

## תיקוני חקיקה בחוק שירות המדינה (גמלאות) ובחוק שירות הקבע (גמלאות)

### הצעה להחלטה

מחליטים :

1. לתקן את תיקוני החקיקה לחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (להלן – **חוק הגמלאות**), בהתאם לתזכיר חוק שירות המדינה (גמלאות) (תיקון מס. \_\_), התשפ"א-2021, שפורסם להערות הציבור ביום 25 במרץ 2021 (להלן – **התזכיר שפורסם**), בשינויים אלה:
  - א. להרחיב את תחולת התיקון המוצע בתזכיר שפורסם כך שהוא יחול גם על שוטרים, סוהרים ועובדי שירות הביטחון הכללי והמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים (להלן ביחד – **משרתי כוחות הביטחון**), המדורגים בדירוגים הרלוונטיים בגופי הביטחון, בהתאמות הנדרשות.
  - ב. בהתאם לעקרונות התיקון המוצע בתזכיר שפורסם, להסמיך את שר האוצר לקבוע בצו, בשל הסכם קיבוצי ארצי נוסף, כי גמלאי שדורג ערב פרישתו בדירוג מהדירוגים המפורטים בתזכיר שפורסם ופרש משירות המדינה החל מיום 1 בינואר 2020 ועד ליום 31 במרץ 2027, בתקופה הרלוונטית לדירוג שממנו פרש, תעודכן משכורתו הקובעת בעד התקופה שתיקבע בצו לעניין זה, בשיעור שייקבע בו, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו; לעניין זה שר האוצר יהיה רשאי לקבוע בצו כאמור, גם ביחס למשרתי כוחות הביטחון המדורגים בדירוגים הרלוונטיים בגופי הביטחון, בהתאמות הנדרשות, וגם לגבי גמלאים שפרשו בפנסיה תקציבית מתאגידים שהוקמו על-פי חוק, אשר לגביהם חל סעיף 105 לחוק הגמלאות.
  - ג. להסמיך את שר האוצר לקבוע בצו, כי תשלומים בעד תקופה שקדמה למועד קביעתו של הצו יישאו תוספת הפרשי הצמדה בשל התקופה שתחילתה ביום 1 בינואר 2024, באופן ובשיעור שיקבע בצו, ובלבד ששיעור כאמור לא יעלה על שיעור עליית המדד שפורסם סמוך לפני מועד תשלום הסכום לעומת מדד חודש ינואר 2024; הוראות סעיף קטן זה יחולו על צו שנקבע מכוח התיקון המוצע בתזכיר שפורסם, ובכלל זה הרחבת תחולתו כאמור בסעיף קטן (א), ולא יחולו על צו שייקבע לפי הוראות סעיף קטן (ב).
2. לתקן את חוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק שירות הקבע גמלאות**) באופן הבא:
  - א. להסמיך את שר הביטחון, בהסכמת שר האוצר, לקבוע בצו, בשל החלטה מס' 2399 מיום 15 בפברואר 2017, שעניינה "שינויים בשכרם של משרתי הקבע בצה"ל בעקבות שינויים שיחולו בשכר עובדי המדינה", והחלטה מס' 4887 מיום 13 במרץ 2020, שעניינה "שינויים בשכרם של משרתי הקבע בצה"ל בעקבות שינויים שיחולו בשכר עובדי המדינה מתוקף תיקון להסכם קיבוצי (מסגרת) - תיקון החלטת ממשלה", כי גמלאי שדורג ערב פרישתו בדירוג מהדירוגים הרלוונטיים בצה"ל ופרש מהשירות בתקופה שמיום 1 בינואר 2013 עד יום 30 בנובמבר 2019, תעודכן משכורתו הקובעת בעד התקופה שתיקבע בצו לעניין זה, בשיעור שייקבע בו, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו.
  - ב. להסמיך את שר הביטחון, בהסכמת שר האוצר, לקבוע בצו, בשל הסכם קיבוצי ארצי נוסף, כי גמלאי שדורג ערב פרישתו בדירוג מהדירוגים הרלוונטיים בצה"ל ופרש משירותו החל מיום 1 בינואר 2020 ועד ליום 31 במרץ 2027 בתקופה הרלוונטית לדירוג שממנו פרש, תעודכן משכורתו הקובעת בעד התקופה שתיקבע בצו לעניין זה, בשיעור שייקבע בו, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו.
  - ג. להסמיך את שר הביטחון, בהסכמת שר האוצר, לקבוע בצו, כי תשלומים בעד תקופה שקדמה למועד קביעתו של הצו יישאו תוספת הפרשי הצמדה בשל התקופה שתחילתה ביום 1 בינואר 2024, באופן ובשיעור שיקבע בצו, ובלבד ששיעור כאמור לא יעלה על שיעור עליית המדד שפורסם סמוך לפני מועד תשלום הסכום לעומת מדד חודש ינואר 2024; הוראות סעיף קטן זה יחולו על צו שנקבע מכוח התיקון המוצע בסעיף קטן (א), ולא יחולו על צו שייקבע לפי הוראות סעיף קטן (ב).



3. העלות הכרוכה ביישום תיקוני החקיקה המוצעים בסעיפים 1 ו-2, כמפורט להלן, תיכלל מתוך מסגרת תקציב גימלאות ופיצויים, משרד הביטחון, והמשרד לביטחון לאומי, לפי העניין, כפי שאושרו בהחלטה מס' 2324 הצעת תקציב המדינה לשנת הכספים 2025, וכן הובאה בחשבון במסגרת תכנית התקציב התלת שנתית לשנים 2026 עד 2028 לאותם משרדים, שתוגש ביחד עם הצעת חוק התקציב לשנת 2025 -

א. בגין עדכון המשכורת הקובעת בעקבות ההסכמים הקיבוציים -

עלות חד פעמית בסך של 1,449 מיליון ש"ח.

