



מזכירות הממשלה

ירושלים, ב' בטבת התשע"ח  
20 בדצמבר 2017

אל: חברי הממשלה

שלום רב,

**הנדון: מיזם לצורך מאבק בתופעת הדה-לגיטימציה נגד מדינת ישראל**

מצורפת הצעה בנושא שבנדון אשר השר לנושאים אסטרטגיים והסברה מבקש להביאה להחלטת הממשלה.

בהתאם לסעיף 19(ב) בתקנון לעבודת הממשלה, אם לא תוגש הסתייגות מההצעה בתוך שבוע ימים, היא תקבל תוקף של החלטת ממשלה.

בברכה,

**3. יוחנן**

צחי ברורמן  
מזכיר הממשלה

העתקים: היועץ המשפטי לממשלה  
המנהל הכללי, משרד ראש הממשלה  
המנהלת הכללית, המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה

## מיזם לצורך מאבק בתופעת הדה-לגיטימציה נגד מדינת ישראל

### הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטה מספר ב/30 של ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) (להלן – הקבינט) מיום 13 באוקטובר 2015 אשר, בין היתר, מסמיכה את המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה (להלן – המשרד), בתיאום עם משרד המשפטים והחשב הכללי במשרד האוצר, לבחון את האפשרות להתקשר עם גוף ייעודי, אחד או יותר, לשם יישום חלק מפעילותו בנוגע למאבק בתופעת הדה-לגיטימציה והחרמות נגד מדינת ישראל (להלן – תופעת הדה לגיטימציה), לפעול כדלקמן:

1. להתקשר בהסכם עם גוף ייעודי שפועל שלא למטרות רווח (עמותה או חברה לתועלת הציבור) במטרה לבצע באמצעותו פעילות רחבת היקף לשם מאבק בתופעת הדה לגיטימציה בדרך של מיזם בין שני הצדדים (להלן – המיזם). הגוף הייעודי יפעל לגייס את חלקו במימון המיזם מול גורמים פילנתרופיים ו/או ארגונים פרו ישראלים ("השותפים למימון"), ובשלב ראשון תבוצע באמצעותו פעילות כאמור בשנים 2018 – 2022.
2. ההתקשרות של הממשלה עם הגוף הייעודי לצורך ביצוע המיזם תעשה בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992.
3. במסגרת ההתקשרות עם הגוף הייעודי תוקם ועדת היגוי, שתהווה את הסמכות העליונה בנוגע למדיניות הפעלת המיזם ותורכב מנציגי הממשלה שייבחרו על ידי המשרד ונציגי השותפים למימון (להלן - ועדת ההיגוי). הנציגות הממשלתית תהווה לפחות מחצית מכלל חברי ועדת ההיגוי ועל חבריה יימנו יועמ"ש המשרד וחשב משרד רה"מ, או נציגיהם. בנוסף, יוגדרו מערכי בקרה על פעילות הגוף הייעודי אשר יאושרו או ייקבעו במשותף עם החשב הכללי ויערך מחקר מלווה על ידי גורם חיצוני.
4. המיזם יפעל בהתאם לתכנית עבודה שנתית שבה יפורטו כל הפרויקטים אשר יכללו במסגרת התכנית שתאושר על ידי ועדת ההיגוי ותהיה בהלימה עם התכנית האסטרטגית של המשרד. ועדת ההיגוי תאשר את תכנית העבודה של המיזם, את תקציבו וכן תפקח על ההיבט היישומי של התכנית ועל הניצול התקציבי שלה. ככל שבמהלך ההתנהלות השוטפת, יעלה צורך לאשר פרויקטים נוספים, שלא נכללו בתכנית העבודה השנתית שאושרה, ושלא ניתן היה לצפות את הצורך בהם מראש, המשרד יאשר את המתווה שלהם.
5. מימון המיזם יעשה במשותף על-ידי ממשלת ישראל והגוף הייעודי (באמצעות השותפים למימון), כאשר חלקה של הממשלה יהיה עד 50% מתקציב המיזם ולא יותר מהסכומים המפורטים בסעיף 6 להלן. חלקה של הממשלה במיזם יוקצה בכפוף להקצאת מימון בסכומים זהים או גבוהים יותר על-ידי הגוף הייעודי (באמצעות השותפים למימון) (Matching).
6. חלקה של הממשלה במימון המיזם יוקצה באמצעות המשרד, מתקציבו,

כמפורט להלן :

