכונות סמוכות (כגון) [REDACTED] (ועוד) פועלים מוסדות תורניים רבים, כך שלא מדובר במענה על צורך ייחודי או על פעילות ייחודית מסוגה באזור. כך, מנתונים שהועברו אלינו עולה כי פועלים [REDACTED] לבדה 24 כוללים, מתוכם 4 בסדר גודל דומה לכולל הנדון.

8. אשר לחששות בדבר המשך קיומו של הכולל, מהחומר שצורף לפנייה עולה כי לכולל יש מקורות הכנסה משמעותיים נוספים (וראו נספח 4 לפניית המבקשים) כמו גם אפשרות להמשיך את תמיכת המדינה באמצעות השתייכות לרשת אחרת (דוגמת הרשת אליה הועבר הכולל, באופן זמני, כפי שתואר בפניה, או כל רשת אחרת). לפיכך, מעבר לעצם קיומו של פיצול ממוסד ציבור על רקע קיומה של מחלוקת, אין בעניינינו אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור, במובן אליו מכוונת הנחיית היועץ המשפטי לממשלה.

9. לאור האמור לעיל, עמדתנו היא כי אין לאשר לעמותה פטור מעמידה בדרישת שנתיים ניסיון.

בברכה



חנן ארליך, ממונה

המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי

ייעוץ וחקיקה

העתק: גבי דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי מנהלי)

גבי אילת מלקמן, היועצת המשפטית למשרד החינוך

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

בע"מ ירושלים, ח' בטבת התשפ"א
23 בדצמבר 2020

תיקנו: 803-09-2009-000007
סימוכין: 803-99-2020-093794

אל: גב' מרים גראזי רוזנבאום, היועצת המשפטית לאגף מוסדות תורניים, משרד החינוך

שלום רב,

הנדון: ניתור על דרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה - עמותת [REDACTED]

סמך: פנייתכם אלינו בצירוף פניית העמותה בתאריך כ"א בכסלו תש"ף, 19.12.2019; מכתבנו אליכם בתאריך י' בטבת תש"ף, 7.1.2020; פנייתכם אלינו בתאריך י"ב בתשרי תשפ"א, 30.9.2020; פניית העמותה אליכם בתאריך י"ח בסיוון תש"ף, 10.6.2020

בפניותיכם שבסמך ביקשתם לאשר החרגת עמותת [REDACTED] – [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]) מדרישת שתי שנות ניסיון בפעילות הנתמכת לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותנו:

1. כפי שפורט בפניות שבסמך, העמותה מבקשת להפעיל במסגרתה כולל שנתמך בשנים הקודמות במסגרת מספר עמותות אחרות. עד לחודש ספטמבר 2019, נתמך הכולל במסגרת עמותת [REDACTED] בשל מחלוקות, החל מספטמבר 2019, הועבר הכולל באופן זמני לפעילות במסגרת עמותת [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]). העמותה מעוניינת להפעיל את הכולל באופן עצמאי תוך המשך התמיכה של משרד החינוך בעדו החל משנת 2021. לפיכך, ביקשה העמותה במכתבה שבסמך מתאריך י"ח בסיוון תש"ף, 10.6.2020 פטור מדרישת שתי שנות הניסיון הנדרשות לשם קבלת תמיכה לראשונה על מנת שתוכל להיתמך בעד הפעילות של הכולל כבר משנת 2021, השנה הראשונה לפעילותו במסגרת העמותה.

2. במכתבנו שבסמך שניתן כמענה לפנייתכם בנדון, הכרנו אמנם בכך שמדובר בפיצול מפעילות קיימת, אך סברנו כי לא הוצג אינטרס ציבורי מובהק, פי הנוכח בהנחית היועץ המשפטי לממשלה מסי' 1.2005, באופן מספק המצדיק החרגה.

3. בפנייתם הנוספת שצורפה לפנייתכם האחרונה שבסמך, ביססו נציגי העמותה את אותו "אינטרס ציבורי מובהק", במספר היבטים עיקריים – ראשית, בחידוד והבהרת הקושי שבמשך הפעילות המשותפת במסגרת עמותת [REDACTED], כמו גם במסגרת הזמנית של עמותת [REDACTED]; שנית, בבעיות המנהל התקין ששררו עת השתייך הכולל לעמותת [REDACTED] לגביהן נרמז, למעשה, כי עמותה זו השתמשה בכספי התמיכות הניתנים בעד הכולל כמקור להגדלת הכנסותיה הכלליות, תוך שימוש בהם לעניינים אחרים שאינם קשורים לכולל. בנוסף, הובהר וחודד הקושי של הישיבה בהמשך קיומה והתפתחותה,

עקב התניית התרומות שקיבלה בקבלת תמיכות ממשרד החינוך וכן בהפרדה מעמותת

[REDACTED]

4. נוכח כל הטעמים האלה, המצטרפים כמובן לעובדה שמדובר בפיצול כמשמעו בהנחית היועץ, ולכך שבנסיבות אלה קטן החשש כי מדובר במסלול "עוקף נסיון" לכשעצמו, ניתן לוותר על דרישת הנסיון לקראת תמיכות בשנת 2021 ולתמוך בעמותה בגין קיום הכולל החל משנת 2021.

בברכה,



עו"ד חנן ארליך

ממונה (משפט ציבורי- מנהלי)

העתק: מר דני חורין, ממונה בכיר, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)
מר אביחיל סגל, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)



מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

בע"ה, ירושלים, ג' בחשוון התשפ"א

21 באוקטובר 2020

תיקנו : 803-09-2009-000007

סימוכין : 803-99-2020-074096

אל: גבי שרית חאיק שפיגלשטיין, הלשכה המשפטית, משרד ההשכלה הגבוהה והמשלימה

שלום רב,

הנדון: ויתור על דרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה – עמותת [REDACTED]

סמך: פנייתך אליי מיום כ"ד בתשרי התשפ"א, 12.10.2020

בפנייתך שבסמך ביקשת להחריג את העמותה שבנדון מדרישת שתי שנות ניסיון בפעילות הנתמכת לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותי:

כללי:

1. החלטת הממשלה מס' 291 והנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – הנחיית היועץ) מורים כי על מוסד ציבור הנתמך לראשונה להיות בעל שתי שנות ניסיון כתאגיד המבצע את הפעילות הנתמכת. הדברים עוגנו אף בנוהל לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (להלן – הנוהל).

2. כפי שפורט בהנחיה, ביסוד דרישת הניסיון עומדות מספר תכליות:

(א) ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן למוסד ציבור שהוכיח מידה מינימלית של יכולת קיום, יציבות ומיומנות בכל הנוגע לפעילות בתחום הנתמך. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח כי יש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת;

(ב) דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות הציבור הנתמכים. זאת, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור מקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים. ובאמצעות הדרישה ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת התמיכה;

בהנחיית היועץ הודגש כי דרישת הניסיון אינה מתייחסת רק לעצם קיומו של התאגיד הנתמך, אלא לקיום הפעילות הנתמכת על-ידו, בהיותו תאגיד, וכי דרישת הניסיון התאגידי הינה נפרדת ועצמאית ביחס לדרישת הניסיון בפעילות הנתמכת.

3. בד בבד, נקבעה בהנחיית היועץ, ובהמשך בנוהל, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מסוים מדרישת הניסיון. נקבע, כי במקרים חריגים ביותר, שעולה בהם צורך לוותר על דרישת הניסיון, ניתן לעשות זאת כאשר למשרד התומך, מבקש הפטור, אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. כן נקבע כי במקרה זה, תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה

מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

לעניין העמותה שבנדון:

4. כפי העולה מפנייתך, עמותת [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]), התפצלה בשנת 2016 מעמותת [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]). בשנים בהן התקיימה הפעילות במסגרת עמותת [REDACTED] נתמכה זו כדין בידי משרד החינוך בהתאם למבחנים לצורך תמיכה של משרד החינוך במוסדות ציבור בתחום מדרשות וליהדות וללימודי ארץ ישראל (להלן – מבחני התמיכה). סעיף 18(6) למבחני התמיכה קובע תנאי סף לתמיכה לפיו מוסד הציבור הינו בעל ניסיון מוכח של שנתיים לפחות בקיום הפעילות הנתמכת, לרבות הפעלת מרכז הדרכה. כאמור, תנאי זה נובע מהחלטת הממשלה ומועון בנוהל. עקב התנאי האמור ורצונה של עמותת [REDACTED] להיתמך באמצעות מבחני התמיכה כבר בשנת 2021, פונה כעת העמותה בבקשה לקבל פטור מדרשת שנתיים ניסיון. נציין, כי בפנייתך הבאת את עמדת ועדת התמיכות באגף תרבות יהודית במשרד ההשכלה הגבוהה והמשלימה, אשר תומכת בהכרה בניסיון של הגרעין התורני בעבור עמותת [REDACTED] לצורך קבלת הפטור כאמור.

5. בפנייתך נמסר, כי העמותות כאמור התפצלו בשנת 2016 על מנת לאפשר לכל אחת מהעמותות להתמקצע בתחום העיסוק שלה ובהתאם למטרותיה. בתוך כך, צוין כי תחום הפעילות של עמותת [REDACTED] הוא פעילות חווייתית בתחומי הכרת הארץ, היסטוריה ותיירות חינוכית ב[REDACTED] ובאזור [REDACTED] בפרט. כמו-כן, צוין כי עמותת [REDACTED] אשר נתמכת על-ידי משאבים עירוניים, עוסקת ב[REDACTED] בלבד, בתחומי חינוך, רווחה ולימוד תורני ובהתאם לצרכים העירוניים. לפיכך, צוין כי פיצול בין העמותות יועיל להרחבת פעילויותיהן ולהתמקצעות של כל עמותה בתחומה.

6. עמותת [REDACTED] פועלת משנת 2016 ולה אישור ניהול תקין לשנת 2020 ולכן עומדת בדרישת הניסיון התאגידי. כמו-כן, כאמור, פעילות עמותת [REDACTED] בתחום זה התקיימה בפועל למעלה משנתיים ונתמכה כדין על-ידי המדינה. לפיכך, מדובר בפיצול מפעילות קיימת שנתמכה כדין והדבר מהווה, על פי הנחיית היועץ שיקול משמעותי על מנת לאשרה.

7. לעניין האינטרס הציבורי המובהק, מפנייתך עולה כי העברת פעילות עמותת [REDACTED] לעמותה נפרדת תאפשר התמקדות בתחום הפעולה הספציפי, ותבטיח מנהל תקין יותר באמצעות פיקוח הדוק ומתאים יותר על הגוף הנתמך ועל הפעילות הנתמכת, כמו גם הפחתת החשש מכפל תמיכות בפעילות העמותות. שיקולים אלה אכן מהווים אינטרס ציבורי, אם כי כשעצמם ספק אם היו מספיקים על מנת לוותר על דרישת הניסיון. יחד עם זאת, בהיותם מצטרפים לעובדה שמדובר בפיצול מפעילות קיימת כמשמעו בהנחית היועץ, מטה הדבר להחרגה מדרשת הניסיון.

8. בהסתמך על האמור לעיל, ניתן לאשר פטור מדרשת שנתיים ניסיון לעמותת [REDACTED] לשם קבלת תמיכה בעד פעילות העמותה.

בברכה,



חנן ארליך, ממונה
(משפט מנהלי-ציבורי)
ייעוץ וחקיקה

העתק: לשכת היועץ המשפטי לממשלה

גב' דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)



מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

בע"ה, ירושלים, ז' בחשוון התשפ"א
25 באוקטובר 2020
תיקנו: 803-09-2009-000007
סימוכין: 803-99-2020-074618

אל: גב' רויטל שרון, הלשכה המשפטית, אגף מוסדות תורניים

שלום רב,

הנדון: ויתור על דרישת ניסיון לשם קבלת תמיכה –

עמותת

עמותת

עמותת

עמותת

עמותת

סמך: פנייתכם אלינו בתאריך י"ב בתשרי התשפ"א, 30.9.2020

בפנייתכם שבסמך ביקשתם להחריג את מוסדות הציבור שבנדון מדרישת שתי שנות ניסיון בפעילות הנתמכת הנדרשות לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותנו:

כללי

1. בעקבות החלטת הממשלה מס' 291 נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – ההנחיה) הוראה לפיה על מוסד ציבור הנתמך לראשונה להיות בעל שתי שנות ניסיון כתאגיד המבצע את הפעילות הנתמכת. הדברים עוגנו אף בנוהל להגשת בקשות לתמיכה מתקציב המדינה ולדיון בהן (י"פ התש"ף, עמ' 482). (להלן – הנוהל) שבסעיף 11(א) בו נקבע כי – "מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה;

2. כפי שפורט בהנחיה, ביסוד דרישת הניסיון הנוכרת עומדות מספר תכליות:

(א) ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן למוסד ציבור שהוכיח מידה מינימלית של יכולת קיום, יציבות ומוימנות בכל הנוגע לפעילות בתחום הנתמך. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח כי יש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת;

(ב) דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות הציבור הנתמכים. זאת, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור מקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים. ובאמצעות הדרישה ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת תמיכת מדינה;

בהנחית היועץ הודגש כי דרישת הניסיון אינה מתייחסת רק לעצם קיומו של התאגיד הנתמך, אלא לקיום הפעילות הנתמכת על-ידו, בהיותו תאגיד, וכי דרישת הניסיון התאגידי הנה נפרדת ועצמאית ביחס לדרישת הניסיון בפעילות הנתמכת.

3. בד בבד, בהמשך להחלטות ממשלה בנושא, נקבעה בהנחית היועץ, ובהמשך בנחל, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מסוים מדרישת הניסיון. נקבע, כי במקרים חריגים ביותר, שעולה בהם צורך לוותר על דרישת הניסיון, ניתן לעשות זאת כאשר למשרד התומך, מבקש הפטור, אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. כן נקבע כי במקרה זה, טובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

להלן התייחסותנו לכל אחד ממוסדות הציבור בנדון:

4. עמותת [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]) היא עמותה שהחלה את פעילותה הכספית בשנת [REDACTED]. העמותה טוענת כי מפעילה "בשיתוף פעולה", כהגדרתה, עם עמותת [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]) את ישיבת [REDACTED] (להלן – הישיבה), כאשר עמותת [REDACTED] האחראית הבלעדית על התכנים בישיבה והישיבה הינה שלוחה של עמותת [REDACTED]. על סמך מצב זה מעבירה עמותת [REDACTED] כספי תמיכות לישיבה. כעת מבקשת עמותת [REDACTED] להיפרד מעמותת [REDACTED] ולתפקד כמפעילה הבלעדית של הישיבה. עמותת [REDACTED] מעוניינת לקבל כספי תמיכות אף שלא נתמכה בשנים קודמות בעד פעילות מוסד תורני ולכן אינה עומדת בדרישת הניסיון.

5. אף כי נראה שלעמותת [REDACTED] ישנו ניסיון תאגידי וכן יש לבעלי תפקידים בה ניסיון בהפעלת מוסד תורני במסגרת "שיתוף הפעולה" בהפעלת הישיבה, לא מצאנו כי מתקיים אינטרס ציבורי מובהק המהווה סיבה מספקת לווייתור על תנאי דרישת הניסיון לקבלת כספי תמיכות.

6. כמו כן אנו סבורים כי לכאורה, המצב הנוכחי באשר להעברת כספי התמיכות לישיבת [REDACTED] איננו תקין. נראה, על פי החומר שנמסר, כי עמותת [REDACTED] היא למעשה המפעילה הבלעדית של כלל היבטי הפעילות המעשיים של הישיבה ו"שיתוף הפעולה" עם עמותת [REDACTED] נועד לעקיפת דרישת הניסיון ולקבלת כספי תמיכות שלא כדין. מצב דברים זה איננו

עמוד 2 מתוך 5

מאפשר לראות את הפרדת הפעילות כאינטרס ציבורי, שכן הדבר יאפשר לכל עמותה שאינה זכאית לכספי תמיכות לחבור לעמותה אחרת הזכאית לכספים אלו לשם קבלת הכספים, ולאחר זמן לבקש החרגה וכך לרוקן מתוכן את דרישת הניסיון.

7. בהמשך לנאמר לעיל אנו מבקשים לבחון האם ישנן עמותות נוספות המתפקדות כשלוחות של עמותת [REDACTED] אך לשם קבלת כספי התמיכות כאשר למעשה לא קיימת זיקה מהותית אמיתית בין עמותת [REDACTED] למוסדות אלה.

8. עמותת [REDACTED] (להלן – [REDACTED]) מפעילה כולל [REDACTED] הרשום כשלוחה של עמותת [REDACTED] (להלן – [REDACTED]). לשם קבלת כספי תמיכות עבור הפעלת הכולל, דווחו הלוואים בעמותות נתמכות אחרות, שכן העמותה לא עומדת בדרישת הניסיון. עמותת [REDACTED] טוענת שהפסקת התלות של הכולל בעמותות האחרות מהווה אינטרס ציבורי מובהק, כמשמעו בהנחית היועץ, ולכן יש לוותר על דרישת הניסיון ולאפשר לעמותה לקבל כספי תמיכות באופן עצמאי.

9. לאחר בחינת הדברים, איננו סבורים כי ניתן לקבוע, על סמך הנתונים שהופיעו בפנינו, שבמקרה זה מתקיים אינטרס ציבורי מובהק, בהקשר האמור בהנחית היועץ, לשם וויתור על דרישת הניסיון. לטעמנו הנימוקים שהציגה העמותה לא מביאים לקביעה כי מתקיים אינטרס שכזה. בעיר [REDACTED] פועלים כוללים רבים ולא מצאנו כי יש אינטרס ציבורי מובהק דוקא בהפעלת כולל זה. הדבר לא מונע מהעמותה להמשיך בהפעלת הכולל שנתיים נוספות ממקורותיה העצמיים וככל שתעמוד בתנאים להתמך מכספי התמיכות.