עלות שנתית שוטפת בסך של 166 מיליון ש"ח.

ב. בגין הארכת תקופת ההתיישנות להגשת תביעה לגמלה המגיעה לשאיר -

עלות שנתית שוטפת בסך של כ-600 אלפי ש"ח.

4. הוראות סעיפים 1 ו-2(ב), להחלטה 2325 מיום 30 באוקטובר 2024, שעניינה יישום החלטות ותיקוני חקיקה (להלן – החלטה 2325), יחולו לעניין סעיפים 1 ו-2 להחלטה זו.

5. לעניין החלטה זו –

**"הסכם קיבוצי ארצי" – כהגדרתו בתזכיר שפורסם;**

**"הסכם קיבוצי ארצי נוסף" – אחד מאלה:**

הסכם קיבוצי (מסגרת) שנחתם ביום 17 ביולי 2023, בין מדינת ישראל ומעסיקים אחרים בשירות הציבורי לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה;

ההסכם הקיבוצי בין המדינה לבין הסתדרות המורים שנחתם ביום 19 באוקטובר 2022;

ההסכם הקיבוצי בין המדינה לבין הסתדרות המורים שנחתם ביום 9 ביולי 2024.

**"הדירוגים הרלוונטיים בגופי הביטחון" –**

**במשטרה ובשירות בתי הסוהר:**

(1) הדירוג המינהלי;

(2) דירוג המח"ר (למעט פסיכולוגים);

(3) דירוג מח"ר מועדף;

(4) דירוג המהנדסים;

(5) דירוג ההנדסאים והטכנאים;

(6) דירוג המשפטנים (לרבות סניגורים ציבוריים ולמעט מי שמשכורתו הקובעת חושבה לפי

שכר של נושאי משרה שיפוטית);

(7) דירוג הרוקחים;

(8) דירוג הפיזיותרפיסטים;

(9) דירוג האחים והאחיות;

(10) דירוג טכנאי הרנטגן;

(11) דירוג משטרה מיוחד

(12) דירוג שירות בתי הסוהר מיוחד;

(13) דירוג מחקר ופיתוח צבאי;

(14) דירוג הקצינים הטכניים;

(15) דירוג הפסיכולוגים.

**בשירותי הביטחון:**

(1) הדירוג המינהלי;

(2) דירוג הטכנאים וההנדסאים;

(3) דירוג המהנדסים;

(4) דירוג מח"ר מועדף;

(5) דירוג המשפטנים;

(6) דירוג הקצינים הטכניים;

(7) דירוג הפיזיותרפיסטים;

(8) דירוג נוסף שיקבע שר האוצר בהסכמת ראש הממשלה, שלא יהיה טעון פרסום

ברשומות.



**"הדירוגים הרלוונטיים בצה"ל" -**

- (1) הדירוג המינהלי ;
- (2) דירוג המח"ר (למעט פסיכולוגים) ;
- (3) דירוג מח"ר מועדף ;
- (4) דירוג המהנדסים ;
- (5) דירוג ההנדסאים והטכנאים ;
- (6) דירוג המשפטנים (לרבות סניגורים ציבוריים ולמעט מי שמשכורתו הקובעת חושבה לפי שכר של נושאי משרה שיפוטית) ;
- (7) דירוג הרוקחים ;
- (8) דירוג הפיזיותרפיסטים ;
- (9) דירוג האחים והאחיות ;
- (10) דירוג טכנאי הרנטגן ;
- (11) דירוג צבא הגנה לישראל ייחודי ;
- (12) דירוג מחקר ופיתוח צבאי ;
- (13) דירוג הקצינים הטכניים ;
- (14) דירוג הפסיכולוגים ;



## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

#### **לסעיף 1**

בסעיף 8 לחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (להלן – **חוק הגמלאות**), נקבעו כללים בדבר חישוב המשכורת הקובעת למי שהוראות החוק האמור חלות לגבי הסדר הפנסיה שלו. בהתאם לאמור באותו סעיף, משכורתו הקובעת של מי שפרש מהשירות והחל לקבל קצבה מבוססת על המשכורת ששולמה לו ערב פרישתו, בצירוף התוספות למשכורת שהוכרו כתוספות קבועות על ידי הממשלה.

ביום 14 ביולי 2009 התקבל בכנסת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009. פרק ח' לחוק האמור כולל מספר תיקוני חקיקה לחוק הגמלאות, וביניהם תיקון לסעיף 8 לחוק האמור. בהתאם לתיקון החקיקה שונתה שיטת עדכון המשכורת הקובעת לאחר פרישה מעבודה, כך שהמשכורת הקובעת תעודכן אחת לשנה, בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. כמו-כן, נקבעו בתיקון החקיקה מספר תוספות לקצבה. קודם לתיקון האמור המשכורת הקובעת הייתה מתעדכנת בהתאם לשינויים במשכורת קובעת של עובד פעיל בדרגה שהייתה לעובד ערב פרישתו מהשירות.

ביום 18 באפריל 2016 נחתם בין מדינת ישראל ומעסיקים אחרים במגזר הציבורי לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה הסכם קיבוצי (מסגרת), אשר תוקן ביום 8 באוגוסט 2016 וביום 9 בינואר 2018 (להלן – **הסכם מסגרת 2016**), ואשר עניינו מסגרת עלות תוספות השכר וההטבות הכספיות בעד התקופה שמיום 1 בינואר 2013 ועד יום 31 בדצמבר 2017.