- (א) סכום של עד 38 מיליון ש"ח לשנת 2018.
- (ב) סכום של עד 45 מיליון ש"ח לשנת 2019.
- (ג) סכום של עד 45 מיליון ש"ח לשנת 2020.
- על אף האמור בסעיפים קטנים (א)-(ג) לעיל, המשרד יוכל לשנות את הפריסה לשנים 2018-2020, בהתאם לקצב הביצוע של המיזם בפועל, ובכפוף לאישור אגף התקציבים.
- (ד) לשנים 2021 ו-2022, סכומים שיוקצו מבסיס תקציב המשרד.
- החלטה זו תבוצע במלואה ממסגרת תקציב המשרד ולא יינתנו בגינה תקציבים נוספים ממשרד האוצר.
7. מנגנון העברת הכספים לגוף הייעודי ייקבע בהתקשרות בין הצדדים ויהיה כפוף להוראות התכ"ס, לרבות הוראות תכ"ס 1.4.6 בדבר "תשלום מקדמות".
8. המשרד יהיה אחראי מטעם ממשלת ישראל על ניהול ההתקשרות עם הגוף הייעודי וידווח לקבינט, אחת לשנה, על אודות התקדמות המיזם. ההסכם עם הגוף הייעודי יכלול את מנגנוני הפיקוח והבקרה הדרושים והמקובלים בהתקשרויות מעין אלו בנוסף למנגנונים המוזכרים לעיל. יובהר, כי המעורבות והפיקוח הממשלתיים בפעילות הגוף הייעודי לא יהיו בדרך של מעורבות בהתנהלות התאגידית שלו, אלא באופן התואם את הוראות הדין התאגידי שיחול על הגוף הייעודי.
9. על אף האמור בהחלטת ממשלה מספר 562(תמ/15) מיום 9 באוגוסט 2001, ככל שקיים קושי באיתור גוף ייעודי כאמור המחזיק ב"אישור ניהול תקין", ניתן יהיה להסתפק באישור היועץ המשפטי לממשלה, בהתאם לעקרונות המפורטים בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2005, ובאישור רשם העמותות על הגשת מסמכים, לצורך ההתקשרות עמו.

#### דברי הסבר

#### רקע כללי

החלטה מספר ב/30 של ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) מיום 13 באוקטובר 2015 (להלן – החלטת הקבינט ב/30) הטילה את האחריות הכוללת להובלת המערכה בעניין תופעת הדה-לגיטימציה והחרמות נגד ישראל (להלן – תופעת הדה-לגיטימציה) על המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה (להלן – המשרד) ועל השר לנושאים אסטרטגיים והסברה (להלן – השר). החלטת הקבינט ב/30 אף הסמיכה את המשרד לבחון את האפשרות להתקשר עם גוף ייעודי לשם יישום חלק מפעילותו בנוגע למאבק בתופעת הדה-לגיטימציה.

בהמשך לכך, נקבע בהחלטה מס' ב/188 של ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) מיום 8 למרץ 2017 כי המערכה לדה-לגיטימציה המתנהלת כנגד מדינת

ישראל היא מערכה רב-ממדית ורב-תחומית, המנוהלת בזירות רבות ובדרכים שונות, לרבות בדרך החותרת תחת אושיות המדינה; זכות קיומה, צביונה וקשריה עם יהדות העולם והקהילה הבינלאומית, ואשר מטרתה או תוצאתה המצטברת פוגעת ומסכנת את החוסן והביטחון הלאומי של מדינת ישראל והעם היהודי.

בעקבות החלטת הקבינט ב/30, החל המשרד בהיערכות לשם יישום האחריות שהוטלה עליו בהחלטה, ובכלל זאת השר ורה"מ אישרו את התכנית אסטרטגית של המשרד לצורך ההתמודדות עם תופעת הדה-לגיטימציה. האסטרטגיה ותכנית העבודה אושרו על ידי הקבינט (להלן - התכנית האסטרטגית). הצלחת המאבק תלויה ביישום יעיל ומהיר של התכנית האסטרטגית אותה בכוונת המשרד להוציא אל הפועל, בין היתר, באמצעות התקשרות עם גוף ייעודי.

הגוף הייעודי יבצע פעילות רחבת היקף בכלים שונים לשם מאבק בתופעת הדה-לגיטימציה. הפעילות שתבוצע באמצעות הגוף הייעודי תהיה כזו הדורשת שיח "חוץ ממשלתי" מול קהלי היעד השונים. המיזם יאפשר לגייס מקורות כספיים נוספים לטובת המאבק בתופעת הדה-לגיטימציה.