10. עם זאת, הוזהר בפנייתכם כי הכולל פועל אף כישיבה ליועץ מתמודד". מונח זה אינו ברור לנו. אם הכוונה, למשל, בטיפול בנזק בסיכון, או במצבים משכניים כלשהם, יתכן והדבר יכול להיות אינטרס ציבורי מובהק בהקשר של וויתור על דרישת הניסיון. ככל שתסברו כי הבהרת המושג תסייע בכיוון זה, נשמח לקבל התייחסותכם ולהמשיך ולבחון את הענין.

11. לבסוף נבקש לציין כי מפנייתכם עולה, לכאורה, מצב דברים שאינו תקין, לפיו הכולל המופעל על ידי עמותת [REDACTED] עצמאי ואינו באמת שלוחה של אחת או יותר מהעמותות האחרות, וכי דיווח התלמידים על ידי העמותות אחרות נועד אך ורק על מנת לעקוף את דרישת הניסיון ולקבל כספי תמיכות שלא כדין. נבקשכם לבחון ענין זה.

12. עמותת [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]) מחלקת מלגות ללומדי הכולל [REDACTED] זה כשלוש שנים. לומדי הכולל מדווחים בעמותת [REDACTED]

עמותת [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]) לשם קבלת כספי התמיכות. כעת מבקשת עמותת [REDACTED] לקבל ישירות את כספי התמיכות אף שלא עומדת בדרישת הניסיון.

13. אף כי מצב הדברים הנוכחי מעלה חשש לאי תקינות, שכן הדיווח על הלומדים בעמותת [REDACTED] נראה כנועד לעקיפה של דרישת הניסיון, נראה כי לגבי שנת התמיכות 2021 ניתן יהיה לראות את עמותת [REDACTED] כעומדת בדרישת הניסיון. עמותת [REDACTED] צברה ניסיון כתאגיד עצמאי מאז הקמתה בשנת [REDACTED] ובנוסף לכך צברה ניסיון מקצועי מסוים בביצוע הפעילות הנתמכת, במאפיינים חלקיים שלה, בכך שחילקה מלגות נכבדות במשך שלוש שנים ממקורות עצמאיים ללומדי הכולל. זאת, אף שבאופן פרמלי הכולל הופעל על ידי עמותת [REDACTED] לפיכך ניתן יהיה לתמוך בה החל משנת 2021.

14. ישיבת [REDACTED] פועלת במתחם [REDACTED] געש שנים. במהלך תקופה זו דווחו התלמידים על ידי עמותות אחרות, כגון [REDACTED], לשם קבלת תמיכה. כעת עמותת [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]) מבקשת לקבל לידיה באופן מלא את הפעלת ישיבת [REDACTED] ולקבל את כספי התמיכה באופן ישיר, אף שאינה עומדת בדרישת הניסיון.

15. כפי המתואר לעיל, פעילות ישיבת [REDACTED] מתקיימת זה שנים רבות ולפיכך מדובר בהמשך פעילות שהתקיימה ונתמכה. בנוסף לכך, נראה כי במקרה זה מתקיים אינטרס ציבורי מובהק. מיקום הישיבה מייחד את פעילותה ומקנה לה חשיבות יתירה. קיום ישיבה ב [REDACTED] מגשים מטרות לאומיות מוכרות, שממשלות ישראל השונות מקדמות. כגון ההתיישבות בארץ ישראל, שנוכרת גם בחוק יסוד: ישראל - מדינת הלאום של העם היהודי, בסעיף 7, בו נקבע כי המדינה רואה בפיתוח התיישבות יהודית ערך לאומי. בנוסף לכך, שימור ופיתוח של אתרי מורשת לאומיים בכלל ואתרים מרכזיים בעלי חשיבות במסורת היהודית, כמו [REDACTED] בפרט, שהמדינה מקדמת בהקשרים רבים נוספים, מבסס אף הוא את האינטרס הציבורי המובהק. ניתן גם להוסיף לכך שהנוכחות האזרחית הקבועה במקום מחזקת את הביטחון ומאפשרת ליהודים רבים לבקר בו.

16. נוכח היות הפעילות כזו שהתקיימה בעבר ולאור האינטרס הציבורי המובהק הקיים, ניתן לוותר על דרישת שתי שנות הניסיון.

17. עמותת [REDACTED] (להלן – מפעילה ישיבה במתחם [REDACTED]) השייך לעמותת [REDACTED] (להלן – שתי העמותות חתמו על הסכם לפיו כאשר [REDACTED] תהיה זכאית לקבלת תמיכה בעד הישיבה, הפעלת הישיבה תעבור לאחריותה. כעת מבקשת [REDACTED] לקבל כספי תמיכות עבור הפעלת הישיבה על אף שאינה עומדת בדרישת הניסיון.

עמוד 4 מתוך 5

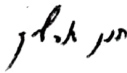
18. אף שעמותת [REDACTED] נתמכה בעבר הרחוק בעבור הפעלת ישיבה, משנת [REDACTED] עד שנת [REDACTED], נראה כי אינה עומדת בדרישת הניסיון. ראשית, התמיכה בה הופסקה בזמנו בשל אי סדרים ובנוסף לכך חלפו מאז יותר מ- 8 שנים בהן לא נתמכה. כמו כן לא הוצג במקרה זה אינטרס ציבורי מובהק שיצדיק וויתור על דרישת הניסיון.

לסיום

19. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

20. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

בברכה,



עו"ד חנן ארליך
ממונה (משפט ציבורי- מנהלי)

העתק: גב' דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)
מר אביחיל סגל, יועץ וחוקיק (ציבורי-מנהלי)

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה

(המחלקה למשפט ציבורי-מנהלי)

בע"מ, ירושלים, י"ד בחשוון התשפ"א

1 בנובמבר 2020

תיקנו: 803-09-2009-000007

סימוכין: 803-99-2020-077387

אל: גב' שרית חאיק שפיגלשטיין, יועצת משפטית, משרד ההשכלה הגבוהה והמשלימה שלום רב,

הנדון: בקשה לפטור מדרישת שנתיים ניסיון – עמותת [REDACTED]

סמך: מכתבך מיום ח' בחשוון התשפ"א, 26.10.2020

בפנייתך שבסמך ביקשת להחריג את עמותת [REDACTED] (להלן – **העמותה** או **עמותת** [REDACTED]) מדרישת שתי שנות ניסיון לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותי לפנייתך:

1. החלטת הממשלה מס' 291 והנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – **הנחיית היועץ**), מורות כי על מוסד ציבור להיות בעל שתי שנות ניסיון תאגידי בפעילות נתמכת, בטרם ייתמך לראשונה. הדברים אף עוגנו בסעיף 11א) בנוהל לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (להלן – **נוהל שר האוצר**). ביסוד דרישה זו עומדות מספר תכליות. ראשית, הדרישה נותנת ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן אך למוסדות שכבר הוכיחו מידה מסוימת של יכולת קיום ומיומנות בפעילות האמורה. בנוסף, נדרשות שתי שנות ניסיון תאגידי לצורך וידוא התנהלותו התקינה של המוסד באמצעות המצאת אישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור מקביל לו.

2. על אף זאת, במקרים חריגים ביותר מתירה הנחיית היועץ החרגה מדרישת הניסיון, לאחר היוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה, ולבקשת המשרד התומך, וזאת כאשר יש, לעמדת המשרד, "אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור". כמו כן נקבע כי במקרה זה תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה בפועל במשך שנתיים לפחות על ידי מוסד ציבור ממנו התפצל המוסד מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה זו על ידי המדינה. כך גם נקבע, בהתאם, בסעיף 11ב) בנוהל שר האוצר.

3. בפנייתך שבסמך ביקשת להחריג את עמותת [REDACTED] (להלן – **המכינה**), מדרישת הניסיון האמורה. המבקשת להיתמך עבור הפעלת "מכינת

4. כאמור, עובדת פיצול העמותה מפעילות שהתקיימה בפועל תחת מוסד ציבור, שנתמך עבור פעילות זו תקופה של למעלה משנתיים כדין בידי המדינה, מהווה שיקול משמעותי. המחזורים שציפרת בפנייתך עולה כי עד תום שנת 2019 פעלה המכינה תחת [REDACTED], ועברה לפעול תחת עמותת [REDACTED] החל משנת 2020, זאת כאשר הפעילות

ממשיכה להתקיים באותו מתחם פעילות, והצוות הניהולי והחינוכי נשמרים באופן מלא במעבר, וממשיכים לפעול באותה המתכונת. המכינה עצמה נתמכת כבר מספר שנים כ"מכינת אופק", ובעלת ניסיון בפעילות זו. כל זאת, תוך שימור מלא של רצף הפעילות.

5. לעניין האינטרס הציבורי המובהק, עולה מפנייתך כי המכינה אותה מפעילה העמותה מיועדת בעיקרה לבני נוער עולים מרוסיה, העומדים לפני שירותם הצבאי, ובמסגרתה עוברים תכנית של חיזוק הזהות היהודית-ציונית, חיזוק השפה, הכנה פיזית ומנטאלית לשירות הצבאי והכרת הארץ והחברה הישראלית. כל אלה מהווים מאפיינים ייחודיים של המכינה, אשר המשרד רואה בהם חשיבות.

6. לאור כל האמור לעיל, ניתן לפטור את העמותה מדרישת שנתיים ניסיון, ולאפשר לה קבלת תמיכה בעד הפעלת המכינה.

בברכה,



עו"ד חנן ארליך, ממונה
(המחלקה למשפט ציבורי-מנהלי)
ייעוץ וחקיקה

העתק: לשכת היועץ המשפטי לממשלה

גב' דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-מנהלי)

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה

ירושלים: כ"ד בחשוון תשפ"א
11 בנובמבר 2020
תיקנו: 803-09-2009-000007
סימוכין: 803-99-2020-080729

אל: גבי עפרה שרון,
הלשכה המשפטית, משרד התרבות והספורט

שלום רב,

הנדון: בקשה לפטור מדרישת ניסיון ואישור ניהול תקין
סמך: פנייתך אלינו בדוא"ל מתאריך 10 בנובמבר 2020

בפנייתך שבסמך ביקשתם להחריג מדרישת שתי שנות ניסיון לקבלת תמיכה את הקבוצות
הבאות: [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED]
[REDACTED] ו [REDACTED] (להלן – הקבוצות). להלן התייחסותנו:

1. הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – הנחיית היועץ), מורה על כי על מוסד
ציבורי להיות שתי שנות ניסיון תאגידי בפעילות הנתמכת, בטרם ייתמך לראשונה.
הוראה זאת עוגנה בנוהל תמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (פורסם ב"פ 8480,
עמ' 482) (להלן – הנוהל). הוראה זאת אף עוגנה באופן ספציפי על גופי ספורט, בהתאם
להוראות שר האוצר לעניין הגשת בקשות לתמיכה בגופי ספורט ולדיון בהן לפי חוק
להסדר ההימורים בספורט (פורסם ב"פ 8213, עמ' 10242). ביסוד דרישה זו עומדות
מספר תכליות. הדרישה מהווה רצון שתמיכת המדינה תינתן למוסדות שכבר הוכיחו
מידה מסוימת של יכולת קיום ומיומנות בפעילות הנתמכת. נוסף על כך, תנאי זה נדרש
לצורך בדיקה של התנהלות תקינה של המוסדות, באמצעות אישור על ניהול תקין מאת
רשם העמותות.

2. אולם, בהתאם להנחיית היועץ והנוהל, ניתן להחריג גופים נתמכים מדרישת הנסיון.
במקרים חריגים ביותר, לאחר היוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה, ולבקשת המשרד
התומך, כאשר יש למשרד "אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור". כמו כן, נקבע כי
במקרה זה תובא בחשבון כשיקול משמעותי העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת
התמיכה התקיימה בפועל במשך שנתיים לפחות על ידי מוסד הציבור ממנו התפצל
המוסד שמבקש את תמיכת המשרד, והוא נתמך בתקופה זו על ידי המדינה.

3. בפנייתך שבסמך ביקשת להחריג את הקבוצות וצינת כי הקבוצות התפצלו בשל הוראות סעיף 6 לנוהל המועצה להסדר הימורים בספורט שחל אז (להלן – המועצה, נוהל המועצה לפי הענין) הקובע כך "עמותות ספורט יכולה לאגד בתוכה מספר אגודות או קבוצות ספורט ללא מגבלה של גיל ומין, ובלבד שקבוצת הכדורגל משתי הליגות הבכירות גברים, וקבוצת הכדורסל משתי הליגות הבכירות גברים וקבוצות הכדורסל מהליגה הבכירה נשים לא יהיו מאגדות באגודה זו" וסעיף 7 הקובע כך: "כאשר קבוצה או אגודה משנה את סיווגה הרלוונטי לפי נוהל זה, ינתן לה פרק זמן של שנתיים להתאים עצמה לנוהל זה, מבלי שבמהלך שנתיים אלו תפגע זכותה לקבל ההקצבות".

4. במקרה הנוכחי הקבוצות אינן מקיימות את דרישת הניסיון התאגידי. שכן הקבוצות החלו לפעול בשנת [REDACTED], ואישור ניהול תקין מרשם העמותות, ינתן רק בסוף שנת התמיכה 2020. על כן, בשל היעדר ניסיון תאגידי של שנתיים ואישור ניהול תקין, הקבוצות לא יוכלו להיתמך בעד שנים אלה.

5. כאמור, הנחית היועץ מעלה כשיקול מרכזי את היות הפעילות הנתמכת כזו שהתקיימה ונתמכה במסגרת מוסד ציבור אחר ממנו התפצל מוסד הציבור מקיים הפעילות הנוכחית. במקרה הנדון, אכן זהו המצב – כלל הקבוצות התפצלו מגופים שקיימו את הפעילות ונתמכו בעדה. הן מבחינת פעילותן של הקבוצות לכשעצמה והן מבחינת ניהול הספרים והמסמכים שהוגשו, הן עומדות בכל התנאים הנדרשים לקבלת תמיכה. הקבוצות נתמכו על ידי המדינה בזמן פעילותן, וללא הפיצול שנכפה עליהן, הן היו זכאיות לתמיכה בשל פעילותן.

6. לעניין האינטרס הציבורי המובהק, אנו סבורים כי נסיבות הפיצול, שנכפה למעשה על הקבוצות, מגלמות למעשה אינטרס כזה. כפי שתואר, [REDACTED] ו [REDACTED] פעלו בהתאם להוראות סעיף 6 לנוהל המועצה, המחייב אותם כי קבוצות גברים ונשים וכן קבוצות כדורגל וכדורסל, יפעלו באגודות נפרדות. לכן, כדי להמשיך את התמיכה בהן בהתאם לנהלים, ההכרחית, כפי שנטען, להמשיך פעילותן, [REDACTED] ו [REDACTED] היו חייבות להקים אגודות נפרדות. ככל שהן לא היו מקימות אגודה חדשה, הן לא היו זכאיות לתמיכות של המועצה. [REDACTED] ו [REDACTED] פעלו בהתאם להוראות נוהל המועצה הקובעות כי כאשר קבוצה משנה את סיווגה בהתאם להוראות נוהל המועצה, ינתן לה זמן להתאים את עצמה, ובמהלך שנתיים אלו לא תפגע זכותה לקבל ההקצבה. מאחר ש [REDACTED] ו [REDACTED] שינו את סיווגן, הן היו צריכות להתאים עצמן להוראות נוהל המועצה, על ידי הקמת איגוד חדש.

7. נוסף על כך, עמדת על החשיבות הרבה הנודעת להכרה בתקינות פעולתו הקבוצות בהתאם לנוהל המועצה במועד שבו התפצלו הקבוצות מהאגודות המקוריות. שלילת התמיכה מהקבוצות, שנהגו כדין באותו מועד, תביא לפגיעה שאינה ראויה ואינה סבירה. קיים אינטרס ציבורי מובהק בעידוד פעולה בהתאם להוראות הנהלים השונים ולמניעת פגיעה במי שנהג כן, גם כאשר המחוקק או הרגולטור הנוגע לענין שינה בהמשך את הכללים באופן שאלה שנהגו כדין מוצאים עצמם בפני שוקת שבורה..

8. לאור האמור לעיל, ניתן לפטור את הקבוצות מדרישת שנתיים ניסיון ולאפשר להן לקבל תמיכה בעד פעילותן, ככל שהן עומדות בכל שאר הוראות הנוהל.