בהסכם מסגרת 2016 הוסכם על הקצאה של מסגרת עלות תוספות השכר וההטבות הכספיות, לעובדים המועסקים בשירות המעסיקים אשר הם צד להסכם, בעד התקופה שמיום 1 בינואר 2013 ועד יום 31 בדצמבר 2017, בפריסה, בהתאם למועדים הקבועים בהסכם.

במקביל להסכם מסגרת 2016, במועד שבו נחתם הסכם מסגרת 2016, נחתמו מספר הסכמים קיבוציים נוספים, המתייחסים להקצאת מסגרת עלות התוספות, לגבי עובדים המדורגים בדירוגי שכר מסוימים אצל המעסיקים אשר הם צד להסכם מסגרת 2016 ולהסכמים המקבילים כאמור, בעד התקופה שמיום 1 בינואר 2013 ועד יום 31 בדצמבר 2017, בפריסה, בהתאם למועדים הקבועים בהסכמים המקבילים.

ביום 30 באוגוסט 2016, נחתם בין מדינת ישראל לבין הסתדרות המורים הסכם קיבוצי, לגבי עובדי הוראה המועסקים בשירות המדינה. הסכם זה תוקן בהסכם קיבוצי נוסף בין מדינת ישראל לבין הסתדרות המורים מיום 19 במרץ 2017 (להלן – **הסכמי עובדי ההוראה**). עניינם של הסכמים אלה הוא בשכרם ותנאי עבודתם של עובדים בדירוג עובדי הוראה המועסקים בשירות המדינה, וחלקם העיקרי עוסק באופן הקצאת עלות בעד התקופה שמיום 27 באוגוסט 2013 ועד יום 30 ביוני 2019.

מאחר שכאמור, שינוי מנגנון עדכון המשכורת הקובעת הביא לכך ששינויים עתידיים במשכורתו הקובעת של העובד הפעיל לא ישפיעו עוד על משכורתו הקובעת של הגמלאי, פורסם ביום 5 במרץ 2021 תזכיר חוק שירות המדינה (גמלאות) (תיקון מס \_\_), התשפ"א-2021 (להלן – **התזכיר שפורסם**) שבמסגרתו הוצע לתקן את חוק הגמלאות כך שלגבי גמלאי שהיה עובד פעיל לפחות בחלק מהתקופה אשר בשלה נחתמו ההסכמים הקיבוציים האמורים לעיל, ואשר פרש לפני מועד התשלום האחרון לעובדים הפעילים לפי אותם הסכמים, יהיה רשאי שר האוצר לקבוע בצו, כי משכורתו הקובעת של אותו גמלאי תעודכן בשיעור שייקבע ובעד התקופה שמהחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו. זאת, על אף שאין הכרח לבצע עדכון כזה לפי שיטת העדכון הקיימת בחוק.

כמו כן, במסגרת התזכיר שפורסם, הוצע להחיל את התיקון, ולאפשר לשר האוצר לקבוע בצו כאמור, גם לגבי גמלאים שפרשו בפנסיה תקציבית מתאגידים שהוקמו על-פי חוק, אשר לגביהם חל סעיף 105 לחוק הגמלאות (תאגיד אשר לגבי נקבע בחוק כי תנאי עבודתם של עובדי תאגיד שהוקם על פי חוק הם כתנאי עבודתם של עובדי המדינה).

יוער כי לגבי עובדי ההוראה אשר עברו להעסקה לפי תנאי רפורמה במערכת החינוך, הכוונה היא כי עדכון המשכורת הקובעת יוסדר שלא באמצעות התיקון המוצע בתזכיר שפורסם, אלא באופן שבו מוסדר חישוב המשכורת הקובעת לגמלה לגביהם, היינו: במסגרת הסכם הקיבוצי. זאת, כאמור בהסכם הקיבוצי שנחתם עם הסתדרות המורים ביום 24 באוגוסט 2020 ושעניינו הסדר הפנסיה התקציבית של עובדי ההוראה אשר עברו להעסקה לפי תנאי רפורמה במערכת החינוך.

להשלמת התמונה יצוין כי בהתאם להוראות הסכם מסגרת 2016 וההסכמים הקיבוציים הנוספים שנחתמו במקביל לו, אשר נזכרים לעיל, תיקון החוק המוצע בתזכיר שפורסם עתיד לחול, בהתאמה,



גם לגבי מעסיקים שחוק הגמלאות הוחל בקרבם מכוח הסכם או הסדר, וכן, בהתאמות הנדרשות, אצל מעסיקים בהם קיים הסדר פנסיה תקציבית אשר מעוגן בהסכם או הסדר, בהתייחס לדירוגי השכר הקיימים אצל המעסיקים, וזאת בהתאם למפורט בהסכם מסגרת 2016, ובהתייחס למעסיקים אשר חתומים על הסכם מסגרת 2016, או שחתמו או עתידים לחתום על הסכם הצטרפות (כמשמעו בחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957) להסכם מסגרת 2016, או שחתמו או עתידים לחתום על הסכם אחר שעניינו יישום הסכם מסגרת 2016 לגבי העובדים המועסקים בתאגיד והמיוצגים על-ידי ההסתדרות, או שמיישמים או שעתידים ליישם, לגבי עובדיהם, את הוראות הסכם מסגרת 2016, בהתאמה, בהתאם לאישור הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר. למען הסר ספק מובהר כי ההחלה כאמור אינה נובעת ישירות מתיקון החוק המוצע.

בנוסף לאמור, הוצע בתזכיר שפורסם לתקן את סעיף 50 לחוק הגמלאות ולהאריך את תקופת ההתיישנות שנקבעה בו, כך שהזכות להגיש תביעה לגמלה על ידי שאיריו של עובד מדינה או גמלאי שנפטר תתיישן בתום ארבע שנים מיום שנולדה עילתה, במקום שנתיים כפי שקבוע בחוק הגמלאות היום.

כמפורט בהצעת ההחלטה, מוצע לאמץ את התיקונים לחוק הגמלאות בהתאם לתזכיר שפורסם, בשינויים המפורטים להלן.

#### לסעיף קטן (א)

מוצע להרחיב את תחולת התיקון המוצע בתזכיר שפורסם כך שהוא יחול גם על שוטרים, סוהרים ועובדי שירותי הביטחון כהגדרתם בחוק הגמלאות, המדורגים בדירוגים הרלוונטיים בגופי הביטחון, בהתאמות הנדרשות.

בעקבות הסכם מסגרת 2016 הוחלו תוספות שכר גם בשכרם של השוטרים הסוהרים ועובדי שירותי הביטחון, באותם מועדים ובהתאמה להסדרי השכר החלים עליהם.

יוער כי תוספות השכר הוחלו על השוטרים והסוהרים לפי הוראת החלטת ממשלה 397(ש/33) מיום 4 בפברואר 1979, שעניינה "השכר במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר" ושבנה נקבע בין היתר כי "תישמר ההשוואה בין שכר השוטרים לבין השכר בצה"ל". כן יצוין כי בהתייחס להחלטה האמורה התקבלה החלטת ממשלה נוספת, החלטה מספר 743 מיום 9 ביולי 2023, שעניינה גם היא "השכר במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר".

בהתייחס לעובדי שירותי הביטחון יצוין כי הוחל ביישום תוספות בשכרם בעקבות הסכם מסגרת 2023.

#### לסעיף קטן (ב)

עוד מוצע כי שר האוצר יהיה רשאי לקבוע בצו כי תשלומים בשל עדכון המשכורת הקובעת כאמור בעד תקופה שקדמה למועד קביעתו של הצו יישאו תוספת הפרשי הצמדה בשל התקופה שתחילתה ביום 1 בינואר 2024, באופן ובשיעור שיקבע בצו, ובלבד ששיעור כאמור לא יעלה על שיעור עליית מדד שפורסם סמוך לפני מועד תשלום הסכום לעומת מדד חודש ינואר 2024.

עקרונית התיקון המוצע נקבעו על דעת ארגוני העובדים היציגים החתומים על ההסכמים הקיבוציים המפורטים לעיל והובאו לידי ביטוי בהסכמים האמורים וכן בתיקון להסכם מסגרת 2016 שעוגן בהסכם הקיבוצי (מסגרת) שנחתם ביום 17 ביולי 2023 (להלן – **הסכם מסגרת 2023**), לעניין תשלום הפרשי הצמדה.

#### לסעיף קטן (ג)

ביום 17 ביולי 2023 נחתם בין מדינת ישראל ומעסיקים אחרים במגזר הציבורי לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה הסכם מסגרת 2023, אשר עניינו, בין היתר, מסגרת עלות תוספות השכר וההטבות הכספיות בעד התקופה שמיום 1 בינואר 2020 ועד יום 31 בדצמבר 2027.

בהסכם מסגרת 2023 הוסכם על הקצאה של מסגרת עלות תוספות השכר וההטבות הכספיות, לעובדים המועסקים בשירות המעסיקים אשר הם צד להסכם, בעד התקופה שמיום 1 בינואר 2020 ועד יום 31 בדצמבר 2017, בפריסה, בהתאם למועדים הקבועים בהסכם.

ביום 19 באוקטובר 2022 נחתם בין מדינת ישראל לבין הסתדרות המורים הסכם קיבוצי, לגבי עובדי הוראה המועסקים בשירות המדינה. עניינו של הסכם זה הוא בשכרם ותנאי עבודתם של עובדים בדירוג עובדי הוראה המועסקים בשירות המדינה, וחלקו העיקרי עוסק באופן הקצאת עלות בעד התקופה שמיום 1 בינואר 2020 עד 31 בדצמבר 2026.

הסכם קיבוצי מקביל להסכם האמור, נחתם ביום 9 ביולי 2024 בין מדינת ישראל להסתדרות המורים, ועניינו שכרם ותנאי עבודתם של עובדי הוראה בתפקידי פיקוח ומטה, בעד התקופה שמיום 1.1.2020 ועד יום 31 בדצמבר 2027.

באופן דומה להסכם מסגרת 2016, מאחר שכאמור, שינוי מנגנון עדכון המשכורת הקובעת הביא לכך ששינויים עתידיים במשכורתו הקובעת של העובד הפעיל לא ישפיעו עוד על משכורתו הקובעת



של הגמלאי, מוצע לתקן את חוק הגמלאות כך שלגבי גמלאי שהיה עובד פעיל לפחות בחלק מהתקופה אשר בשלה נחתמו ההסכמים הקיבוציים האמורים לעיל (להלן - **ההסכמים הקיבוציים הנוספים**), ואשר פרש לפני מועד התשלום האחרון לעובדים הפעילים לפי אותם הסכמים, יהיה רשאי שר האוצר לקבוע בצו, כי משכורתו הקובעת של אותו גמלאי תעודכן בשיעור שייקבע ובעד התקופה שמהחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו. זאת, על אף שאין הכרח לבצע עדכון כזה לפי שיטת העדכון הקיימת בחוק.

בדומה לתיקון המוצע בתזכיר שפורסם, גם בתיקון זה מוצע להחיל את התיקון, ולאפשר לשר האוצר לקבוע בצו כאמור, גם לגבי גמלאים שפרשו בפנסיה תקציבית מתאגידים שהוקמו על-פי חוק, אשר לגביהם חל סעיף 105 לחוק הגמלאות (תאגיד אשר לגביו נקבע בחוק כי תנאי עבודתם של עובדי תאגיד שהוקם על פי חוק הם כתנאי עבודתם של עובדי המדינה). כמו כן יצוין כי לגבי עובדי ההוראה אשר עברו להעסקה לפי תנאי רפורמה במערכת החינוך, הכוונה היא כי עדכון המשכורת הקובעת יוסדר שלא באמצעות התיקון המוצע, אלא באופן שבו מוסדר חישוב המשכורת הקובעת לגמלה לגביהם, היינו: במסגרת הסכם קיבוצי.

עוד יצוין כי התיקון המוצע עתיד לחול, בהתאמה, גם לגבי מעסיקים שחוק הגמלאות הוחל בקרבם מכוח הסכם או הסדר, וכן, בהתאמות הנדרשות, אצל מעסיקים בהם קיים הסדר פנסיה תקציבית אשר מעוגן בהסכם או הסדר, בהתייחס לדירוגי השכר הקיימים אצל המעסיקים, וזאת בהתאם למפורט בהסכם מסגרת 2023, ובהתייחס למעסיקים אשר חתומים על הסכם מסגרת 2023, או שחתמו או עתידים לחתום על הסכם הצטרפות (כמשמעו בחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957) להסכם מסגרת 2023, או שחתמו או עתידים לחתום על הסכם אחר שעניינו יישום הסכם מסגרת 2023 לגבי העובדים המועסקים בתאגיד והמיוצגים על-ידי ההסתדרות, או שמיישמים או שעתידיים ליישם, לגבי עובדיהם, את הוראות הסכם מסגרת 2016, בהתאמה, בהתאם לאישור הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר. למען הסר ספק מובהר כי ההחלה כאמור אינה נובעת ישירות מתיקון החוק המוצע.

יצוין כי בהחלטת הממשלה מס' 4845 מיום 7 בפברואר 1999 נקבע כי הממשלה לא תגיש הצעת חוק לתיקון חוק הגמלאות, אלא לאחר קבלת הסכמתה של ההסתדרות. לעניין התיקון המוצע בדבר עדכון המשכורת הקובעת, ההבנות שגובשו בין המדינה להסתדרות בהסכם מסגרת 2016, בהסכמים שנחתמו במקביל לו כמפורט לעיל, ובהסכמים הקיבוציים הנוספים, וכן ההבנות שגובשו בין המדינה להסתדרות המורים בהסכמי עובדי ההוראה, כללו עקרונות של תזכיר חוק לתיקון חוק הגמלאות, ותיקוני החקיקה המוצעים מבוססים על העקרונות האמורים. לעניין התיקון המוצע בדבר הארכת תקופת ההתיישנות שנקבעה בסעיף 50 לחוק הגמלאות, התקבלה הסכמת ההסתדרות לתיקון המוצע ביום 12 ביוני 2018.

## לסעיף 2

בדומה להוראות הקיימות בחוק הגמלאות, בסעיף 5 לחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (להלן - **חוק שירות הקבע**), נקבעו כללים בדבר חישוב המשכורת הקובעת שממנה נגזרת קצבתו של מי שהחוק חל לגביו.

לפי אותו סעיף, משכורתו הקובעת של מי שפרש מהשירות והחל לקבל קצבה נקבעת בהתאם לדרגתו ערב הפרישה מהשירות, והיא כוללת את משכורת היסוד ששולמה לחייל ותוספות שונות אשר הוכרו על ידי הממשלה כתוספות קבועות ואשר היה זכאי להן במשכורתו ערב פרישתו לקצבה.

ביום 27 ביוני 2012 פורסם תיקון מס' 27 לחוק שירות הקבע, אשר כלל מספר תיקונים לחוק ובין היתר תיקון לסעיף 6 לחוק. בהתאם לתיקון האמור, שונתה שיטת עדכון המשכורת הקובעת לאחר פרישה מהשירות, כך שהמשכורת הקובעת תעודכן אחת לשנה, בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. קודם לתיקון האמור המשכורת הקובעת הייתה מתעדכנת בהתאם לשינויים במשכורת הקובעת של חייל פעיל בדרגה שהייתה לחייל ערב פרישתו מהשירות.

בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2399 מיום 15 בפברואר 2017 (להלן - **החלטת הממשלה 2399**) ולהחלטת הממשלה מס' 4887 מיום 13 במרץ 2020 (להלן: **החלטת הממשלה 4887**), שינויים שחלו בשכר עובדי המדינה בשל הוראות הסכם מסגרת 2016 והוראות הסכמים שנחתמו מכוחו לא יושמו בשכר משרתי הקבע, על אף האמור בהחלטת ממשלה מס' 420 (ש/40) מיום 11 בפברואר 1979, שעניינו יישום שינויים שחלו בשכר עובדי המדינה, בשכר משרתי הקבע (להלן - **החלטה ש/40**). במקום זאת נקבע שייושמו שינויים בשכר משרתי הקבע בהתאם לעקרונות אלו:

- א. השינויים בשכר ייקבעו בהסכמה בין משרד האוצר לבין צבא הגנה לישראל (להלן: "צה"ל");
- ב. סך עלות השינויים בשכר יהיה בסך השווה לשיעור הכולל של מסגרת עלות התוספות הקבועה בהסכם המסגרת כשהוא מחושב על בסיס שכר משרתי הקבע (בניכוי עלות תוספת שקלית שכבר שולמה);



- ג. הקצאת העלות לצורך ביצוע שינויים בשכר תהיה בהתאם למועדים ולשיעורים הקבועים בהסכם המסגרת;
- ד. לפחות מחצית מהעלות תוקצה באמצעות תשלום תוספת בסכום שיקלי אחיד לפי קבוצות שייקבעו בסיכום בין משרד האוצר לבין צה"ל;
- ה. ההחלטה חלה לגבי משרתי הקבע בכל הדירוגים, למעט דירוג הרופאים, דירוג עובדי ההוראה, דירוג עובדי המחקר ומשרתי קבע ששכרם צמוד לשכר נושא משרה שיפוטית.
- בהתאם להחלטת ממשלה 2399, נחתם ביום 17 במאי 2017 סיכום בין משרד האוצר לבין צה"ל ומשרד הביטחון הקובע את אופן חלוקת תוספות השכר למשרתי הקבע.
- ביום 2 בפברואר 2020 נחתם סיכום נוסף בין משרד האוצר לבין צה"ל ומשרד הביטחון, אשר עניינו יישום ההסכם הקיבוצי מיום 9.1.2018, בו תוקן הסכם המסגרת על דרך של הגדלת מסגרת עלות התוספות הקבועה בהסכם המסגרת ושינוי מועדי הקצאת מסגרת עלות התוספות ופריסתה. בהמשך לסיכום האמור ובהתאם לקבוע בו, תוקנה החלטת הממשלה 2399, בהחלטת הממשלה 4887.
- ביום 9 ביולי 2023 התקבלה החלטת ממשלה מספר 742 שעניינה "שינויים בשכר משרתי הקבע בצבא הגנה לישראל – עדכון החלטת ממשלה" ואשר עדכנה את הוראות החלטת ממשלה ש/40.
- בהמשך ובהתאם להחלטת האמורה, נחתמו שלושה סיכומים בין משרד האוצר לבין צה"ל ומשרד הביטחון, בימים 24 ביולי 2023, 15 בפברואר 2024 ו- 5 באוגוסט 2024, שעניינם אופן הביצוע של שינויים בשכר משרדתי הקבע, בעקבות השינויים בשכר עובדי המדינה שנקבעו בהסכם מסגרת 2023.
- מאחר שכאמור, שינוי מנגנון עדכון המשכורת הקובעת לפי תיקון מס' 27 לחוק שירות הקבע הביא לכך ששינויים עתידיים במשכורתו הקובעת של משרת הקבע הפעיל לא ישפיעו עוד על משכורתו הקובעת של הגמלאי, מוצע לתקן את חוק שירות הקבע, בדומה לתיקון המוצע בחוק הגמלאות, כך שלגבי גמלאי צה"ל שהיה משרת קבע פעיל לפחות בחלק מהתקופה אשר בשלה נחתמו הסיכומים כמפורט לעיל, ואשר פרש לפני מועד התשלום האחרון למשרתי הקבע הפעילים לפי אותם סיכומים, יהיה רשאי שר הביטחון, בהסכמת שר האוצר, לקבוע בצו, כי משכורתו הקובעת של אותו גמלאי תעודכן בשיעור שייקבע ובעד תקופה שמהחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג בו דורג ערב פרישתו. זאת, על אף שאין הכרח לבצע עדכון כזה לפי שיטת העדכון הקיימת בחוק.
- הכוונה היא, בדומה לכוונה בתיקון המוצע בחוק הגמלאות, כי באמצעות עדכון המשכורת הקובעת, אשר ייקבע בצו, יתאפשר, לגבי גמלאי כאמור, להתחשב באותו חלק ממסגרת עלות התוספות שהוקצתה בגין התקופה אשר לגביה נחתמו הסיכומים כאמור לעיל, אשר טרם חולק לגבי הדירוג בו דורג הגמלאי, ערב פרישתו (ושלפיכך לא השפיע על משכורתו הקובעת), בהתאמה לחלק היחסי של התקופה בה היה חייל בשירות קבע, מתוך כלל התקופה אשר לגביה נחתמו הסיכומים.

#### לסעיף 4

מוצע להחיל את הוראות סעיפים 1 ו-2 (ב) להחלטה 2325 מיום 30 באוקטובר 2024, שעניינה יישום החלטות ותיקוני חקיקה על התיקונים המוצעים בסעיפים 1 ו-2 להחלטה. בהתאם למוצע יכללו תיקוני החקיקה האמורים במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2025.

#### תקציב

העלות הכרוכה ביישום תיקוני החקיקה המוצעים בסעיפים 1 ו-2, כמפורט להלן, תיכלל מתוך מסגרת תקציב גימלאות ופיצויים, משרד הביטחון, והמשרד לביטחון לאומי, לפי העניין, כפי שאושרו בהחלטה מס' 2324 הצעת תקציב המדינה לשנת הכספים 2025, וכן הובאה בחשבון במסגרת תכנית התקציב התלת שנתית לשנים 2026 עד 2028 לאותם משרדים, שתוגש ביחד עם הצעת חוק התקציב לשנת 2025 -

א. בגין עדכון המשכורת הקובעת בעקבות ההסכמים הקיבוציים -

עלות חד פעמית בסך של 1,449 מיליון ש"ח.

עלות שנתית שוטפת בסך של 166 מיליון ש"ח.

ב. בגין הארכת תקופת ההתיישנות להגשת תביעה לגמלה המגיעה לשאיר -

עלות שנתית שוטפת בסך של כ-600 אלפי ש"ח.



השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הביטחון – תומך.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר.

מגיש: ידי שר האוצר

י"ג בחשון התשפ"ה

14 בנובמבר 2024



## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

### נושא הצעת ההחלטה:

תיקוני חקיקה בחוק שירות המדינה (גמלאות) ובחוק שירות הקבע (גמלאות).

### תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

ביום 14 ביולי 2009 התקבל בכנסת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009. פרק ח' לחוק האמור כולל מספר תיקוני חקיקה לחוק הגמלאות, וביניהם תיקון לסעיף 8 לחוק האמור. בהתאם לתיקון החקיקה שונתה שיטת עדכון המשכורת הקובעת לאחר פרישה מעבודה, כך שהמשכורת הקובעת תעודכן אחת לשנה, בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. כמו-כן, נקבעו בתיקון החקיקה מספר תוספות לקצבה. קודם לתיקון האמור המשכורת הקובעת הייתה מתעדכנת בהתאם לשינויים במשכורת קובעת של עובד פעיל בדרגה שהייתה לעובד ערב פרישתו מהשירות.

ביום 18 באפריל 2016 נחתם בין מדינת ישראל ומעסיקים אחרים במגזר הציבורי לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה הסכם קיבוצי (מסגרת), אשר תוקן ביום 8 באוגוסט 2016 וביום 9 בינואר 2018 (להלן – **הסכם מסגרת 2016**), ואשר עניינו מסגרת עלות תוספות השכר וההטבות הכספיות בעד התקופה שמיום 1 בינואר 2013 ועד יום 31 בדצמבר 2017.

בהסכם מסגרת 2016 הוסכם על הקצאה של מסגרת עלות תוספות השכר וההטבות הכספיות, לעובדים המועסקים בשירות המעסיקים אשר הם צד להסכם, בעד התקופה שמיום 1 בינואר 2013 ועד יום 31 בדצמבר 2017, בפריסה, בהתאם למועדים הקבועים בהסכם.

במקביל להסכם מסגרת 2016, במועד שבו נחתם הסכם מסגרת 2016, נחתמו מספר הסכמים קיבוציים נוספים, המתייחסים להקצאת מסגרת עלות התוספות, לגבי עובדים המדורגים בדירוגי שכר מסוימים אצל המעסיקים אשר הם צד להסכם מסגרת 2016 ולהסכמים המקבילים כאמור, בעד התקופה שמיום 1 בינואר 2013 ועד יום 31 בדצמבר 2017, בפריסה, בהתאם למועדים הקבועים בהסכמים המקבילים.

ביום 30 באוגוסט 2016, נחתם בין מדינת ישראל לבין הסתדרות המורים הסכם קיבוצי, לגבי עובדי הוראה המועסקים בשירות המדינה. הסכם זה תוקן בהסכם קיבוצי נוסף בין מדינת ישראל לבין הסתדרות המורים מיום 19 במרץ 2017 (להלן – **הסכמי עובדי הוראה**). עניינם של הסכמים אלה הוא בשכרם ותנאי עבודתם של עובדים בדירוג עובדי הוראה המועסקים בשירות המדינה, וחלקם העיקרי עוסק באופן הקצאת עלות בעד התקופה שמיום 27 באוגוסט 2013 ועד יום 30 ביוני 2019.

מאחר שכאמור, שינוי מנגנון עדכון המשכורת הקובעת הביא לכך ששינויים עתידיים במשכורתו הקובעת של העובד הפעיל לא ישפיעו עוד על משכורתו הקובעת של הגמלאי, פורסם ביום 5 במרץ 2021 תזכיר חוק שירות המדינה (גמלאות) (תיקון מס. \_\_), התשפ"א-2021 (להלן – **התזכיר שפורסם**), שבמסגרתו הוצע לתקן את חוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (להלן – **חוק הגמלאות**), כך שלגבי גמלאי שהיה עובד פעיל לפחות בחלק מהתקופה אשר בשלה נחתמו ההסכמים הקיבוציים האמורים לעיל, ואשר פרש לפני מועד התשלום האחרון



לעובדים הפעילים לפי אותם הסכמים, יהיה רשאי שר האוצר לקבוע בצו כי משכורתו הקובעת של אותו גמלאי תעודכן בשיעור שייקבע ובעד התקופה שמהחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו. זאת, על אף שאין הכרח לבצע עדכון כזה לפי שיטת העדכון הקיימת בחוק.

במסגרת הצעת ההחלטה מוצע לתקן את תיקוני החקיקה לחוק הגמלאות, בהתאם לתזכיר שפורסם ובהתאם לשינויים המפורטים בהצעת ההחלטה שכוללים, בין היתר, הרחבה של תחולת התיקון המוצע בתזכיר שפורסם כך שהוא יחול גם על שוטרים, סוהרים ועובדי שירות הביטחון הכללי והמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים (להלן ביחד – **משרתי כוחות הביטחון**) המדורגים בדירוגים הרלוונטיים בגופי הביטחון, בהתאמות הנדרשות; הרחבה של הסמכת שר האוצר, באופן שהוא יוסמך לקבוע בצו, בשל הסכמים קיבוציים ארציים נוספים כהגדרתם בהצעת ההחלטה, שלא נכללו בתזכיר שפורסם, כי גמלאי שדורג ערב פרישתו בדירוג מהדירוגים המפורטים בתזכיר שפורסם ופרש משירות המדינה החל מיום 1 בינואר 2020 ועד ליום 31 במרץ 2027, בתקופה הרלוונטית לדירוג שממנו פרש, תעודכן משכורתו הקובעת בעד התקופה שתיקבע בצו לעניין זה, בשיעור שייקבע בו, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו; והסמכה של שר האוצר לקבוע בצו, כי תשלומים בעד תקופה שקדמה למועד קביעתו של הצו יישאו תוספת הפרשי הצמדה בשל התקופה שתחילתה ביום 1 בינואר 2024, באופן ובשיעור שיקבע בצו, כמפורט בהצעת ההחלטה.