הרעיון המסדר של המיזם הינו הקמת תשתית כוללת למאבק בתופעת הדה-לגיטימציה, שלה מספר תשתיות-בת הפועלות במרחבים הבאים: מידע ומחקר, פעילות מקוונת, תודעת המונים, משלחות וביקורים, פיתוח כלים חדשים למאבק בדה-לגיטימציה לישראל. תשתיות אלה מתכתבות זו עם זו, מאגברות אחת את פעולתה של האחרת ויוצרות סינרגיה ברשת הפרו-ישראלית.

במסגרת ההתקשרות עם הגוף הייעודי תוקם ועדת היגוי שתהווה את הסמכות העליונה בנוגע למדיניות הפעלת המיזם ותורכב מנציגי הממשלה ונציגי השותפים במיזם כאשר הנציגות הממשלתית תהווה מחצית מכלל חברי ועדת ההיגוי ועל חבריה יימנו יועמ"ש המשרד וחשב משרד רה"מ, או נציגיהם.

ועדת ההיגוי תאשר תכנית עבודה שנתית שבה יפורטו הפרויקטים אשר יכללו במסגרת התוכנית ותקציב שנתי אשר יקבע את התקציב הייעודי לכל פרויקט. בנוסף, יוגדרו מערכי בקרה על פעילות הגוף הייעודי אשר יאושרו או ייקבעו במשותף עם החשב הכללי ויערך מחקר מלווה על ידי גורם חיצוני. הגוף הייעודי ינהל את התוכנית בהתאם לתנאי ההתקשרות עם המשרד, החלטות ועדת ההיגוי, תכנית העבודה והתקציב השנתיים וכן בהתאם לכללים שנקבעו במכתבה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ) מיום 1 ביוני 2017.

#### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

### **תקציב**

מימון המיזם, החל משנת 2018, ייעשה על-ידי ממשלת ישראל וגופים חוץ ממשלתיים אשר יהיו שותפים למיזם, כאשר חלקה של הממשלה יהיה עד 50% מתקציב המיזם ולא יותר מ-38 מיליון ש"ח לשנת הפעילות הראשונה, ו-45 מיליון ש"ח לכל שנת פעילות, למשך שנתיים נוספות, מתוך תקציב המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה. המשרד יוכל לשנות את הפריסה לשנים 2018-2020, בהתאם לקצב הביצוע של המיזם בפועל, ובכפוף לאישור אגף התקציבים. חלקה של הממשלה במימון המיזם לשנים 2021-2022 ייקבע בהמשך, והוא יוקצה מבסיס תקציב המשרד.

### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

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

שר האוצר – אינו מתנגד להצעת ההחלטה.

ראש הממשלה ושר החוץ – אינו מתנגד להצעת ההחלטה.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מספר ב/30 של ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) מיום 13 באוקטובר 2015. החלטה מספר ב/188 של ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) מיום 8 במרץ 2017.

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

רצ"ב.

**סיווגים**

סיווג ראשי : 01ביצועי

תחום פעולה עיקרי : 01חוץ וביטחון.



## היועצת המשפטית

ירושלים, ב' טבת תשע"ח  
20 דצמבר 2017

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

נושא הצעת ההחלטה: המאבק כנגד הדה-לגיטימציה של מדינת ישראל והעם היהודי

#### תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

החלטה מספר ב/30 של ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) מיום 13 באוקטובר 2015 (להלן – **החלטת הקבינט ב/30**) הטילה את האחריות הכוללת להובלת המערכה בעניין תופעת הדה-לגיטימציה והחרמות נגד ישראל (להלן – **תופעת הדה-לגיטימציה**) על המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה (להלן – **המשרד**) ועל השר לנושאים אסטרטגיים והסברה (להלן – **השר**). החלטת הקבינט ב/30 אף הסמיכה את המשרד לבחון את האפשרות להתקשר עם גוף ייעודי לשם יישום חלק מפעילותו בנוגע למאבק בתופעת הדה-לגיטימציה, בתיאום עם משרד המשפטים והחשב הכללי במשרד האוצר.

בהמשך לכך, נקבע בהחלטה מס' ב/188 של ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) מיום 8 במרץ 2017 כי המערכה לדה-לגיטימציה המתנהלת כנגד מדינת ישראל היא מערכה רב-ממדית ורב-תחומית, המנוהלת בזירות רבות ובדרכים שונות, לרבות בדרך החותרת תחת אושיות המדינה, זכות קיומה, צביונה וקשריה עם יהדות העולם והקהילייה הבינלאומית, ואשר מטרתה או תוצאתה המצטברת פוגעת ומסכנת את החוסן והביטחון הלאומי של מדינת ישראל והעם היהודי.