בברכה

 דניאל בלמס, עו"ד

המחלקה למשפט ציבורי-מנהלי
 ייעוץ וחקיקה

העתק: גב' דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-מנהלי)
 מר חנן ארליך, ממונה (המחלקה למשפט ציבורי-מנהלי)

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

בע"מ ירושלים, ו' בכסלו התשפ"א

22 בנובמבר 2020

תיקנו: 803-99-2009-000007

סימוכין: 803-99-2020-083545

אל: רויטל שרון, הלשכה המשפטית, אגף למוסדות תורניים

שלום רב,

הנדון: על דרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה: עמותת [REDACTED]

סמך: פנייתכם אלינו בתאריך כ"ד בחשוון תשפ"א, 11.11.2020; פנייתנו אליכם בתאריך י"ד בחשוון תשפ"א, 1.11.2020; פנייתכם אלינו בתאריך ט' בחשוון תשפ"א, 27.10.2020;

בפנייתכם שבסמך התבקשנו לאשר החרגת העמותה שבנדון מדרישת שתי שנות ניסיון בפעילות הנתמכת לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותנו:

כללי

1. בעקבות החלטת הממשלה מס' 291 נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – ההנחיה) הוראה לפיה על מוסד ציבור הנתמך לראשונה להיות בעל שתי שנות ניסיון כתאגיד המבצע את הפעילות הנתמכת. הדברים עוגנו אף בוהל להגשת בקשות לתמיכה מתקציב המדינה ולדיון בהן ("י"פ התש"ף, עמ' 482) (להלן – הנוהל) שבסעיף 11(א) בו נקבע כי – "מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה;

2. כפי שפורט בהנחיה, ביסוד דרישת הניסיון הנוכרת עומדות מספר תכליות:

- (א) ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן למוסד ציבור שהוכיח מידה מינימלית של יכולת קיום, יציבות ומיומנות בכל הנוגע לפעילות בתחום הנתמך. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח כי יש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת;
- (ב) דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות הציבור הנתמכים. זאת, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור מקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים. ובאמצעות הדרישה ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת תמיכת מדינה;

בהנחית היועץ הודגש כי דרישת הניסיון אינה מתייחסת רק לעצם קיומו של התאגיד הנתמך, אלא לקיום הפעילות הנתמכת על-ידו, בהיותו תאגיד, וכי דרישת הניסיון התאגידי הנה נפרדת ועצמאית ביחס לדרישת הניסיון בפעילות הנתמכת.

3. בד בבד, בהמשך להחלטות ממשלה בנושא, נקבעה בהנחית היועץ, ובהמשך בנוהל, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מסוים מדרישת הניסיון. נקבע, כי במקרים חריגים ביותר, שעולה בהם צורך לוותר על דרישת הניסיון, ניתן לעשות זאת כאשר למשרד התומך, מבקש הפטור, אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. כן נקבע כי במקרה זה, תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

4. [להלן – הישיבה] פועלת בעיר [במשך כ-15 שנים כשלוחה של עמותת [עמותת [להלן – עמותת [האגף למוסדות תורניים החל משנת 2010. בישיבה לומדים כ-120 בחורים ומשלבת בשורותיה תלמידים ממוצא אתיופי וממעמד סוציו-אקונומי נמוך. כעת מבקשת הישיבה, נוכח קשיים טכניים ומחלוקות אידיאולוגיות, לצאת לדרך עצמאית, להיפרד מעמותת [לפעול תחת עמותת [להלן – עמותת [עמותת [חוקמה בשנת [ומקימת פעילות תורנית מגוונת. בכדי שתוכל לקבל כספי תמיכות בעד הפעלת הישיבה, אף שאין לה ותק של שנתיים לפחות בקיום פעילות זו, מבקשת העמותה לפעול במסגרת החרג ולוותר על דרישת הניסיון, עקב האינטרס הציבורי המובהק שבפעילות הישיבה.

5. מהאמור בפנייתכם עולה שפעילות הישיבה מתקיימת ונתמכת בפועל במשך שנתיים לפחות במסגרת עמותת [ולכן פעילות הישיבה במסגרת עמותת [מהווה אך פיצול מפעילות קיימת ולא פעילות חדשה. לפיכך, מדובר במקרה זה בפעילות מוכרת על ידי המשרד שהתקיימה ונתמכה במוסד אחד, וממשיכה להתקיים במוסד ציבור אחר. בכך מתקיים בעיקרו ההיגיון של רצף פעילות ושל ההכרה והפיקוח של המשרד על הישיבה.

6. נוסף על האמור, נראה כי מתקיים בנדון אינטרס ציבורי מובהק בהמשך פעילות הישיבה, ובמתן פטור מדרישת הניסיון. מן הנתונים שהוצגו בפניותיכם, הרושם הוא שהישיבה מספקת מענה לאוכלוסייה ייחודית. נדמה כי הישיבה בעיקרה אכן מיועדת לאוכלוסייה מיוחדת כגון מפריפריה חברתית או גיאוגרפית, וכן משלבת בשורותיה תלמידים ממוצא אתיופי וממעמד סוציו-אקונומי נמוך.

7. הישיבה עומדת בקשר רציף עם עמותת [אשר מטרתה לסייע לבני נוער המתמודדים עם קשיים שונים להשתלב בשירות הצבאי לאחר הכנה ראויה במסגרת ישיבות הסדר ומכינות קדם צבאיות, כאשר 150 מתוך 330 תלמידי הישיבה ובוגריה הינם בוגרי התנועה. יתר על כן, הישיבה מקיימת פעילות ייחודית המיועדת לתלמידים ממוצא אתיופי, ולומדים בשורותיה כ- 20 תלמידים מבני העדה האתיופית. מבחינה זו נראה כי הישיבה ייחודית בכך שמהווה יעד לתלמידים שלא היו מגיעים ללמוד בישיבה מסיבות סוציולוגיות וכלכליות, אילולא המרקם הייחודי המתקיים בישיבה, וההיתרמות לעזרה בכל הקשור לשכר הלימוד.

8. עוד יצוין כי לשיטתנו יש אינטרס ציבורי בהמשך קיום הישיבה נוכח מיעוט הישיבות הפונות לאוכלוסיות האמורות. מן הנתונים שהצגתם בפנינו עולה כי הישיבה אמנם אינה יחידית במאפייני פעילותה אלה, אך היא אחת ממספר ישיבות מצומצם המהוות יעד לבני נוער מפריפריה חברתית וגאוגרפית. נוסף על כך, באשר ליוצאי העדה האתיופית, נראה כי הישיבה היא אחת [REDACTED] ישיבות בלבד המדווחות על תכנית ליוצאי אתיופיה בעדה מתקבלת תמיכה נוספת.

9. בהסתמך על כל הנאמר לעיל, ניתן לאשר לעמותת [REDACTED] – אם אכן פעילות הישיבה תעבור אליה – פטור מדרישת הניסיון, ולאפשר לה תמיכה החל משנת התמיכות הקרובה. כפי שהצגנו בחוות דעת זו, לשיבה ניסיון תאגידי מספק, וכן אינטרס ציבורי מובהק בהמשך פעילותה הייחודית והמבורכת.

בברכה,



חנן ארליך, ממונה

המחלקה למשפט ציבורי-מנהלי

ייעוץ וחקיקה

העתק: גב' דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)
מר אביחיל סגל, ייעוץ וחקיקה (ציבורי-מנהלי)

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה
(המחלקה למשפט ציבורי-מנהלי)
בע"ה, ירושלים, ח' בכסלו התשפ"א
24 בנובמבר 2020
תיק 803-09-2009-000007
סימוכין: 803-99-2020-084596

אל: גבי רויטל שרון, הלשכה המשפטית, אגף מוסדות תורניים

שלום רב,

הנדון: ויתור על דרישת ניסיון לשם קבלת תמיכה – עמותת [REDACTED]

סמך: מכתבך מיום י"ד בחשוון התשפ"א, 1.11.2020

בפנייתך שבסמך ביקשת להחריג את עמותת [REDACTED] להלן – **העמותה או עמותת [REDACTED]** מדרישת שתי שנות ניסיון לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותי לפנייתך:

1. בעקבות החלטת הממשלה מס' 291 נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – **ההנחיית היועץ**) הוראה לפיה על מוסד ציבור להיות בעל שתי שנות ניסיון תאגידי בפעילות נתמכת, בטרם ייתמך לראשונה. הדברים אף עוגנו בסעיף 11(א) בנהל לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (להלן – **נוהל שר האוצר**), בו נקבע כי –

"מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה ממשלתית [...]"

2. ביסוד דרישה זו עומדות מספר תכליות:

א. הדרישה נותנת ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן רק למוסדות ציבור שכבר הוכיחו מידה מסוימת של יכולת קיום ומיומנות בפעילות האמורה. הכוונה היא, בין השאר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח שיש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת.

ב. דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות הציבור הנתמכים, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור המקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים על שנתיים פעילות. באמצעות דרישה זו ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת התמיכה.

3. על אף כל האמור, ובהמשך להחלטות הממשלה בנושא, נקבעה בהנחיית היועץ, ובעקבות כך גם בנהל שר האוצר, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מדרישת הניסיון. נקבע כי במקרים חריגים

ביותר, ניתן לוותר על דרישת הניסיון, לאחר היוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה, ולבקשת המשרד התומך, וזאת כאשר יש, לעמדת המשרד, "אינטרס ציבורי מובהר במתן הפטור". כמו כן נקבע כי במקרה זה תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה בפועל במשך שנתיים לפחות על ידי מוסד ציבור ממנו התפצל המוסד מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על ידי המדינה.

4. בפנייתך ביקשת להחריג את עמותת [REDACTED] המבקשת להיתמך החל משנת 2021 עבור הפעלת ישיבת [REDACTED] (להלן – **הישיבה**), מדרישת הניסיון האמורה.

5. כאמור, עובדת פיצול העמותה מפעילות שהתקיימה בפועל תחת מוסד ציבור, שנתמך עבור פעילות זו תקופה של למעלה משנתיים כדין בידי המדינה, מהווה שיקול משמעותי. מהמכתבים שצירפת, וכן מההבהרות שניתנו לבקשתנו, עולה כי החל משנת [REDACTED] ועד היום פועלת הישיבה, במתכונתה הנוכחית, תחת עמותת [REDACTED], במבנה בבעלות עמותת [REDACTED], וזאת תוך כדי שעמותת [REDACTED] מעורבת באופן אקטיבי בהפעלת הישיבה.

6. לעובדה שהעמותה הוקמה כבר בשנת 2007, ומחזיקה באישור ניהול תקין ובניסיון תאגידי רב, ביחד עם מעורבותה בפעילות הנתמכת, ישנה חשיבות בשל עמידתה בתכליות העומדות מאחורי דרישת הניסיון. נראה, מההבהרות אשר סופקו, שהעמותה הייתה מעורבת בניהול הישיבה באופן אינטנסיבי ומהותי, מעורבות אשר איפשרה לה רכישת ניסיון משמעותי בניהול ישיבות באופן כללי ובניהול ישיבה זו בפרט.

7. לעניין אינטרס ציבורי בהפעלת הישיבה, עמדת בפנייתך על ההקשר ההיסטורי של הישיבה, אשר מהווה [REDACTED] ואשר מהווה את המוסד היחיד בישראל הנותן מענה לבני הקהילה תושבי הארץ. כמו כן, הישיבה משרתת תלמידים הנמנים על אוכלוסיות מיוחדות, באופן ייחודי לישיבות מסוגה.

8. ייתכן כי האינטרסים הציבוריים המפורטים, בפני עצמם, לא בהכרח היו מספיקים לאישור פטור מדרישת הניסיון, אך צירופם לכלל הנסיבות שפורטו לעיל, ובמיוחד המעורבות הרבה של העמותה בהפעלת הישיבה כבר מיום הקמתה, מעיד על צירוף נסיבות ייחודי אשר די בו כדי להחריג את העמותה מתקופת צבירת הניסיון הנדרשת. לאור זאת, ניתן לפטור את העמותה מדרישת שנתיים ניסיון, ולאפשר לה קבלת תמיכה בעד הפעלת הישיבה.

בברכה,



עו"ד חנן ארליך, ממונה
(המחלקה למשפט ציבורי-מנהלי)
יועץ וחקיקה

העתק: גב' דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-מנהלי)

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

בע"ה ירושלים, כ"ג בכסלו התשפ"א

9 בדצמבר 2020

תיקו: 803-09-2009-000007

סימוכין:

אל: רויתל שרון, הלשכה המשפטית, אגף למוסדות תורניים

שלום רב,

הנדון: ויתור על דרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה: עמותת

סמך: פנייתכם מיום ז' בכסלו התשפ"א, 23.11.2020.

בפנייתכם שבסמך התבקשנו לאשר החרגת העמותה שבנדון מדרישת שתי שנות ניסיון בפעילות הנתמכת לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותנו:

כללי

1. בעקבות החלטת הממשלה מס' 291 נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – ההנחיה) הוראה לפיה על מוסד ציבור הנתמך לראשונה להיות בעל שתי שנות ניסיון כתאגיד המבצע את הפעילות הנתמכת. הדברים עוגנו אף בנוהל להגשת בקשות לתמיכה מתקציב המדינה ולדיון בהן (י"פ התשי"ף, עמ' 482) (להלן – הנוהל) שבסעיף 11(א) בו נקבע כי – "מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה;

2. כפי שפורט בהנחיה, ביסוד דרישת הניסיון הנזכרת עומדות מספר תכליות:

(א) ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן למוסד ציבור שהוכיח מידה מינימלית של יכולת קיום, יציבות ומיומנות בכל הנוגע לפעילות בתחום הנתמך. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח כי יש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת;

(ב) דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות הציבור הנתמכים. זאת, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור מקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים. ובאמצעות הדרישה ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת תמיכת מדינה;

בהנחית היועץ הודגש כי דרישת הניסיון אינה מתייחסת רק לעצם קיומו של התאגיד הנתמך, אלא לקיום הפעילות הנתמכת על-ידו, בהיותו תאגיד, וכי דרישת הניסיון התאגידי הנה נפרדת ועצמאית ביחס לדרישת הניסיון בפעילות הנתמכת.

3. בד בבד, בהמשך להחלטות ממשלה בנושא, נקבעה בהנחית היועץ, ובהמשך בנוהל, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מסוים מדרישת הניסיון. נקבע, כי במקרים חריגים ביותר, שעולה בהם צורך לוותר על דרישת הניסיון, ניתן לעשות זאת כאשר למשרד התומך, מבקש הפטור, אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. כן נקבע כי במקרה זה, תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

4. ישיבת [REDACTED] (להלן – הישיבה) פועלת [REDACTED] במשך כ- [REDACTED] שנים כשלוחה של עמותת [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]) ונתמכת על ידי האגף למוסדות תורניים החל משנת 2000. החל משנת 2019, החלה הישיבה להיתמך כספית של עמותת [REDACTED], [REDACTED] (להלן – [REDACTED]). בישיבה לומדים כ-45 תלמידים ואברכים. כעת מבקשת הישיבה, נוכח הקשיים הטכניים שבקבלת התמיכה שלא באופן ישיר, לצאת לדרך עצמאית, להיפרד מעמותת [REDACTED] ולפעול תחת עמותת [REDACTED] (להלן – עמותת [REDACTED]). עמותת [REDACTED] הוקמה בשנת [REDACTED] ונתמכה בין השאר על ידי עיריית [REDACTED] ועל ידי הוועדה לקביעת יעדים של עזובנות לטובת המדינה בסכומים של עשרות אלפי שקלים לשנה. בכדי שתוכל לקבל כספי תמיכות בעד הפעלת הישיבה, אף שאין לה תקן של שנתיים לפחות בקיום פעילות זו, מבקשת העמותה לפעול במסגרת החרג ולוותר על דרישת הניסיון, עקב האינטרס הציבורי המובהק שבפעילות הישיבה.

5. מהאמור בפנייתכם עולה שפעילות הישיבה מתקיימת ונתמכת בפועל במשך שנתיים לפחות במסגרת עמותת [REDACTED], ולכן פעילות הישיבה במסגרת עמותת [REDACTED] מהווה אף פיצול מפעילות קיימת ולא פעילות חדשה. כמו כן צוין כי העמותה מתפקדת באופן עצמאי לחלוטין בפן הניהולי, הכספי והחינוכי. לפיכך, מדובר במקרה זה בפעילות מוכרת על ידי המשרד שהתקיימה ונתמכה במוסד אחד, וממשיכה להתקיים במוסד ציבור אחר. בכך מתקיים בעיקרו ההיגיון של רצף פעילות ושל ההכרה והפיקוח של המשרד על הישיבה.

6. נוסף על האמור, נראה כי מתקיים בגדול אינטרס ציבורי מובהק בהמשך פעילות הישיבה, ובמתן פטור מדרישת הניסיון. מן הנתונים שהוצגו בפנייתכם, הרושם הוא שהישיבה מספקת מענה לאוכלוסייה ייחודית. נדמה כי הישיבה בעיקרה אכן מיועדת לאוכלוסייה מיוחדת חסרת רקע תורני, וכן משלבת בשורותיה אסירים משוחררים. הישיבה מספקת כלי ליווי והדרכה התואמים את הצרכים הנדרשים לבעלי תשובה בתהליך החזרה בתשובה, ומאפשרת אווירה ההולמת אוכלוסייה ייחודית זו. יתר על כן, הישיבה עומדת בקשר רציף עם הרשות לשיקום האסיר ומקיימת בתחומה מסגרת בתנאי פנימייה המיועדת לאסירים משוחררים על תנאי. הישיבה, במסגרת פעילות זו דואגת לצרכים הגשמיים והרוחניים של האסירים המשוחררים, ובכך נוטלת חלק פעיל בהליך השיקומי והטיפול שלם. מבחינה זו נראה כי הישיבה ייחודית בכך שמהווה יעד לבעלי תשובה ואסירים משוחררים הודות למרקם הייחודי המתקיים בישיבה.

עמוד 2 מתוך 3

7. עוד יצוין כי לשיטתנו יש אינטרס ציבורי בהמשך קיום הישיבה נוכח מיעוט הישיבות באזור הפונות לאוכלוסיות האמורות. מן הנתונים שהצגתם בפנינו עולה כי ב- [REDACTED] הישיבה היא היחידה המקיימת מאפייני פעילות כאמור, כאשר נוסף על הישיבה מתקיים בעיר כולל אחד בלבד המיועד לאברכים חרדיים המגיעים ברובם מן [REDACTED]. נוסף על כך, באשר לאסירים משוחררים נראה כי הישיבה היא אחת מ- [REDACTED] ישיבות בלבד הקולטות אסירים משוחררים המופנים מהרשות לשיקום האסיר.

8. בהסתמך על כל הנאמר לעיל, ניתן לאשר לעמותת [REDACTED] – אם אכן פעילות הישיבה תעבור אליה – פטור מדרישת הניסיון, ולאפשר לה תמיכה החל משנת התמיכות הקרובה. כפי שהצגנו בחוות דעת זו, לישיבה ניסיון תאגידי מספק, וכן אינטרס ציבורי מובהק בהמשך פעילותה.

בברכה,



חנן ארליך, ממונה
המחלקה למשפט ציבורי-מנהלי
ייעוץ וחקיקה

העתק: גב' דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)
מר אביחיל סגל, ייעוץ וחקיקה (ציבורי-מנהלי)

מאת:
נשלח:
אל:
עווקב:
נושא:

Hanan Erlich
יום ראשון 20 דצמבר 2020 11:03
'עומר צור' [Omer Zur]
חנאן טוּחִי [Hanan Toukhi]; Dina Zilber
- ויתור על דרישת נסיון

עומר, שלום
אנו סבורים כי לא ניתן להיענות לבקשת הגרעין לויתור על דרישת הנסיון, למרות קיום הפעילות במסגרת תאגידית אחרת בשנים הקודמות.
לדרישת הפעילות מטרה כפולה – הן מבחינה מקצועית והן מבחינה תאגידית.
הנחית היעף בנושא אכן מדברת על רצף פעילות של מסגרת שעברה מתאגיד אחד למשנהו כשיקול משמעותי בהכרה ברצף פעילות וויתור על דרישת הנסיון. עם זאת, בכך בלבד אין להסתפק. בין היתר הדבר יכול להביא לעקיפת דרישת הנסיון בכך שגופים "ירשמו" אצל תאגיד אחד למשך שנתיים, ואז יפכו לתאגיד עצמאי תוך הסתמכות על נסיון פעילות המסגרת בתוך התאגיד המקורי. בנוסף לכך, חלק מדרישת הנסיון היא נסיון תאגידי של המסגרת החדשה. במקרים כאלה, אנו מבקשים ביסוס נוסף להצדקה לויתור על דרישת הנסיון. זה בא בדמות אותו "אינטרס ציבורי מובהק", כפי שמוגדר בהנחית היעף. אינטרס זה צריך לחרוג מעבר לפעילות הכללית והמקובלת ולתרומה הרגילה של פעילות מאותו סוג.
לתרומה שצינית, החשובה כמובן לכשעצמה, אין יחוד או ערך מוסף יוצא דופן, מעבר לכל פעולת גרעין באשר הוא – שהרי אלה המטרות הבסיסיות לשמן מוקם ומתמקם גרעין בישוב או שכונה מסוימים. אם לא היו מתקיימות, לא היה ראוי לשמו כגרעין משימתי.
בהעדר הצדקה מיוחדת כנדרש, עמדתנו היא כי אין להחרג מדרישת הנסיון ועל הגוף לפעול במסגרת התאגיד החדש במשך שנתיים טרם קבלת תמיכה לראשונה.
אציין, כי הסוגיה בכללותה, של זיהוי חלוקה על עצמו ליווי של גרעינים אחרים, נבחנה מספר פעמים בזמנו. יש להבחין בין ארגון מלווה, הנתמך ככזה, ובין פעילות הגרעין עצמו. מובן הקושי של גרעין להתנהל עצמאית במשך שנתיים אולם קושי זה קיים בכל מקרה דומה בכלל מוסדות הציבור הנתמכים. כך למשל, לפני שנים לא מעטות (כמדומני סביב 2008) נדון העניין והוצע כי אותו זיהוי מלווה, יבחר בהתקשרות עם המשרד במסגרת מיזם משותף או בדרך אחרת, בהתאם לעקרונות המנחים לגבי בחירת מסלול רכש מול תמיכות (למשל – נקבע שהמשרד הוא זה שיגדיר היכן יהיו הגרעינים החדשים). אפשר לחשוב גם על פתרונות אפשריים נוספים שיאפשרו סיוע של הזיהוי המלווה בצד צעדים ראשוניים עצמאיים של הגרעין עצמו. כאמור, יש בעייתיות בכך שגוף מסוים יתמך בעד פעילות של מסגרת מסוימת, והחשבתה לאחר מכן כנסיון של תאגיד חדש. זאת, גם כן כאמור, אלא אם מוצג אינטרס ציבורי מובהק של המשרד, שאינו טריטוריאלי והוא מעבר לאינטרס שתמיד קיים בקיום פעילות מסוג זה, שכן אחרת לא היתה כלל נתמכת.

בברכה

חנן ארליך, ע"ד

המחלקה למשפט ציבורי-מנהלי | ייעוץ וחקיקה

050-6217353 / 0733925282 ☎

hanane@justice.gov.il ✉

ייעוץ וחקיקה
OFFICE OF LEGAL COUNSEL AND LEGISLATIVE AFFAIRS
المشورة والتشريع

משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل



נא חשוב על הסיבה בטרם תדפיס הדעה זו

From: עומר צור [Omer Zur]
Sent: Thursday, December 17, 2020 3:32 PM
To: Hanan Erlich
Cc: חנאן טוּחִי [Hanan Toukhi]
Subject: RE: הגשת בקשה באמצעות עמותה חדשה

מדינת ישראל¹

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

ירושלים: י"ט באדר א' התשפ"ב

20 פברואר 2022

תיקנו: 803-09-2009-000007

סימוכין: 803-99-2022-013030

אל: [REDACTED] מנהלת מחלקה בכירה (ייעוץ משפטי), [REDACTED]

שלום רב,

הנדון: החרגה מדרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה עבור עמותת [REDACTED]

סמך: פנייתך אל מר חנן ארליך מיום י"ב באדר א' (13.2.2022); פנייתו של מר חנן ארליך אלייך מיום י"ב באדר א' (13.2.2022); ומכתביהם של [REDACTED] של [REDACTED] אלייך מיום י"ב באדר א' (13.2.2022)

בפנייתך שבסמך, אשר הועברה לטיפול, ביקשת לאשר את החרגתה של עמותת [REDACTED] (להלן: העמותה), מדרישת שתי שנות הניסיון לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותי:

1. בעקבות החלטת הממשלה מספר 291 מיום 7.9.1999, נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מסי' 1.2005 "תמיכת המדינה במוסדות ציבור לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985" (להלן – ההנחייה היועץ), הוראה לפיה על מוסד ציבור להיות בעל שתי שנות ניסיון תאגידי בפעילות נתמכת, בטרם ייתמך לראשונה. הדברים אף עוגנו בסעיף 11(א) לנוהל שר האוצר לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (להלן – נוהל שר האוצר), בו נקבע כדלקמן:

"מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה ממשלתית".

2. ביסוד דרישת הניסיון המתוארת עומדות מספר תכליות:

א. הדרישה נותנת ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן רק למוסדות ציבור אשר כבר הוכיחו מידה מסוימת של יכולת קיום ומיומנות בפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות האמורה וכי הוכח שיש ביקוש ציבורי לפעילות זו ושהיא אכן נצרכת.

ב. דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות ציבור נתמכים, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור המקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים למצער על שתי שנות פעילות. באמצעות דרישה זו ניתן לוודא אפוא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, עובר לקבלת התמיכה.

3. על אף כל האמור, ובהמשך להחלטות הממשלה בנושא, נקבעה בהנחיית היועץ, ובעקבות זאת גם בנוהל שר האוצר, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מדרישת הניסיון. בתוך כך, נקבע כי במקרים חריגים ביותר ניתן לוותר על דרישת הניסיון, לאחר היוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה, ולבקשת המשרד התומך, וזאת כאשר יש, לעמדת המשרד, "אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור". כמו כן, נקבע כי במקרה מעין זה תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות אשר בשלה מבוקשת התמיכה התקיימה בפועל במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור שממנו התפצל המוסד מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

4. עיון בפנייתך ובמכתבו של מ. ש. שבסמך, מעלה כי [REDACTED] מקימים העמותה ומנהלה, עסק בפעילות [REDACTED] משך כעשרים שנה במסגרת עמותת [REDACTED] (להלן: [REDACTED]), אך פוטר הימנה בשלהי שנת 2020. לקראת שנת התקציב 2021 ניסה [REDACTED] להמשיך בפעילות [REDACTED] במסגרת שתי עמותות פעילות, ואף הגיש בקשת לקבלת תמיכה בשנה זו, אך ניסיונו לא צלח. על רקע זה, הקים [REDACTED] את העמותה, אשר פעלה בשנת 2021 ללא תמיכה, תוך שצוותה עובד בהתנדבות והיא מתקיימת מכספי תרומות של תלמידיה ובוגריה. על רקע זה, מבוקש לפטור את העמותה מדרישת שתי שנות הניסיון, על מנת שתוכל לקבל תמיכה עבור פעילותה בשנת 2022.

5. מן האמור לעיל עולה כי פעילות [REDACTED] אשר מקיימת העמותה, ואשר עבורה מבוקשת התמיכה, אכן התקיימה במשך שנים רבות במסגרת [REDACTED], ונתמכה על-ידי [REDACTED] עוד צוין בפנייתך ובמכתבו של [REDACTED] כי מרבית המורים אשר מועסקים בעמותה עסקו בפעילות [REDACTED] אף [REDACTED]. עסקינן אפוא בפעילות שהתפצלה מפעילות קיימת, והועברה למסגרת חדשה, תוך שימור היבטים מהותיים כדוגמת הגורם המנהל וצוות ההוראה. בכך יש כדי לשמש, כאמור, שיקול משמעותי למתן פטור מדרישת הניסיון.

6. אשר לאינטרס הציבורי המובהק במתן הפטור, ציין [REDACTED] במכתבו כי בעקבות התפרצות נגיף הקורונה לפני כשנתיים, צומצמה כלל פעילות [REDACTED] ב-58%, ביחס לפעילות שהתקיימה ונתמכה בשנים 2018-2019. זאת, בין היתר, עקב סגירת [REDACTED] אשר היקף פעילותה עמד על 67% מכלל הפעילות הנתמכת, וכן לאור הפחתת היקף הפעילות [REDACTED] לכדי 35% בלבד. עוד ציין [REDACTED] כי בשנת 2022 צפויה העמותה לקיים 22% מכלל הפעילות הנתמכת, ובכך לתרום להשבת פעילות [REDACTED] להיקפה עובר להתפרצות הנגיף. נוסף על כך, עיון במכתביהם של [REDACTED] מלמד על ניסיונו העשיר של [REDACTED] בפעילות [REDACTED], ובין היתר, צוין כי אחוזי ההצלחה של [REDACTED] היו מהגבוהים ביותר בתחום; וכי הרב וצוות ההוראה בעמותה דוברים מספר שפות ומשכך פונים לקהל יעד רחב ומגוון. כן צוין האינטרס הציבורי הטמון בפעילות [REDACTED] אשר מאפשרת את [REDACTED] לכל אזרח או תושב קבע החפץ בכך. לאור המקובץ, נראה כי אכן קיים אינטרס ציבורי מובהק בפעילות העמותה ככלל, ובשנת 2022 בפרט.

7. נוכח כל האמור לעיל, ניתן לאשר לעמותה פטור מדרישת הניסיון לשם קבלת תמיכה בשנת 2022.

בברכה,

שרה גולד

שרה גולד, עו"ד

המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי

ייעוץ וחקיקה

העתק: מר חנן ארליך, ממונה, ייעוץ וחקיקה (ציבורי-מינהלי)

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה
(המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי)
בע"ה, ירושלים, כ' בסיוון התשפ"א
31 במאי 2021
תיקנו: 803-09-2009-000007
סימוכין: 803-99-2021-031711

אל: גב' הדס פרבר-אלמוגי, היועצת המשפטית למשרד התרבות והספורט

שלום רב,

הנדון: החרגה מדרישת שנתיים ניסיון עבור
סמך: מכתבך אליי מיום כ"ג בניסן התשפ"א (5.5.2021)

במכתבך שבסמך ביקשת לאשר את החרגתו של התאגיד החדש, שיוקם לצורך ניהול [REDACTED] מדרישת ניסיון עבור [REDACTED]. להלן התייחסותי:

1. בעקבות החלטת הממשלה מספר 291 נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מסי 1.2005 (להלן – **הנחיית היועץ**) הוראה לפיה על מוסד ציבור להיות בעל שתי שנות ניסיון תאגידי בפעילות נתמכת, בטרם ייתמך לראשונה. הדברים אף עוגנו בסעיף 11(א) בנוהל לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (להלן – **נוהל שר האוצר**), בו נקבע כי –

"מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה ממשלתית [...]".

2. ביסוד דרישה זו עומדות מספר תכליות:

א. הדרישה נותנת ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן רק למוסדות ציבור שכבר הוכיחו מידה מסוימת של יכולת קיום ומיומנות בפעילות האמורה. הכוונה היא, בין השאר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח שיש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת.

ב. דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות ציבור הנתמכים, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור המקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים על שנתיים פעילות. באמצעות דרישה זו ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת התמיכה.

3. על אף כל האמור, ובהמשך להחלטות הממשלה בנושא, נקבעה בהנחיית היועץ, ובעקבות כך גם בנוהל שר האוצר, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מדרישת הניסיון. נקבע כי במקרים חריגים ביותר ניתן לוותר על דרישת הניסיון, לאחר היוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה, ולבקשת המשרד התומך, וזאת כאשר יש, לעמדת המשרד, "אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור". כמו

כן נקבע כי במקרה זה תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה בפועל במשך שנתיים לפחות על ידי מוסד ציבור ממנו התפצל המוסד מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על ידי המדינה.

4. כעולה מפנייתך, החברה לתועלת הציבור אשר במסגרתה פועל [REDACTED] כיום, [REDACTED] (להלן – החל"צ) נמצאת בהליכי פירוק.

במסגרת הסדר נושים אשר אושר על ידי בית המשפט המחוזי בתל אביב ביום [REDACTED] נקי [REDACTED] ¹ נקבע כי החל"צ יפורק ופעילותו תועבר לתאגיד חדש, נקי מחובות העבר למעט ההתחייבויות מכוח הסדר הנושים. במסגרת המגעים ליישום הסכם זה, הוסכם בין המדינה לבין [REDACTED] כי [REDACTED] תועבר לתאגיד אשר יהיה בשליטת העירייה (להלן – התאגיד החדש), וזו תוודא את פעילותו באיזון תקציבי. לאור זאת, יפעל התאגיד החדש, למעשה, בלא הניסיון הנדרש לצורך קבלת תמיכות מתקציב המדינה, וכן בלא אישור ניהול תקין, ובשל כך מתבקשת כעת החרגה מדרישות אלה.

5. כאמור לעיל, עובדת פיצול התאגיד, במקרה זה – העברת הפעילות מפעילות שהתקיימה בפועל תחת מוסד ציבור אחר, אשר נתמך עבור פעילות זו תקופה של למעלה משנתיים כדין בידי המדינה, מהווה שיקול משמעותי. במקרה שלפנינו, הפעילות עוברת כמות שהיא לתאגיד החדש, ולא צפוי כל שינוי בניהול המקצועי-אמנותי. אמנם, כפי שנמסר, מנהל [REDACTED] צפוי להתחלף, ואף אין ודאות שבעלי תפקידים בהנהלת התאגיד החדש יהיו זהים לבעלי התפקידים בחל"צ ומשכך, בהיבט זה, לא ניתן לראות בניסיון הקיים ניסיון תאגידי. עם זאת, מטרת העברת הפעילות לתאגיד החדש מלכתחילה היא לאפשר לגוף איתן ומנוסה, עיריית [REDACTED], לפקח מבחינה תאגידית על פעילותו של [REDACTED]. בנוסף לכך, יש להניח כי רבים מאנשי המקצוע ודרגי הביצוע [REDACTED] ימשיכו בפעילותם בו. לפיכך, במבט כולל, נראה כי ניתן לקבוע שהפעילות במסגרת החדשה תשען על הניסיון הרלוונטי לצורך הפעלת [REDACTED], הן מבחינת קיום הפעילות וכאמור, מתוך הבנה שהתאגיד החדש חוסה תחת עיריית [REDACTED] ונעזר בה, גם מבחינת ניהול תקין של התאגיד.

6. ככלל, לשם החרגה מדרישת הניסיון, עובדת פיצול הפעילות הנתמכת מפעילות שהתקיימה בפועל ונתמכה בידי המדינה, אינה מספיקה, ונדרש כי המשרד יציג אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. במקרה דנן, דומה כי אכן ניתן לקבוע כי קיים אינטרס כזה. [REDACTED] בשנת [REDACTED] החל את פעילותו בישראל בשנת [REDACTED] והוא איפה [REDACTED] ² התקבלה בידי הממשלה החלטה [REDACTED] והוא נחשב כיום לאחד [REDACTED] עם השנים הפך [REDACTED] לסמל בעולם [REDACTED] החשובים בהיסטוריה הישראלית.

7. כידוע, [REDACTED] מצוי בקשיים כלכליים ניכרים זה שנים רבות, והמדינה העבירה סכומים גדולים לשיקומו והבראתו, אך ללא הצלחה עד כה. העברת [REDACTED] ניהול והפעלה של התאגיד החדש, באה אפוא על רקע הצורך להעמיד את [REDACTED] על רגליו ולהבטיח את [REDACTED] (לא פורסם, [REDACTED])

עמוד 2 מתוך 3

עתידו, אשר הוטל בספק חמור בעת האחרונה, עד כדי העלאת החשש כי בהעדר מוצא, [REDACTED] יאלץ להפסיק את פעילותו. אמנם, גם [REDACTED], כמו לכל מוסד תרבות אחר בישראל, אין זכות קנויה לקבלת תמיכות מתקציב המדינה, אך אין חולק על כך שהמדינה רואה אינטרס ציבורי מובהק בשימור פעילותו, ובלא מתן החרגה מדרישת הניסיון נראה כי פעילות זו תיאלץ להיפסק. לאור זאת, ניתן, כאמור, לקבל את עמדת משרד התרבות כי קיים אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור.

8. יש מקום לעמוד על כך שהמועצה הישראלית לתרבות ולאמנות וכן מחלקת תאטרון ופרינג' במשרד התרבות הביעו התנגדות נחרצת להעברת פעילות [REDACTED] לתאגיד בבעלות עיריית [REDACTED] וזאת, בעיקר, מפני שמהלך כזה נתפס כפוגע בהיותו של [REDACTED] כפי שמכונה. בעניין זה יצוין, ראשית, כי ועדת התמיכות במשרד התרבות, יחד עם גורמי ממשלה נוספים, בחנה את הנושא לעומק, וקבעה כי לא קיימת כל אפשרות מעשית אחרת להמשך קיומו התקין של [REDACTED] בנוסף, עד כה לא נוצק תוכן ממשי לכינויו של [REDACTED], כך שגם בהעדר העברת הפעילות, ספק רב אם יהיה שינוי כלשהו בעניין זה. עוד יודגש, כי בימים אלה מקודם תיקון מבחני התמיכה אשר לפיו יוכל [REDACTED] להיחשב [REDACTED], ככל שיעמוד בתנאים מסוימים, ובמקביל לאפשרות של מוסדות נוספים להיחשב ככאלה. תיקון זה, ככל שימצא [REDACTED] זכאי לו, יאפשר [REDACTED] להמשיך וקבל תמיכה מוגברת, ללא פגיעה בעקרון השוויון.

9. לאור האינטרס הציבורי המובהק בהמשך פעילותו של [REDACTED] ובהתחשב בכך שאכן מדובר בפיצול מפעילות קיימת שנתמכה כדין בידי המשרד, ניתן לאשר החרגה מדרישת ניסיון עבור התאגיד החדש. תיקון המבחנים הנזכר, על כלל מרכיביו, יאפשר לו להמשיך ולקבל באופן מיידי את התמיכה, כולל ההעדפה [REDACTED], ככל שיימצא זכאי לה לפי תנאי המבחן.

בברכה,

חנן ארליך, ממונה

המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי

ייעוץ וחקיקה

העתק: מר דני חורין, ראש אשכול טוהר המידות וביקורת שיפוטית, המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי, ייעוץ וחקיקה
גבי דפנה גוטליב, המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי, ייעוץ וחקיקה

מדינת ישראל

משרד המשפטים

יועץ וחוקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

בע"ה ירושלים, ח' בטבת התשפ"א

12 בדצמבר 2021

תיקנו: 803-99-2009-000007

סימוכין: 803-99-2021-081343

אל: גב' שרית חאיק שפיגלשטיין, סגנית בכירה ליועצת המשפטית במשרד החינוך

שלום רב,

הנדון: ויתור על דרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה:

סמך: פנייתכם אלינו בתאריך ב' בטבת תשפ"א, 6.12.2021;

בפנייתכם שבסמך התבקשנו לאשר החרגת העמותה שבנדון מדרישת שתי שנות ניסיון בפעילות הנתמכת לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותנו:

כללי

1. בעקבות החלטת הממשלה מס' 291 נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – ההנחיה) הוראה לפיה על מוסד ציבור הנתמך לראשונה להיות בעל שתי שנות ניסיון כתאגיד המבצע את הפעילות הנתמכת. הדברים עוגנו אף בנוהל להגשת בקשות לתמיכה מתקציב המדינה (י"פ התש"ף, עמ' 482). (להלן – הנוהל) שבסעיף 11(א) בו נקבע כי –

"מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה;

2. כפי שפורט בהנחיה, ביסוד דרישת הניסיון הנזכרת עומדות מספר תכליות:

(א) ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן למוסד ציבור שהוכיח מידה מינימלית של יכולת קיום, יציבות ומיומנות בכל הנוגע לפעילות בתחום הנתמך. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח כי יש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת;

(ב) דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות הציבור הנתמכים. זאת, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור מקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים. ובאמצעות הדרישה ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת תמיכת מדינה;

בהנחיית היועץ הודגש כי דרישת הניסיון אינה מתייחסת רק לעצם קיומו של התאגיד הנתמך, אלא לקיום הפעילות הנתמכת על-ידו, בהיותו תאגיד, וכי דרישת הניסיון התאגידי הנה נפרדת ועצמאית ביחס לדרישת הניסיון בפעילות הנתמכת.

3. בד בבד, בהמשך להחלטות ממשלה בנושא, נקבעה בהנחית היועץ, ובהמשך בנוהל, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מסוים מדרישת הניסיון. נקבע, כי במקרים חריגים ביותר, שעולה בהם צורך לוותר על דרישת הניסיון, ניתן לעשות זאת כאשר למשרד התומך, מבקש הפטור, אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. כן נקבע כי במקרה זה, תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

4. [REDACTED] (להלן – הגרעין) קם בשנת 2002 במטרה לקיים חיי קהילה פעילים ברוח התורה תוך מעורבות מרבית בחיי השכונה. הגרעין נקלע לקשיים כלכליים ובשנת 2008 נקלט על ידי עמותת [REDACTED] (להלן – [REDACTED]) ופעל תחתיה עד שנת 2020. הפעילות תחת [REDACTED] יצרה קשיים בהפעלת הגרעין ולכן בשנת 2019 הוקמה עמותת [REDACTED] (להלן – העמותה) לצורך המשך הפעלת הגרעין. פעילות הגרעין באמצעות העמותה החלה בשנת 2021. אשר על כן, העמותה לא עומדת בדרישת הניסיון לפיה על מנת לזכות בתמיכה המוסד המבקש נדרש להיות בעל שתי שנות וותק בהפעלת הפעילות הנתמכת. בכדי שתוכל לקבל כספי תמיכה בעד הפעלת הגרעין, אף שאין לה וותק של שנתיים לפחות בקיום פעילות זו, מבקשת העמותה כי תוחרג מדרישת הניסיון, וזאת נוכח האינטרס הציבורי המובהק שבפעילות הגרעין והניסיון התאגידי שעומד לה.

5. מהאמור בפנייתכם עולה שפעילות הגרעין התקיימה ונתמכה בפועל במשך שנתיים לפחות במסגרת [REDACTED] ולכן פעילות הגרעין במסגרת העמותה מהווה פיצול מפעילות קיימת ולא פעילות חדשה. מדובר, איפוא, במקרה זה בפעילות מוכרת על ידי המשרד שהתקיימה ונתמכה במוסד אחד, וממשיכה להתקיים במוסד ציבור אחר. בכך מתקיים בעיקרו ההיגיון של רצף פעילות ושל ההכרה והפיקוח של המשרד על הישיבה. עוד יצוין שהעמותה הוקמה כבר בשנת 2019, ולכן יש לה ניסיון תאגידי של שנתיים, ורק בהיבט הניסיון המקצועי של הפעלת הפעילות הנתמכת היא לא עומדת בדרישה הקיימת.

6. נוסף על האמור, נראה כי מתקיים בנדון אינטרס ציבורי מובהק בהמשך פעילות הגרעין, ובמתן פטור מדרישת הניסיון. מן האמור בפנייתכם עולה כי הגרעין מספק מענה ייחודי לאוכלוסייה המתגוררת [REDACTED] לפי המתואר, הגרעין פונה לכלל האוכלוסייה באזור, לצורך חיזוק האחדות בעיר, והעמקת החינוך והזהות היהודית, ופעילותו הינה ייחודית באזור. מן האמור עולה כי הגרעין הינו אחד מהארגונים היחידים מסוגו אשר פועלים [REDACTED] עבור חיזוק האוכלוסייה ואחדותה לאור אתגרי האזור, ואף פעילותו החינוכית לצורך העמקת הזהות היהודית מהווה פעילות ייחודית אשר אין דומות לה באזור זה.

7. בהסתמך על כל הנאמר לעיל, ניתן לאשר לעמותה פטור מדרישת הניסיון, ולאפשר לה תמיכה עבור הפעלת הגרעין החל משנת התמיכות הקרובה. לעמותה ניסיון תאגידי מספק, ומקובלת עלינו קביעת המשרד כי קיים אינטרס ציבורי מובהק בהמשך פעילותו הייחודית.

עמוד 2 מתוך 3

בברכה,

חנן ארליך

חנן ארליך, ממונה
המחלקה למשפט ציבורי-מנהלי
ייעוץ וחקיקה

העתק: ד"ר גיל לימון, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)
מר אביחיל סגל, יועץ וחקיקה (ציבורי-מנהלי)

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

בע"ה, ירושלים, ט"ו באייר התשפ"א
27 באפריל 2021
תיקנו: 803-09-2009-000007
סימוכין: 803-99-2021-028997

אל: גב' צפנת גרנביץ, הלשכה המשפטית, משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים
שלום רב,

הנדון: על דרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה –

סמך: פנייתך אליי מיום כ"ה בניסן התשפ"א, 07.04.2021

בפנייתך שבסמך ביקשת להחריג את העמותה שבנדון מדרישת שתי שנות ניסיון בפעילות הנתמכת לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותי:

כללי:

1. החלטת הממשלה מס' 291 והנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – **הנחיית היועץ**) מורים כי על מוסד ציבור הנתמך לראשונה להיות בעל שתי שנות ניסיון כתאגיד המבצע את הפעילות הנתמכת. הדברים עוגנו אף בנוהל לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (להלן – **הנוהל**).

2. כפי שפורט בהנחיה, ביסוד דרישת הניסיון עומדות מספר תכליות:
(א) ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן למוסד ציבור שהוכיח מידה מינימלית של יכולת קיום, יציבות ומיומנות בכל הנוגע לפעילות בתחום הנתמך. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח כי יש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת;
(ב) דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות הציבור הנתמכים. זאת, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור מקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים. ובאמצעות הדרישה ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת התמיכה;

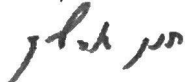
בהנחיית היועץ הודגש כי דרישת הניסיון אינה מתייחסת רק לעצם קיומו של התאגיד הנתמך, אלא לקיום הפעילות הנתמכת על-ידו, בהיותו תאגיד, וכי דרישת הניסיון התאגידי הינה נפרדת ועצמאית ביחס לדרישת הניסיון בפעילות הנתמכת.

3. בד בבד, נקבעה בהנחיית היועץ, ובהמשך בנוהל, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מסוים מדרישת הניסיון. נקבע, כי במקרים חריגים ביותר, שעולה בהם צורך לוותר על דרישת הניסיון, ניתן לעשות זאת כאשר למשרד התומך, מבקש הפטור, אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. כן נקבע כי במקרה זה, תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

לעניין העמותה שבנדון:

4. כפי העולה מפנייתך והמסמכים שהועברו אלינו, [REDACTED] (להלן – [REDACTED]) התפצלה ממוסד ציבור (להלן – העמותה) בשנת 2019. בשנים בהן פעלה [REDACTED] נתמכה הפעילות כדין בידי משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בהתאם למבחנים לתמיכה של משרד הרווחה והשירותים החברתיים במוסדות ציבור לצורך סיוע באחזקה שוטפת של תלמידים נזקקים בפנימיות (להלן – מבחני התמיכה), במסגרת העמותה. סעיף 3(א) למבחני התמיכה קובע תנאי סף לתמיכה לפיו מוסד הציבור הינו בעל ניסיון מוכח של שנתיים לפחות בקיום הפעילות הנתמכת, במימון ממקורות עצמיים. עקב התנאי האמור ורצונה של [REDACTED] להיתמך באמצעות מבחני התמיכה בשנת 2020, כעת פונה העמותה בבקשה לקבל פטור מדרישת שנתיים ניסיון.
5. בפנייתך נמסר, כי [REDACTED] פועלת למעלה מעשור כמוסד חינוכי פנימייתי וישיבתי, שמרבית תלמידיו מגיעים מבתים קשיי יום. כמו-כן, נכתב בפניה כי חלק ניכר מהתלמידים [REDACTED] נקלטו בה לאחר שנדחו בישיבות אחרות כך שהסיוע בישיבה הינו קריטי להמשך לימודיהם במוסד, אשר לפי הנטען מהווה בעבורם כעוגן הצלה המונע את נשירתם המלאה ממערכת החינוך.
6. לעניין היות הפעילות כזו שהתפצלה מגוף אחר, כאמור, פעילות הישיבה התקיימה בפועל למעלה משנתיים ונתמכה כדין על-ידי המדינה, במסגרת העמותה. לפיכך, מדובר בפיצול מפעילות קיימת שנתמכה כדין והדבר מהווה, על פי הנחיית היועץ שיקול משמעותי על מנת לאשר את ההחרגה מדרישת הניסיון.
7. לעניין האינטרס הציבורי המובהק, אמנם מדובר במקרה זה בעמותה שהתפצלה מעמותה קיימת, עניין המהווה שיקול עיקרי בעת בחינת ההחרגה, אך לטעמנו לא הוצג אינטרס ציבורי מובהק הנדרש לפי הנחיית היועץ, על מנת לאפשר את ההחרגה. מובן, כי אינטרס כזה עניינו בדבר מה שהוא מעבר לצורך בתמיכה עצמה, שהיא כמובן דבר חשוב ורצוי מעצם כך שהמשרד מקיימה. במקרה זה, כל עניינה של התמיכה, בכלל המוסדות הנתמכים, הוא אחזקת תלמידים נזקקים בפנימיות, כך שמבחינה זו אין ייחודיות שתוכל להוות אינטרס ציבורי מובהק. האמירות הכלליות בדבר היות חלק מהתלמידים כאלה שנשרו או נדחו ממסגרות אחרות, יכולות להיות נכונות לגבי כל מסגרת לימודית מסוג זה. מאחר ולא ניתן להן ביסוס או פירוט כלשהו, שיבהיר את משקלן ומשמעותן בהקשר הנדון, לא ניתן להישען על אמירות אלה לצורך ההחרגה.
8. בהסתמך על האמור לעיל, לא ניתן לאשר פטור מדרישת שנתיים ניסיון לעמותת [REDACTED], לשם קבלת תמיכה בעד פעילות הישיבה.

בברכה,



חנן ארליך, ממונה

(משפט מנהלי-ציבורי)

ייעוץ וחקיקה

עמוד 2 מתוך 3



רח' צלאח א-דין 29, ת.ד. 49029, ירושלים מיקוד 9149001

העתק : לשכת היועץ המשפטי לממשלה
עו"ד דני חורין, ממונה בכיר (יועץ וחקיקה)

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה
(המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי)
בע"ה, ירושלים, כ"ד באייר התשפ"א
6 במאי 2021
תיקנו: 803-09-2009-000007
סימוכין: 803-99-2021-029013

אל: גבי גלית והבה שאשו, ראשת מינהל התרבות, משרד התרבות והספורט
גבי מירב סרפרז-כהן, הלשכה המשפטית, משרד התרבות והספורט

שלום רב,

הנדון: החרגה מדרישת ניסיון עבור עמותת [REDACTED]
סמך: מכתבה של גבי [REDACTED] אלי מיום כ"ג באדר התשפ"א (7.3.2021); מכתבה של גבי [REDACTED] אלי מיום כ' בשבט התשפ"א (2.2.2021).

בפניותיכן שבסמך ביקשתן לאשר את החרגת עמותת [REDACTED] (להלן – העמותה) מדרישת ניסיון הנדרש לשם קבלת תמיכה עבור הפעלת [REDACTED] (להלן – התאטרון). להלן התייחסותי:

1. בעקבות החלטת הממשלה מספר 291 נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 (להלן – הנחיית היועץ) הוראה לפיה על מוסד ציבור להיות בעל שתי שנות ניסיון תאגידי בפעילות נתמכת, בטרם ייתמך לראשונה. הדברים אף עוגנו בסעיף 11(א) בנוהל לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (להלן – הנוהל), בו נקבע כי –

"מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה ממשלתית [...]".

2. ביסוד דרישה זו עומדות מספר תכליות:

א. הדרישה נותנת ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן רק למוסדות ציבור שכבר הוכיחו מידה מסוימת של יכולת קיום ומיומנות בפעילות האמורה. הכוונה היא, בין השאר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה, וכי הוכח שיש ביקוש בציבור לפעילות זו והיא אכן נצרכת.

ב. דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות ציבור הנתמכים, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור המקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים על שנתיים פעילות. באמצעות דרישה זו ניתן לוודא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת התמיכה.

3. על אף כל האמור, ובהמשך להחלטות הממשלה בנושא, נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005, ובעקבות כך גם בנוהל, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מדרישת הניסיון. נקבע כי במקרים חריגים ביותר ניתן לוותר על דרישת הניסיון, לאחר היוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה, ולבקשת המשרד התומך, וזאת כאשר יש, לעמדת המשרד, "אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור". כמו כן נקבע כי במקרה זה תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה בפועל במשך שנתיים לפחות על ידי מוסד ציבור ממנו התפצל המוסד מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על ידי המדינה.
4. כפי שעולה מפניותיכן, העמותה מבקשת להיתמך בעד הפעלת התאטרון החל משנת 2021. התאטרון הוקם בשנת 2015 על ידי העמותה, אך על מנת לאפשר את קיומו בשלבים הראשוניים, הסכימה עמותת [REDACTED] להלן – [REDACTED] לקחת אותו תחת חסותה, וניהלה אותו מבחינה אדמיניסטרטיבית בעוד שהניהול האמנותי והמקצועי נותר בידי העמותה. בעבור הפעלתו של התאטרון נתמך [REDACTED] החל משנת 2015 באופן רציף באמצעות המבחנים לתמיכה בתרבות ערבית. עם זאת, מלכתחילה הגביל [REDACTED] את מתן החסות הזו לחמש שנים בלבד. אלה חלפו וכעת מבקשת העמותה לקיים את מלוא הפעילות של התאטרון בעצמה.
5. העמותה הוקמה בשנת 2005 (תחילה בשם [REDACTED]), ומטרותיה הרשומות הן [REDACTED]
6. כמצוין לעיל, שיקול משמעותי לעניין דרישת הניסיון הוא שהפעילות שבשלה מבוקשת התמיכה התקיימה, בפועל, במשך שנתיים לפחות על ידי מוסד ציבור, שממנו התפצל מוסד הציבור מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על ידי המדינה. כפי שפורט, הפעילות אכן התקיימה ונתקבלה בעדה תמיכה ממינהל התרבות. כמו כן, הודגש כי שרשרת הניהול המקצועית והאמנותית אינה משתנה עם הפיצול. לפיכך, ביחס לדרישת הניסיון בפעילות הנתמכת, ניתן לראות במקרה זה כפעילות שהתקיימה במוסד אחד, וממשיכה להתקיים במוסד ציבור אחר.
7. יצוין כי העמותה, על אף פעילותה רבת השנים, אינה מחזיקה כעת באישור ניהול תקין, והיקף פעילותה הכספית מצומצם ביותר (בסך של 37,832 ש"ח בשנת 2019). היקף פעילותו של התאטרון גדול בהרבה, ובשנת 2020 הוא נתמך בהיקף של 806,958 ש"ח. פער זה מעלה חשש ביחס ליכולתה של העמותה לנהל את התאטרון באופן עצמאי ובכל מקרה מצריך החרגה באופן דומה לזכר לעיל גם לעניין הדרישה המופיעה בסעיף 11 בנוהל לפיה תמיכה ראשונה במוסד ציבור לא תעלה על כפל היקף הפעילות שלו בשנה הקודמת.
8. לעניין האינטרס הציבורי המובהק, נראה מהאמור בפניותיכן כי זה אכן קיים. התאטרון הינו התאטרון היחיד המשרת את האוכלוסייה [REDACTED], והפקותיו עוסקות בנושאים ייחודיים המתייחסים לחיי החברה [REDACTED], באופן שלא בא לידי ביטוי בפעילותם של תאטראות אחרים. כמו כן, מפעיל התאטרון תכנית ללימודי תאטרון לצעירים [REDACTED] בשיתוף פעולה עם [REDACTED] וכן מקיים התאטרון פעילות קהילתית למען [REDACTED]

הקהילה המקומית לכל הגילים. התאטרון פועל ליצירת קהל של צרכני תרבות בקרב החברה ומאפשר כניסה להצגות במחירים סמליים בלבד.

9. לאור האינטרס הציבורי המובהק בהמשך פעילותו של התאטרון, ובהתחשב שאכן מדובר בפיצול מפעילות קיימת שנתמכה בחמש השנים האחרונות על ידי המשרד, ניתן לאשר פטור מדרישת ניסיון לעמותה לשם קבלת תמיכה בשנת 2021 כמו גם ממגבלת היקף התמיכה לראשונה, הנזכרת. עם זאת, מאחר והעמותה הנה ותיקה, כתנאי לקבלת תמיכה בשנת 2022, יש לדרוש מהתאטרון להציג אישור על ניהול תקין לשנת 2022, ככל מוסד ציבורי נתמך אחר.

בברכה,



חנן ארליך, ממונה
המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי
ייעוץ וחקיקה

העתק: יזמרי דני חורין, ראש אשכול טוהר מידות וביקורת שיפוטית, המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי, ייעוץ וחקיקה

מר גבריאל מאיר, סגן בכיר ליועצת המשפטית, משרד התרבות והספורט

גב' דפנה גוטליב, המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי, ייעוץ וחקיקה

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

ירושלים: ח' בטבת התשפ"ב

12.12.2021

תיקנו: 803-09-2009-000007

סימוכין: 803-99-2021-081203

אל: גב' שרית חאיק שפיגלשטיין, סגנית בכירה בלשכת הייעוץ המשפטי, משרד החינוך

שלום רב,

הנדון: החרגה מדרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה עבור עמותת [REDACTED]

סמך: פנייתך אל מר חנן ארליך מיום כ' בכסלו התשפ"ב (24.11.2021); מכתבו של מר [REDACTED] למשרד ההשכלה הגבוהה והמשלימה מיום ח' באלול התשפ"א (16.8.2021).

בפנייתך שבסמך, אשר הועברה לטיפול, ביקשת לאשר את החרגתה של עמותת [REDACTED] (להלן: **העמותה**) מדרישת שתי שנות ניסיון לשם קבלת תמיכה החל משנת 2021. להלן התייחסותי:

1. בעקבות החלטת הממשלה מספר 291 מיום 7.9.1999, נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 "תמיכת המדינה במוסדות ציבור לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985" (להלן – **הנחיית היועץ**) הוראה לפיה על מוסד ציבור להיות בעל שתי שנות ניסיון בפעילות נתמכת, בטרם ייתמך לראשונה (סעיף 12). הדברים אף עוגנו בסעיף 11(א) לנוהל לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (להלן – **הנוהל**), בו נקבע כדלקמן:

"מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה ממשלתית".

זאת ועוד, בהנחיית היועץ הוטעם כי לשם עמידה בדרישת הניסיון, אין די בהוכחת ניסיון תאגידי של מוסד הציבור, הנובע מעצם קיומו, אלא שומה על המוסד להוכיח אף ניסיון בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה.

ביסוד דרישת הניסיון המתוארת עומדות מספר תכליות:

א. הדרישה נותנת ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן רק למוסדות ציבור אשר כבר הוכיחו מידה מסוימת של יכולת קיום ומיומנות בפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה. הכוונה היא, בין

היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות האמורה וכי הוכח שיש ביקוש ציבורי לפעילות זו ושהיא אכן נצרכת.

ב. דרישת הניסיון נועדה לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות ציבור נתמכים, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור המקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים למצער על שתי שנות פעילות. באמצעות דרישה זו ניתן לוודא אפוא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, עובר לקבלת התמיכה.

2. לצד כל האמור, ובהמשך להחלטות הממשלה בנושא, נקבעה בהנחיית היועץ, ובעקבות זאת גם בנוהל, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מדרישת הניסיון. בתוך כך, נקבע כי במקרים חריגים ביותר ניתן לוותר על דרישת הניסיון, לאחר היוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה, ולבקשת המשרד התומך, וזאת כאשר יש, לעמדת המשרד, "אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור". כמו כן, נקבע כי במקרה מעין זה תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות אשר בשלה מבוקשת התמיכה התקיימה בפועל במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור שממנו התפצל המוסד מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

3. נוסף על דרישת הניסיון הקבועה בהנחיית היועץ ובנוהל, במבחני התמיכה הרלוונטיים לענייננו – מבחנים לתמיכה של המשרד להשכלה גבוהה ומשלימה בפעילות ארגוני ילדים ונוער (להלן – **מבחני התמיכה**)¹, נקבע הליך מדורג לקבלת תמיכה בגין הפעלת ארגון ילדים ונוער (סעיף 4(ח)). בתוך כך, נקבע כי על מנת לקבל תמיכה, יידרש הארגון לפעול באופן עצמאי במשך שנה אחת לפחות במתכונת של ארגון ילדים ונוער (להלן – **שנת מתכונת**), וכן להמשיך ולפעול כאמור במסגרת תקופת מועמדות שתימשך שנה נוספת, ובמהלכה תיבחן עמידתו בכלל תנאי הסף של מבחני התמיכה (מלבד דרישת הניסיון).

4. בנדון דידן, כפי שעולה מפנייתך וממכתבו של מר [REDACTED] שבסמך, העמותה נוסדה בשנת 2011 והיא מקיימת זה כעשר שנים מגוון פעילויות בתחומי החברה, הקהילה, החינוך והרווחה, בקרב אוכלוסיית [REDACTED] (יוצאי אזור [REDACTED]) עוד צוין כי בשנת 2017 הקימה העמותה ארגון נוער, אשר החל לפעול במסגרת של שנת מתכונת בשנת 2020, וכן השלים את תקופת המועמדות בשנת 2021 ונמצא כעומד בכל תנאי הסף של מבחני התמיכה. הנה כי כן, העמותה תהא זכאית אמנם לתמיכה בשנת 2022, אך אינה זכאית לתמיכה עבור פעילותה בשנת 2021, מאחר שבשנה זו היא לא עמדה בדרישת הניסיון המדורגת שבמבחני התמיכה. על רקע זה, מבוקש לפטור את העמותה מדרישת הניסיון החל משנת 2021.

5. מן המקובץ עולה אפוא כי לא התקיים בענייננו פיצול מפעילות קיימת ונתמכת של מוסד ציבור, ואף על פי כן, קיים לעמדתנו אינטרס ציבורי מובהק במתן פטור לעמותה מדרישת הניסיון. זאת, לנוכח פעילותה בקרב בני נוער הנמנים עם אוכלוסיית [REDACTED] – אוכלוסייה בעלת מאפיינים חברתיים ותרבותיים ייחודיים, אשר מצריכים מענה מותאם ומובחן מזה המוצע על-ידי

¹ י"פ 6709, בעמוד 1882 (5.12.2013); תיקונים למבחני התמיכה פורסמו ב"פ 8285, בעמוד 11787 (11.6.2019) וב"פ 9158, בעמוד 493 (20.10.2020).

ארגוני נוער הפועלים בקרב האוכלוסייה הכללית.² לדברי מר [REDACTED] במכתבו, ארגון הנוער של העמותה פועל על מנת לקדם את שילובם של בני נוער מאוכלוסיית [REDACTED] בחברה הישראלית, תוך שימור זהותם האישית וחיוזק הקשר הבין-דורי עם העולים מאזור [REDACTED] כן צוין כי חלק ניכר מחניכי הארגון הם נוער בסיכון, עולים ובני נוער עם צרכים מיוחדים. משכך, קיים אינטרס ציבורי מובהק בהמשך פעילותו של ארגון הנוער, במידה המצדיקה ויתור על דרישת הניסיון כמבוקש.

6. לאינטרס הציבורי המתואר מצטרפים אף ניסיונה התאגידי הממושך של העמותה, כמו גם העובדה כי זו השלימה עד כה בהצלחה את שנת המתכונת ולמעשה, בשלב זה של השנה, אף את תקופת המועמדות, ומשכך בקשת הפטור דגן נסבה על שנת 2021 גרידא.
7. אשר על כן, ניתן לפטור את העמותה מדרישת הניסיון, ולאפשר לה קבלת תמיכה מכוח מבחני התמיכה הנדונים החל משנת 2021.

בברכה,

שרה גולד, עו"ד

המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי
ייעוץ וחקיקה

העתק: מר חנן ארליך, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי).

² ראו והשוו להגדרת "גרעין משימתי מיוחד" במבחנים לצורך תמיכה בגרעינים משימתיים של משרד החתיישובות למוסדות ציבור, אשר פורסמו ב"פ 7714, בעמוד 5775 (27.2.2018) ותוקנו ב"פ 8045, בעמוד 4495 (19.12.2018); ב"פ 8542, בעמוד 1564 (25.11.2019); ב"פ 9750, בעמוד 7591 (14.7.2021); וב"פ 9825, בעמוד 10376 (18.8.2021).

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

ירושלים: ט"ז בטבת התשפ"ב

20.12.2021

תיקנו: 803-09-2009-000007

סימוכין: _____

אל: גב' מרים גראזי רוזנבאום, היועצת המשפטית לאגף מוסדות תורניים, משרד החינוך

שלום רב,

הנדון: החרגה מדרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה עבור עמותת [REDACTED]
סמך: מכתבו של מר [REDACTED] למשרד החינוך מיום ח' בתשרי התשפ"ב (14.9.2021); מכתבך אל מר חנן ארליך מיום כ"ה בכסלו התשפ"ב (29.11.2021)

במכתבך שבסמך, אשר הועבר לטיפול, ביקשת לאשר את החרגתה של עמותת [REDACTED] מדרישת שתי שנות הניסיון לשם קבלת תמיכה. להלן התייחסותי:

1. בעקבות החלטת הממשלה מספר 291 מיום 7.9.1999, נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 "תמיכת המדינה במוסדות ציבור לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985" (להלן – **הנחיית היועץ**) הוראה לפיה על מוסד ציבור להיות בעל שתי שנות ניסיון תאגידי בפעילות נתמכת, בטרם ייתמך לראשונה. הדברים אף עוגנו בסעיף 11(א) לנוהל שר האוצר לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (להלן – **נוהל שר האוצר**), בו נקבע כדלקמן:

"מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה ממשלתית".

זאת ועוד, בהנחיית היועץ הוטעם כי לשם עמידה בדרישת הניסיון, אין די בהוכחת ניסיון תאגידי של מוסד הציבור, הנובע מעצם קיומו, אלא שומה על המוסד להוכיח אף ניסיון בקיום הפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה.

2. ביסוד דרישת הניסיון המתוארת עומדות מספר תכליות:

א. הדרישה נותנת ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן רק למוסדות ציבור אשר כבר הוכיחו מידה מסוימת של יכולת קיום ומיומנות בפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות האמורה וכי הוכח שיש ביקוש ציבורי לפעילות זו ושהיא אכן נצרכת.

ב. דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות ציבור נתמכים, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור המקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים למצער על שתי שנות פעילות. באמצעות דרישה זו ניתן לוודא אפוא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, עובר לקבלת התמיכה.

3. על אף כל האמור, ובהמשך להחלטות הממשלה בנושא, נקבעה בהנחיית היועץ, ובעקבות זאת גם בנוהל שר האוצר, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מדרישת הניסיון. בתוך כך, נקבע כי במקרים חריגים ביותר ניתן לוותר על דרישת הניסיון, לאחר היוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה, ולבקשת המשרד התומך, וזאת כאשר יש, לעמדת המשרד, "אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור". כמו כן, נקבע כי במקרה מעין זה תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות אשר בשלה מבוקשת התמיכה התקיימה בפועל במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור שממנו התפצל המוסד מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

4. עיון במכתבך שבסמך מעלה כי בשנת 2015 ניתן לעמותת [REDACTED] אישור להקמת מסגרת חינוכית חדשה, אשר היתה לסניף מספר 16 של העמותה (להלן – **הסניף**). בחודש ספטמבר 2015 עדכנה עמותת [REDACTED] את אגף מוסדות תורניים במשרד החינוך על שינוי כתובתו של הסניף לעיר ירושלים, וממועד זה, כך נראה, החלה עמותת [REDACTED] לעשות שימוש בסניף לשם קבלת תמיכות עבור פעילותה. בתוך כך, ביום [REDACTED] נרשמה עמותת [REDACTED] במרשם העמותות, וביום 8.1.2016 כרתה הסכם לשיתוף פעולה בינה ובין עמותת [REDACTED] אשר הסדיר את חלוקת הסמכויות והאחריות בהפעלת הסניף.

5. ביום 8.7.2020 ביקשה עמותת [REDACTED] להעביר אליה את פעילות הסניף, ולקבל פטור מדרישת הניסיון לשם קבלת תמיכה בשנת התקציב 2021. בקשת העמותה נדחתה במכתבו של מר חנן ארליך מיום 25.10.2021, וזאת בהיעדר אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור, וכן מאחר ש"שיתוף הפעולה" בין עמותת [REDACTED] ובין עמותת [REDACTED] נחזה כאמצעי לעקיפת דרישת הניסיון ולקבלת תמיכות שלא כדין. על רקע זה, שבה עתה עמותת [REDACTED] ומבקשת כי יינתן לה פטור מדרישת הניסיון בשנת 2022.

6. בפתח הדברים, ראוי להדגיש כי אופן פעילותו של הסניף, בדרך של "שיתוף פעולה" לכאורה בין עמותת [REDACTED] ובין עמותת [REDACTED] מעורר קשיים ניכרים – הן לנוכח החשש המתואר לאיון דרישת הניסיון; והן לאור הוראת סעיף 9(א) למבחנים לחלוקת כספים לצורך תמיכה של משרד החינוך במוסדות תורניים – לימוד ופעילות (להלן – **מבחני התמיכה**)¹, שלפיה "בקשה לתמיכה תהיה רק לגבי פעילות שמקיים מוסד הציבור בעצמו ולא באמצעות מוסד או גוף אחר". במכתבך שבסמך ציינת כי הבהרה בנדון נמסרה למנהל רשת [REDACTED] ונבקשכם לוודא כי הדברים אכן מיושמים על-ידי העמותה, הלכה למעשה.

7. יחד עם זאת, נראה כי מתקיימת בעמותת [REDACTED] דרישת הניסיון התאגידי, באשר העמותה פועלת זה כשש שנים, ואף מעורבת בדרך זו או אחרת בהפעלת הסניף. כמו כן, העברת פעילות הסניף לעמותת [REDACTED] לאחר מספר שנות פעילות נתמכת במסגרת עמותת [REDACTED], מהווה

¹ המבחנים פורסמו לראשונה ב"פ 5317, בעמוד 3498 (28.7.2004), ותוקנו פעמים רבות לאחר מכן.

פיצול מפעילות קיימת, כמשמעה בהנחיית היועץ ובנוהל שר האוצר, וזאת באופן המשמש כשיקול משמעותי למתן פטור מדרישת הניסיון.

8. נוסף על כך, ממכתבך עולה כי הפיצול האמור נדרש לאור גידול ניכר במספר התלמידים בסניף, אשר החל את פעילותו בשנת 2015 עם 16 אברכים בלבד, ובשנת 2021 דיווח על כ-600 תלמידים, ובכוונתו אף להוסיף ולגדול בשנים הקרובות. ריבוי הסניפים הבלתי-טבעי של עמותת [REDACTED] הריחוק הגיאוגרפי בין הסניף של ישיבת [REDACTED] המצוי בירושלים ובין מרכז העמותה [REDACTED] ומעורבותה של עמותת [REDACTED] בניהול הישיבה בצד עמותת [REDACTED] כל אלה יוצרים צירוף נסיבות ייחודי ומצב בעייתי ביותר, שיש להביא לפתרונו. נראה, אפוא, כי קיים אינטרס ציבורי מובהק בהפרדת פעילות הסניף מפעילותה של עמותת [REDACTED] וזאת לשם שמירה על עקרונות של מינהל תקין ועל מנת לאפשר פיקוח אפקטיבי על פעילות הסניף, אשר אינו מתאפשר כדבעי במסגרת רשת מוסדות גדולה ומסועפת כשלעצמה. עוד ציינת במכתבך כי גידול חד ומהיר מעין זה שהתרחש בסניף איננו תופעה נפוצה, ומשכך דומה כי האינטרס הציבורי הטמון בפיצול הפעילות הישיבתית הוא ייחודי לנסיבות דגן. כמו כן, לדבריך, קיימת הצדקה לפיצול אף בשל שוני בין אופי הפעילות בסניף, המהווה ישיבה גבוהה, ובין יתר מוסדותיה של עמותת [REDACTED] הפועלים ככוללים.

9. אשר על כן, ניתן לאשר לעמותת [REDACTED] פטור מדרישת הניסיון עבור פעילות הסניף, החל משנת 2022.

10. לצד האמור, נציע כי יתקיים הליך בחינה סדור במשרדכם בכל הנוגע לתמיכה במוסדות ציבור המפעילים מסגרות חינוכיות למכביר – אם כשלוחות ואם בדרך של ניהול ישיר. דומה כי סוגיה זו מחייבת חשיבה מקיפה ואף עבודת מטה, אשר נבקש כי תהיה בשיתוף עמנו, על מנת שדרישת הניסיון והוראות מבחני התמיכה לא תרוקנה מתוכן – על תכליותיהן וחשיבותן.

בברכה,

שרה גולד, עו"ד

המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי
ייעוץ וחקיקה

העתק: מר חנן ארליך, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי).

מדינת ישראל¹

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

ירושלים: ה' בטבת התשפ"ב

9.12.2021

תיקנו: 803-09-2009-000007

סימוכין: 803-99-2021-081133

אל: מר נועם לבל, עוזר ראשי (מוסדות תורניים), הייעוץ המשפטי למשרד החינוך

שלום רב,

הנדון: החרגה מדרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה עבור [REDACTED]

סמך: פנייתך אליי ביום ב' בטבת התשפ"ב (6.12.2021); מכתבך אל מר חנן ארליך מיום כ"א בכסלו התשפ"ב (25.11.2021); מכתב מטעם ישיבות ההסדר [REDACTED] וישיבת [REDACTED] אל משרד החינוך מיום כ"ז בתשרי התשפ"ב (3.10.2021); פנייתו של [REDACTED] אל משרד החינוך מיום י"ז בכסלו (21.11.2021).

במכתבך שבסמך, שהועבר לטיפול, ביקשת לאשר את החרגתה של עמותת [REDACTED] להלן – **העמותה**) מדרישת שתי שנות הניסיון לשם קבלת תמיכה החל מראשית שנת 2022. הוספת וצינת במכתבך כי עמדת משרד החינוך היא כי יש מקום לפטור את העמותה מדרישת הניסיון כאמור. להלן התייחסותי:

1. בעקבות החלטת הממשלה מספר 291 מיום 7.9.1999, נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מסי' 1.2005 "תמיכת המדינה במוסדות ציבור לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985" (להלן – **הנחיית היועץ**) הוראה לפיה על מוסד ציבור להיות בעל שתי שנות ניסיון תאגידי בפעילות נתמכת, בטרם ייתמך לראשונה. הדברים אף עוגנו בסעיף 11(א) לנוהל שר האוצר לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (להלן – **נוהל שר האוצר**), בו נקבע כדלקמן:

"מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה ממשלתית".

יועזר כי דרישת הניסיון מצאה עיגון גם בסעיף 6(ב) למבחנים לחלוקת כספים לצורך תמיכה של משרד החינוך במוסדות תורניים – לימוד ופעולות (להלן – **מבחני התמיכה במוסדות תורניים**)¹, שהם מבחני התמיכה הרלוונטיים לענייננו.

2. ביסוד דרישת הניסיון המתוארת עומדות מספר תכליות:

א. הדרישה נותנת ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן רק למוסדות ציבור אשר כבר הוכיחו מידה מסוימת של יכולת קיום ומיומנות בפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות האמורה וכי הוכח שיש ביקוש ציבורי לפעילות זו ושהיא אכן נצרכת.

ב. דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות ציבור נתמכים, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור המקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים למצער על שתי שנות פעילות. באמצעות דרישה זו ניתן לוודא אפוא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, עובר לקבלת התמיכה.

בנוסף, הוטעם בהנחיית היועץ כי דרישת הניסיון אינה נסבה אך על עצם קיומו של המוסד מבקש התמיכה, אלא אף על קיום הפעילות הנתמכת על-ידו. נקבע אפוא כי יש להבחין בין ניסיונו התאגידי של המוסד מבקש התמיכה, ובין ניסיונו בקיום הפעילות שבעדה הוא מבקש להיתמך.

3. לצד כל האמור, ובהמשך להחלטות הממשלה בנושא, נקבעה בהנחיית היועץ, ובעקבות זאת גם בנוהל שר האוצר, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מזרישת הניסיון. בתוך כך, נקבע כי במקרים חריגים ביותר ניתן לוותר על דרישת הניסיון, לאחר היועצות עם היועץ המשפטי לממשלה, ולבקשת המשרד התומך, וזאת כאשר יש, לעמדת המשרד, "אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור". כמו כן, נקבע כי במקרה מעין זה תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות אשר בשלה מבוקשת התמיכה התקיימה בפועל במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור שממנו התפצל המוסד מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.

4. עיון במכתבך שבסמך מעלה כי העמותה נוסדה בשנת 2017 והיא מחזיקה באישור ניהול תקין מאת רשם העמותות. העמותה מפעילה את ישיבת [REDACTED], אשר הוכרה ביום 26.7.2018 כיישיבה ציונית גבוהה, והיא פועלת על מנת לקבל הכרה כיישיבת הסדר. עוד ציינת כי בשנת 2020 ביקשה העמותה לקבל תמיכה מאגף מוסדות תורניים שבמשרד החינוך, אך בקשתה נדחתה בשל אי-עמידה בדרישת הניסיון ובמספר התלמידים המזערי הנדרש לשם קבלת תמיכה כאמור.

5. ביום 30.8.2020 עברה שלוחה של עמותת [REDACTED] (להלן בהתאמה – [REDACTED]) [REDACTED] ולפי המכתב מיום 3.10.2021 שבסמך (להלן – **מכתב הבקשה**), השלוחה התמזגה עם ישיבת [REDACTED]. יצוין כי עמותת [REDACTED] מפעילה גם את ישיבת [REDACTED] (להלן –

¹ המבחנים פורסמו לראשונה ביי"פ 5317, בעמוד 3498 (28.7.2004), ותוקנו פעמים רבות לאחר מכן.

ישיבת, אשר מוכרת כישבת הסדר על-ידי משרד הביטחון, ומשכך המיזוג המתואר איפשר אף לישיבת **לפעול במתכונת של ישיבת הסדר.**

6. בהמשך לכך, נשלח אל משרד החינוך מכתב הבקשה, בגדרו נטען כי מנהלי ישיבת **והשלוחה חפצים בהפיכת השלוחה לישיבה עצמאית אשר תפעל במסגרת העמותה.** עוד נטען כי פיצול פעילות השלוחה כאמור יסייע במקסום פעילותה **, וזאת באמצעות ניהול "מקומי" בידי העמותה, להבדיל מניהול מרחוק על-ידי ישיבת** **כמו כן, נטען כי הפיצול נדרש אף לאור גידול במספר התלמידים בישיבת** **ובשלוחה, אשר עלול להקשות על עמידתן במכסות הגדילה הקבועות במבחני התמיכה במוסדות תורניים, כמו גם במגבלה הקבועה במבחנים אלה ביחס למספר התלמידים בשלוחה לעומת מספר התלמידים הלומדים בישיבת האם.** אשר על כן, התבקש לאפשר לשלוחה להיתמך באופן עצמאי, תחת העמותה, החל מחודש ינואר 2022, וזאת למרות שהעמותה אינה עומדת בדרישת הניסיון.

7. כעולה מהתיאור דלעיל, מדובר בפיצול של פעילות אשר התקיימה ונתמכה. פיצול זה מוסבר על רקע צפי הגידול במספר התלמידים בשלוחה. מבחינה זו, נראה כי ניתן להכיר ברצף פעילותה של השלוחה במסגרת עמותת מאיר הראל כשיקול משמעותי למתן פטור לעמותה מדרישת הניסיון.

8. אשר לאינטרס הציבורי המובהק במתן הפטור, ציינת כי השלוחה היא ישיבת ההסדר הנתמכת היחידה אשר פועלת **, ובכך היא משיאה תרומה ייחודית להתפתחות העיר ולמתן מענה חינוכי לבני הנוער המתגוררים בה.** כן נראה כי מיקומה של הישיבה בין שתי שכונות ותיקות, בהן מתגוררות אוכלוסיות מוחלשות, עתידה להביא להתחדשות חברתית וקהילתית **, וזאת בדרך של השתקעות אברכי הישיבה ובגריה במקום.** דומה אפוא כי המשך פעילות השלוחה **טומן בחובו תועלת ייחודית לפיתוח העיר, ואף לקידום** **אשר בסביבתה.** במובן זה מתקיים במקרה דנן אינטרס ציבורי בוותור על דרישת הניסיון. יוער כי אמנם מובהקותו של אינטרס זה אינה גבוהה ביחס למקרים אחרים, אך נראה כי רצף הפעילות הישיבתית בשלוחה, יחד עם ייחודיותה כישבת הסדר נתמכת יחידה בעיר, עשויים לשמש כמעין "פיצוי" בפגון דא, במידה מספקת לשם מתן פטור מדרישת הניסיון.

9. אם כן, נוכח הצטברות הטעמים המתוארים לעיל, ניתן לאשר לעמותה פטור מדרישת הניסיון, וזאת לשם קבלת תמיכה עבור פעילות השלוחה תחתיה, החל משנת התמיכות הקרובה.

בברכה,

שרה גולד

שרה גולד, עו"ד

המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי

ייעוץ וחקיקה

העתק: מר חנן ארליך, ייעוץ וחקיקה (ציבורי-מינהלי).

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

ירושלים: ח' בטבת התשפ"ב

12.12.2021

ת"ק: 803-09-2009-000007

סימוכין: 803-99-2021-081335

אל: מר נועם לבל, עוזר ראשי (מוסדות תורניים), הלשכה המשפטית, משרד החינוך

שלום רב,

הנדון: החרגה מדרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה עבור עמותת [REDACTED]

סמך: מכתבה של עמותת [REDACTED] אל משרד החינוך מיום כ"ג באלול התשפ"א (31.8.2021); מכתבה של עמותת [REDACTED] אליך מיום כ"ב בחשוון התשפ"ב (28.10.2021); מכתבה של עמותת [REDACTED] אל משרד החינוך מיום י"ח בכסלו התשפ"ב (22.11.2021); מכתבך אל מר חנן ארליך מיום כ' בכסלו התשפ"ב (24.11.2021); פנייתך אליי מיום ב' בטבת התשפ"ב (6.12.2021).

במכתבך שבסמך, אשר הועבר לטיפול, ביקשת לאשר את החרגתה של עמותת [REDACTED] ע"ר 580725521 (להלן – [REDACTED]), המפעילה את ישיבת ההסדר [REDACTED] (להלן – [REDACTED]), מדרישת שתי שנות הניסיון לשם קבלת תמיכה. עוד ציינת במכתבך כי עמדת משרד החינוך היא שיש ליתן לעמותת [REDACTED] פטור מדרישת הניסיון כאמור החל משנת התמיכות הקרובה (2022). להלן התייחסותי:

1. בעקבות החלטת הממשלה מספר 291 מיום 7.9.1999, נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מסי' 1.2005 "תמיכת המדינה במוסדות ציבור לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985" (להלן – **הנחיית היועץ**) הוראה לפיה על מוסד ציבור להיות בעל שתי שנות ניסיון תאגידי בפעילות נתמכת, בטרם ייתמך לראשונה. הדברים אף עוגנו בסעיף 11(א) לנוהל שר האוצר לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (להלן – **נוהל שר האוצר**), בו נקבע כדלקמן:

"מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה ממשלתית".

2. ביסוד דרישת הניסיון המתוארת עומדות מספר תכליות :

- א. הדרישה נותנת ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן רק למוסדות ציבור אשר כבר הוכיחו מידה מסוימת של יכולת קיום ומיומנות בפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה. הכוונה היא, בין היתר, שמוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות האמורה וכי הוכח שיש ביקוש ציבורי לפעילות זו ושהיא אכן נצרכת.
- ב. דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות ציבור נתמכים, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור המקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים למצער על שתי שנות פעילות. באמצעות דרישה זו ניתן לוודא אפוא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, עובר לקבלת התמיכה.
3. על אף כל האמור, ובהמשך להחלטות הממשלה בנושא, נקבעה בהנחיית היועץ, ובעקבות זאת גם בנוהל שר האוצר, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מדרישת הניסיון. בתוך כך, נקבע כי במקרים חריגים ביותר ניתן לוותר על דרישת הניסיון, לאחר היוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה, ולבקשת המשרד התומך, וזאת כאשר יש, לעמדת המשרד, "אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור". כמו כן, נקבע כי במקרה מעין זה תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות אשר בשלה מבוקשת התמיכה התקיימה בפועל במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור שממנו התפצל המוסד מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה.
4. ממכתבך שבסמך עולה כי ישיבת [REDACTED] הוקמה לפני כעשרים שנה וכי עד לסוף שנת הלימודים תשפ"א, פעלה הישיבה במסגרת עמותת [REDACTED] (להלן – **עמותת [REDACTED]**) כן עולה מן המכתב כי החל משנת 2005 נתמכה ישיבת [REDACTED] על-ידי אגף בכיר מוסדות תורניים שבמשרד החינוך. ואולם, לאחר שנת הלימודים תשפ"א, ועקב חילוקי דעות שהתגלעו בין מנהל עמותת [REDACTED] ובין צוותה של ישיבת [REDACTED] פוטר צוות הישיבה והוחלט להעתיק את פעילותה לעמותת [REDACTED] אשר הוקמה לשם כך ביום 28.7.2021. הנה כי כן, עמותת [REDACTED] אינה עומדת לעת עתה בדרישת הניסיון לשם קבלת תמיכה בעד פעילות ישיבת [REDACTED] ומכאן בקשתה לפטור מדרישה זו.
5. תחילה, יצוין כי העובדה שישבת [REDACTED] פעלה במשך שנים רבות תחת עמותת [REDACTED] ואף נתמכה כדין החל משנת 2005 על-ידי משרד החינוך, מלמדת כי מדובר בפיצול מפעילות קיימת כמשמעו בהנחיית היועץ, וזאת באופן המהווה, כפי שצוין לעיל, שיקול משמעותי להחרגת פעילות הישיבה מדרישת הניסיון.
6. בנוסף, עיון במכתבך שבסמך מעלה כי הפיצול שבגדרו הועברה פעילותה של ישיבת [REDACTED] לעמותת [REDACTED] נבע מחילוקי דעות ניכרים בין מנהל עמותת [REDACTED] ובין צוות הישיבה, אשר בעטיים פוטר הצוות כולו ואשר אינם מאפשרים המשך קיומה של הישיבה, במתכונתה הנוכחית, במסגרת עמותת [REDACTED] כמו כן, עולה מדברייך כי בעיקרו של דבר, פעילותה של ישיבת [REDACTED] הועתקה לעמותת [REDACTED], וכי רצף הפעילות הישיבתית נשמר במגוון היבטים. בתוך כך ציינת, בהתאם להבהרותיה של עמותת [REDACTED] כי רובו ככולו של הצוות החינוכי אשר לימד בישיבת [REDACTED] עובר לפיצול (למעט ר"מ אחד) יוסיף וילמד

בה אף במסגרת עמותת [REDACTED]; כי הישיבה תמשיך להתנהל תחת [REDACTED] במתכונת זהה לזו שנהגה בה בעבר; כי בית המדרש של הישיבה ימשיך לפעול באותו המבנה שבו פעל טרם הפיצול מעמותת [REDACTED]; וכי בשנת הלימודים הנוכחית, תעשה פנימיית הישיבה שימוש במבנה שבו שכנה עובר לפיצול, בעוד שבשנת הלימודים הבאה, תידרש הפנימייה לפתרון שהות אחר וקיימים מספר פתרונות על הפרק לשם כך. רצף פעילות זה תומך בראיית פיצולה של הישיבה ממוסד ציבור נתמך, כשיקול מכריע בהמשך התמיכה בפעילותה, אף במסגרת האכסניה החדשה.

7. לצד זאת, יצוין כי לשם מתן פטור כאמור, אין די בניסיון אשר נצבר בהפעלת ישיבת [REDACTED] במסגרת עמותת [REDACTED] וכי יש להוסיף ולהציג אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. במקרה דנן, נראה כי אינטרס ציבורי מעין זה אכן מתקיים. כך, מפניותיך אלינו נלמד כי ישיבת [REDACTED] היא ישיבת ההסדר הנתמכת היחידה אשר פועלת בעיר [REDACTED] כמו כן, ממכתבה של עמותת [REDACTED] מיום 31.8.2021 עולה כי הישיבה מקיימת מגוון פעילויות שעניינן בסיוע לעיר ולתושביה בהיבטים כלכליים וחברתיים כאחד; וכי פעילויות אלה משיאות תרומה ניכרת [REDACTED] הן בעתות מלחמה, במהלכן נתונה העיר תחת מתקפות טילים, והן בעתות שלום שאף בהן מתמודדת [REDACTED] עם קשיים חברתיים שונים. עוד צוין כי רבים מבוגרי ישיבת [REDACTED] נותרים לגור [REDACTED] לאחר תום לימודיהם, והם מתערים באוכלוסייה ומפעילים מגוון פרויקטים לחיזוקה. במכתבך הוספת וצינת כי לא ידוע למשרד החינוך על מוסד נוסף [REDACTED] שהוא בעל מאפייני פעילות דומים לישיבת [REDACTED] במה שנוגע לתרומה לעיר ולתושביה.

8. מן המקובץ עולה כי האינטרס הציבורי יצא נשכר מהמשך פעילותה של ישיבת [REDACTED] במידה החורגת מן האינטרס הציבורי הטמון בפעילותו של כל מוסד תורני. זאת, בייחוד מאחר שעסקינן בישיבת ההסדר הנתמכת היחידה אשר פועלת [REDACTED] וכן לאור תרומתה של ישיבת [REDACTED] לחיזוק תושבי העיר, המצויה בפריפריה הגאוגרפית והחברתית, ואף שרויה מעת לעת במתיחות ביטחונית עקב סבבי הלחימה בדרום הארץ.

9. אשר על כן, ניתן לאשר לעמותת [REDACTED] פטור מדרישת הניסיון לשם קבלת תמיכה, החל משנת התמיכות הקרובה. זאת, כפי שהוצג בחוות דעת זו, הן לנוכח הניסיון אשר נצבר במהלך שנות הפעלתה של ישיבת [REDACTED] במסגרת עמותת [REDACTED], והן בשל האינטרס הציבורי המובהק בהמשך פעילותה החינוכית והחברתית של הישיבה.

בברכה,

שרה גולד

שרה גולד, עו"ד

המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי

ייעוץ וחקיקה

העתק: מר חנן ארליך, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי).

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

ירושלים: כ"ה בכסלו התשפ"ב

29.11.2021

תיקנו: 803-09-2009-000007

סימוכין: 803-99-2021-077990

אל: גב' שנית פינחסי-הראל, סגנית בכירה ליועצת המשפטית של משרד החינוך

שלום רב,

הנדון: החרגה מדרישת שנתיים ניסיון לשם קבלת תמיכה עבור עמותת

סמך: מכתבך אלימר חנן ארליך מיום י"ט בכסלו התשפ"ב (23.11.2021)

במכתבך שבסמך ביקשת לאשר את החרגתה של עמותת [REDACTED] (להלן – [REDACTED]) המפעילה, בין היתר, את התיכון והפנימייה [REDACTED] במושב [REDACTED] (להלן – **מוסדות החינוך**), מדרישת שתי שנות הניסיון לשם קבלת תמיכה עבור פעילויות הנלוות לפעילותם החינוכית של מוסדות החינוך (להלן – **הפעילויות הנלוות**). להלן התייחסותי:

1. בעקבות החלטת הממשלה מספר 291 מיום 7.9.1999, נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005 "תמיכת המדינה במוסדות ציבור לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985" (להלן – **הנחיית היועץ**) הוראה לפיה על מוסד ציבור להיות בעל שתי שנות ניסיון תאגידי בפעילות נתמכת, בטרם ייתמך לראשונה. הדברים אף עוגנו בסעיף 11(א) לנוהל שר האוצר לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (להלן – **נוהל שר האוצר**), בו נקבע כדלקמן:

"מוסד הנתמך לראשונה בתחום פעילות מסוים, הפונה לקבלת תמיכה ממשרד ממשלתי, יחויב בשנתיים פעילות באותו תחום פעילות במימון ממקורות עצמיים, בטרם יותר לו להגיש בקשה לתמיכה ממשלתית".

2. ביסוד דרישת הניסיון המתוארת עומדות מספר תכליות:

א. הדרישה נותנת ביטוי לרצון שתמיכת המדינה תינתן רק למוסדות ציבור אשר כבר הוכיחו מידה מסוימת של יכולת קיום ומיומנות בפעילות שבעדה מבוקשת התמיכה. הכוונה היא, בין היתר, כי מוסד הציבור רכש מיומנות מסוימת בקיום הפעילות האמורה וכי הוכח שיש ביקוש ציבורי לפעילות זו ושהיא אכן נצרכת.

ב. דרישת הניסיון נועדה גם לבסס את הפיקוח והבקרה על מוסדות ציבור הנתמכים, מאחר שאישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות או אישור המקביל לו, המהווה דרישה בסיסית לתמיכה, לא ניתן בטרם הגיש מוסד הציבור דוחות כספיים למצער על שתי שנות פעילות. באמצעות דרישה זו ניתן לוודא אפוא כי התנהלותו הכספית של מוסד הציבור כבר נמצאה תקינה, קודם קבלת התמיכה.

3. על אף כל האמור, ובהמשך להחלטות הממשלה בנושא, נקבעה בהנחיית היועץ, ובעקבות כך גם בנוהל שר האוצר, אפשרות להחרגת מוסד ציבור מדרישת הניסיון. בתוך כך, נקבע כי במקרים חריגים ביותר ניתן לוותר על דרישת הניסיון, לאחר היוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה, ולבקשת המשרד התומך, וזאת כאשר יש, לעמדת המשרד, "אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור". כמו כן, נקבע כי במקרה מעין זה תובא בחשבון, כשיקול משמעותי, העובדה שהפעילות אשר בשלה מבוקשת התמיכה התקיימה בפועל במשך שנתיים לפחות על-ידי מוסד ציבור שממנו התפצל המוסד מבקש התמיכה, ונתמכה בתקופה האמורה כדין על-ידי המדינה. עוד נקבע בהנחיית היועץ כי במקרים שבהם יינתן פטור מדרישת הניסיון כאמור, יהא המוסד מבקש התמיכה רשאי להגיש אישור מאת רשם העמותות על הגשת מסמכים והקמת מוסדות, חלף אישור ניהול תקין, אשר כפי שצוין לעיל, איננו ניתן בטרם חלפו שנתיים ממועד הקמתו של המוסד.

4. מפנייתך שבסמך, כמו גם מן הפנייה המצורפת אליה מטעם מר [REDACTED] – מנכ"ל עמותת [REDACTED] ומייסדה, עולה כי מוסדות החינוך הוקמו עוד בשנת 2015 ופעלו תחילה תחת עמותת [REDACTED]. במהלך פעילותם תחת עמותת [REDACTED] כאמור, תוקצבו מוסדות החינוך על-ידי המינהל לחינוך התיישבותי ופנימיית וועליית הנוער שבמשרד החינוך (להלן – המינהל לחינוך התיישבותי), וזאת עבור פעילויות נלוות מסוג של בינוי, ביטחון, בטיחות, הצטיידות, מוצרי ניקיון והיגיינה ופעילות חינוכית. בחודש יולי 2020, הוחלט על פיצול פעילותה של עמותת [REDACTED], כך שמוסדות החינוך (יחד עם מוסדות נוספים) הועברו לבעלותה של עמותת חדשה אשר הוקמה לשם כך – היא עמותת [REDACTED]. הפיצול המתואר נועד לאפשר קבלת תמיכה עבור מערך מתנדבי שנת השירות של עמותת [REDACTED], וזאת לאור תנאי הסף הקבוע בסעיף 5(5) למבחנים לתמיכת משרד החינוך באחזקת מתנדבי שנת שירות והפעלתם¹, אשר לפיו נדרש מוסד המבקש תמיכה מכוח מבחנים אלה להוכיח כי "פעילותו נפרדת מפעילותם של מוסדות חינוך פורמליים".

5. הנה כי כן, עמותת [REDACTED] נעדרת לעת עתה את הניסיון הנדרש לשם קבלת תמיכות מתקציב המדינה עבור פעילויות נלוות שונות של מוסדות החינוך, כגון הכשרת צוות פנימייה, הכנה לצה"ל, תכנית לתרבות צרכנית נבונה והצטיידות. בנוסף, על אף שהעמותה אוחדת באישור על הגשת מסמכים לרשם העמותות, הרי שלאור תקופת קיומה הקצרה, אין באפשרותה לקבל אישור ניהול תקין בשלב זה. לפיכך, מתבקשת כעת החרגה מדרישות אלה.

6. בטרם הדיון לגופם של דברים, יוער כי תקצוב הפעילויות הנלוות אמנם אינו מבוצע בדרך של תמיכות מכוח סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ואף לא מכוח הוראת תכ"ס מס' 6.2 "תמיכות מכוח תקציב המדינה בגופים אחרים", אלא כתקצוב ישיר, הנספח לתקצובם של

¹ י"פ 7652, בעמוד 2851.

מוסדות החינוך כמסגרות לימודיות לפי חוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953. יחד עם זאת, ספק אם יש בתקצובן הייחודי של פעילויות אלה כדי להחריגן מכלל הדרישות החלות על קבלת תמיכות מכוח סעיף 3א לחוק יסודות התקציב. אשר על כן, ולמען הזהירות, נדרשת הבחינה שלהלן בדבר החרגתה של עמותת ' [REDACTED] מדרישת הניסיון, וכפועל יוצא מכך, אף מן הדרישה להציג אישור ניהול תקין.

7. **ראשית**, כפי שצוין לעיל, העובדה שמוסדות החינוך פעלו זה כחמש שנים במסגרת עמותת [REDACTED] שממנה התפצלה עמותת [REDACTED], ואף תוקצבו כדין על-ידי המינהל לחינוך התיישבותי עבור מגוון פעילויות נלוות, מהווה שיקול משמעותי להחרגתה של עמותת [REDACTED] מדרישת הניסיון. כך, מפנייתו של מר [REDACTED] עולה כי פעילות המוסדות הועברה במלואה לידי עמותת [REDACTED], לרבות מבנה התיכון, ציוד, צוות, ידע וקניין רוחני, וכי פעילותם נותרה ללא שינוי חרף המעבר האמור. לפיכך, נראה כי ניתן לקבוע שפעילות מוסדות החינוך תחת עמותת [REDACTED] נשענת על הניסיון הרלוונטי להפעלתם אשר נצבר במשך שנות הפעילות תחת עמותת [REDACTED], וזאת בכל הנוגע לקיום הפעילות ולמיומנויות הנדרשות לשם כך. כמו כן, דומה כי לאורך השנים הוכח כי פעילות המוסדות אכן נצרכת ונהנית מביקוש ציבורי. אף בראי תכלית הפיקוח והבקרה העומדת ביסוד דרישת הניסיון, נראה כי אין מניעה לפטור את עמותת [REDACTED] מדרישה זו. זאת, מאחר שפעילותה החינוכית של העמותה מפקחת על-ידי המינהל לחינוך התיישבותי (אשר תקצב את הפעילויות הנלוות עד לפיצול עמותת [REDACTED]), וכן לאור אישור הניהול התקין בו אוחדות עמותת [REDACTED], אשר תחתיה פעלו מוסדות החינוך עד לא מכבר.

8. **שנית**, יצוין כי עובדת פיצול הפעילות הנתמכת מפעילות אשר התקיימה בעבר ונתמכה בידי המדינה, אינה מספיקה לשם החרגה מדרישת הניסיון, וכי משרד החינוך נדרש להציג אף אינטרס ציבורי מובהק במתן הפטור. במקרה דנן, נדמה כי ניתן לקבוע שאינטרס ציבורי מעין זה אכן קיים. כעולה מפנייתו של מר [REDACTED], מוסדות החינוך פועלים במסגרת תכנית המשלבת בני נוער בעבודת אדמה ובסיוע לחקלאים, וכוללת לימודי בגרות מלאים במגמת חקלאות והקניית תכנים ערכיים, וזאת לשם חיבור בני הנוער לאדמה ולארץ. כן עולה מדבריו של מר [REDACTED] כי בני הנוער המשתתפים בתכנית מגיעים מכל רחבי הארץ על מנת לפתח כישורי מנהיגות ולסייע לחקלאות הישראלית, ואף מקדישים רבות מזמנם למען תרומה למדינה. פעילותם של מוסדות החינוך משיאה אפוא תרומה ניכרת לחינוך החקלאי בישראל, וממילא אף מקדמת חיבור של בני נוער לטבע, לסביבה ולחקלאות, תוך הקניית ערכי מנהיגות ותרומה לחברה. במובן זה, יש בהמשך פעילות המוסדות כדי לתרום למימוש ייעודו של המינהל לחינוך התיישבותי, שעניינו ב"פיתוח והפעלת תשתית ארצית ליישום פתרונות חינוכיים הוליסטיים וחדשניים בקרב אוכלוסיות מהמרחב הכפרי [...], אוכלוסיות יעודיות [ש]חלקם מהפריפריה החברתית והגאוגרפית [...] ובקרב אוכלוסיות בתהליכי עלייה וקליטה. מתוך ראייה רחבה של צורכי החברה המשתנים ומתן מענה לשם מימוש הפוטנציאל של כל התלמידים"². יתר על כן, כשיקול משמעותי יש לציין את מיקומם של מוסדות החינוך ב [REDACTED], באופן התורם אף לפיתוח יישובי הפריפריה ודרום הארץ.

² המינהל לחינוך התיישבותי "יעוד, חזון, מדיניות ותכנית אסטרטגית" אתר המינהל לחינוך התיישבותי פנימייתי ועליית הנוער https://www.mchp.gov.il/menahal_haminhal/Pages/chazon_yeadim.aspx
רח' צלאח א-דין 29, ת.ד. 49029, ירושלים מיקוד 9149001 ☎ טלפון שולח, ☒ פקס שולח, ☐ מייל שולח
סימוכין: סימוכין

9. אם כן, נראה כי קיים אינטרס ציבורי מובהק בהמשך פעילותם וקיומם של מוסדות החינוך. ואמנם, מפנייתך שבסמך עולה כי הפעילויות הנלוות חיוניות לקיומם התקין של לימודי החובה בתיכון [REDACTED] ולקיום המעטפת הפנימייתית, וכי הפסקת תקצובן עלולה לפגוע בהמשך פעילות המוסדות. ממילא, קיים אינטרס ציבורי בהמשך תקצוב הפעילויות הנלוות, ומכאן ההצדקה להחרגת עמותת [REDACTED] מדרישת הניסיון.

10. אמנם, מובהקותו של האינטרס הציבורי אינה ברף הגבוה ביותר, ביחס למקרים אחרים, אולם, דומה כי הספק המתואר לעיל באשה לתחולתה של עצם דרישת הניסיון על תקצובן הייחודי של הפעילויות הנלוות, תומך אף הוא בהחרגת עמותת [REDACTED] מדרישת הניסיון. זאת, בנוסף לעובדה שההחרגה נדרשת, הלכה למעשה, לשנת הלימודים תשפ"ב בלבד.

11. בהסתמך על כל האמור לעיל, ניתן לאשר לעמותת [REDACTED] פטור מדרישת הניסיון, ולאפשר לה לקבל תקצוב עבור הפעילויות הנלוות לשנת הלימודים תשפ"ב (בכפוף לעמידה ביתר התנאים הנדרשים לשם כך). זאת, כמבואר לעיל, לאור הניסיון התאגידי המספק אשר נצבר במהלך שנות פעילותם של מוסדות החינוך תחת עמותת [REDACTED], וכן לנוכח האינטרס הציבורי המובהק בהמשך פעילותם החינוכית החשובה והייחודית באזור פריפריאלי. פועל יוצא מן הפטור מדרישת הניסיון, הוא כי לשם קבלת תקצוב לשנת הלימודים הנוכחית, רשאית עמותת [REDACTED] להציג אישור מטעם רשם העמותות על הגשת מסמכים והקמת מוסדות, חלף אישור ניהול תקין.

בברכה,

שרה גולד

שרה גולד, עו"ד

המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי

ייעוץ וחקיקה

העתק: מר חנן ארליך, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)