עוד יצוין כי התזכיר שפורסם כלל תיקון מוצע לסעיף 50 לחוק הגמלאות. בהתאם לסעיף האמור הזכות להגיש תביעה לגמלה המגיעה לשאיר של עובד מדינה מתיישנת בתום שנתיים מיום שנולדה עילתה, אולם הממונה רשאי להאריך תקופה זו, אם האיחור בהגשת הבקשה חל עקב סיבות שלתובע לא היתה שליטה עליהן. במסגרת תזכיר החוק שפורסם מוצע להאריך את תקופת ההתיישנות, כך שהזכות להגיש תביעה לגמלה תתיישן בתום ארבע שנים מיום שנולדה עילתה.

יצוין כי בהחלטת הממשלה מס' 4845 מיום 7 בפברואר 1999 נקבע כי הממשלה לא תגיש הצעת חוק לתיקון חוק הגמלאות, אלא לאחר קבלת הסכמתה של ההסתדרות. לעניין התיקון המוצע בדבר עדכון המשכורת הקובעת, ההבנות שגובשו בין המדינה להסתדרות בהסכם מסגרת 2016, בהסכמים שנחתמו במקביל לו כמפורט לעיל, ובהסכמים הקיבוציים הנוספים, וכן ההבנות שגובשו בין המדינה להסתדרות המורים בהסכמי עובדי ההוראה, כללו עקרונות של תזכיר חוק לתיקון חוק הגמלאות, ותיקוני החקיקה המוצעים מבוססים על העקרונות האמורים. לעניין התיקון המוצע בדבר הארכת תקופת ההתיישנות שנקבעה בסעיף 50 לחוק הגמלאות, התקבלה הסכמת ההסתדרות לתיקון המוצע ביום 12 ביוני 2018.

בדומה להוראות הקיימות בחוק הגמלאות, בסעיף 5 לחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק שירות הקבע**), נקבעו כללים בדבר חישוב המשכורת הקובעת שממנה נגזרת קצבתו של מי שהחוק חל לגביו.

לפי אותו סעיף, משכורתו הקובעת של מי שפרש מהשירות והחל לקבל קצבה נקבעת בהתאם לדרגתו ערב הפרישה מהשירות, והיא כוללת את משכורת היסוד ששולמה לחייל ותוספות שונות אשר הוכרו על ידי הממשלה כתוספות קבועות ואשר היה זכאי להן במשכורתו ערב פרישתו לקצבה.

ביום 27 ביוני 2012 פורסם תיקון מס' 27 לחוק שירות הקבע, אשר כלל מספר תיקונים לחוק ובין היתר תיקון לסעיף



6 לחוק. בהתאם לתיקון האמור, שונתה שיטת עדכון המשכורת הקובעת לאחר פרישה מהשירות, כך שהמשכורת הקובעת תעודכן אחת לשנה, בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. קודם לתיקון האמור המשכורת הקובעת הייתה מתעדכנת בהתאם לשינויים במשכורת הקובעת של חייל פעיל בדרגה שהייתה לחייל ערב פרישתו מהשירות.

מאחר שכאמור, שינוי מנגנון עדכון המשכורת הקובעת לפי תיקון מס' 27 לחוק שירות הקבע הביא לכך ששינויים עתידיים במשכורתו הקובעת של משרת הקבע הפעיל לא ישפיעו עוד על משכורתו הקובעת של הגמלאי, מוצע לתקן את חוק שירות הקבע, בדומה לתיקון המוצע בחוק הגמלאות, כך שלגבי גמלאי צה"ל שהיה משרת קבע פעיל לפחות בחלק מהתקופה אשר בשלה נחתמו הסיכומים כמפורט בהצעת ההחלטה, ואשר פרש לפני מועד התשלום האחרון למשרתי הקבע הפעילים לפי אותם סיכומים, יהיה רשאי שר הביטחון, בהסכמת שר האוצר, לקבוע בצו, כי משכורתו הקובעת של אותו גמלאי תעודכן בשיעור שייקבע ובעד תקופה שמהחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג בו דורג ערב פרישתו. זאת, על אף שאין הכרח לבצע עדכון כזה לפי שיטת העדכון הקיימת בחוק.

בדומה לכוונה בתיקון המוצע בחוק הגמלאות, מוצע כי באמצעות עדכון המשכורת הקובעת, אשר ייקבע בצו, יתאפשר, לגבי גמלאי כאמור, להתחשב באותו חלק ממסגרת עלות התוספות שהוקצתה בגין התקופה אשר לגביה נחתמו הסיכומים כאמור לעיל, אשר טרם חולק לגבי הדירוג בו דורג הגמלאי, ערב פרישתו (ושלפיכך לא השפיע על משכורתו הקובעת), בהתאמה לחלק היחסי של התקופה בה היה חייל בשירות קבע, מתוך כלל התקופה אשר לגביה נחתמו הסיכומים.

עוד יצוין כי מוצע לכלול את תיקוני החקיקה האמורים במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2025.

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

אין.

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

**היועצת המשפטית של משרד הביטחון** – אין מניעה משפטית.

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

לנוכח כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.

10.05.20

חתימה

היועץ המשפטי של משרד האוצר

תפקיד

אסי מסינג

שם