מוצע, אפוא, לאפשר התקשרות של המשרד עם גוף ייעודי, כחלק מיישום התכנית האסטרטגית של המשרד, אשר אושרה על ידי השר וראש הממשלה. התקשרות זו תיעשה בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, כמצוין בהצעת ההחלטה.

הגוף הייעודי צפוי לבצע פעילות רחבת היקף בכלים שונים לשם מאבק בתופעת הדה-לגיטימציה. הפעילות שתבוצע באמצעות הגוף הייעודי תהיה כזו הדורשת שיח "חוץ ממשלתי" מול קהלי היעד השונים.

תכלית המיזם היא הקמת תשתית כוללת למאבק בתופעת הדה-לגיטימציה, שלה מספר תשתיות-בת הפועלות במרחבים שונים - מידע ומחקר, פעילות מקוונת, תודעת המונים, משלחות וביקורים ופיתוח כלים חדשים למאבק בדה-לגיטימציה לישראל. תשתיות אלה יוצרות סינרגיה ברשת הפרו-ישראלית.

בנוסף, המיזם יאפשר לגייס מקורות כספיים נוספים לטובת המאבק בתופעת הדה-לגיטימציה, מעבר למשאבי הממשלה.

במסגרת ההתקשרות עם הגוף הייעודי מוצע להקים ועדת היגוי שתהווה את הסמכות העליונה בנוגע למדיניות הפעלת המיזם המשותף ותורכב מנציגי הממשלה ונציגי השותפים במיזם. מוצע כי הנציגות הממשלתית תהווה מחצית מכלל חברי ועזת ההיגוי ועל חבריה יימנו היועץ המשפטי של המשרד וחשב משרד ראש הממשלה, או נציגיהם.

ועדת ההיגוי תאשר תכנית עבודה שנתית שבה יפורטו הפרויקטים אשר יכללו במסגרת התוכנית ותקציב שנתי אשר יקבע את התקציב הייעודי לכל פרויקט. בנוסף, יוגדרו מערכי בקרה על פעילות הגוף הייעודי אשר יאושרו או ייקבעו במשותף עם החשב הכללי ויערך מחקר מלווה על ידי גורם חיצוני. הגוף הייעודי ינהל את התוכנית בהתאם לתנאי ההתקשרות עם המשרד, החלטות ועדת ההיגוי, תכנית העבודה והתקציב השנתיים וכן בהתאם לכללים שנקבעו במכתבה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי - מנהלי) מיום 1 ביוני 2017 (מצ"ב).

אישורה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה נדרש, בין היתר, על רקע בקשת המשרד לאפשר התקשרות עם גוף ייעודי, שעשוי להיות שלא יהא באפשרותו להציג אישור על ניהול תקין מרשם התאגידים, מאחר וטרם חלפו שנתיים לפעילותו. זאת, נוכח הוראות החלטת הממשלה מס' תמ/15 מיום 18 ביולי 2001 (להלן – **החלטה תמ/15**), הקובעת כי "... משרדי הממשלה לא ירכשו שירותים מעמותות בין במכרז ובין שלא

במכרז, אלא אם בידי העמותה תעודת "אישור ניהול תקין" מאת רשם העמותות המעידה כי העמותה מקיימת את דרישת חוק העמותות בכל הנוגע לאופן ניהולה התקין". בהחלטה תמ/15 נקבע גם כי ניתן לחרוג ממנה באישור היועץ המשפטי לממשלה, בנסיבות חריגות בלבד, וכאשר יש אינטרס ציבורי מובהק בקבלת הפטור, בדומה להוראה דומה שנקבעה לעניין תמיכות וכפי שאושר גם בעבר לגבי מספר התקשרויות.

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

ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

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

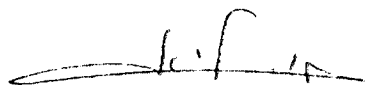
ההצעה הופצה ליועצים המשפטיים של משרדי הממשלה הרלוונטיים ביום 22.10.2017.

היועץ המשפטי של משרד האוצר מסר כי אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

לא התקבלה התייחסות היועץ המשפטי של משרד החוץ עד למועד כתיבת חוות דעת זו.

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

אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.



ליאת גלזר, עו"ד  
היועצת המשפטית  
המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה