



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

31 בינואר 2022

1507

כ"ט בשבט התשפ"ב

עמוד

הצעת חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות), (תיקון מס' 33), התשפ"ב-2022. 586

הצעת חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות), (תיקון מס' 33), התשפ"ב-2022

תיקון סעיף 14

1. בחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 14(א), במקום "ובלבד" יבוא "ולגבי חייל זכאי כהגדרתו בסעיף 14 – בצירוף השיעורים ממשכורתו הקובעת המפורטים בסעיף האמור, והכול בלבד".

ד ב ר י ה ס ב ר

המתווה המוצע מקטין את שיעור ההשלמה הממוצע ביחס להסדר הקיים וכן מצמצם את שיעור ההשלמה המרבי האפשרי באופן ניכר.

לגבי חיילים שיעורו לאחר מועד כניסת החוק לתוקף, עלותו התקציבית של ההסדר צפויה לעמוד על כ-17 מיליון שקלים חדשים בשנה, לעומת עלות הצפויה של המשך ההסדר הקיים כיום, העומדת על כ-20 מיליון שקלים חדשים בשנה. כלומר, המתווה מביא להתייעלות ולחיסכון, ומקטין את החבות האקטוארית ביחס להסדר הקיים. השינויים שנעשו חלים כלפי העתיד, ועל כן אין בהם כדי לשנות את עלותן של קצבאות המשולמת לגמלאים שפרשו בעשרות השנים האחרונות ושאיריהם.

יובהר, למען הסר ספק, כי הוראות החוק, למעט פרק ד' לחוק, ובכלל זה התיקונים הנעשים במסגרת הצעת החוק שלפנינו, אינן עוסקות בעניינם של משרתי קבע בהסדר הפנסיה הנוכחית שמוסדר בפרק ד' לחוק ובהוראות שייקבעו מכוחו.

כמו כן יובהר, למען הסר ספק, כי אין בתיקון המוצע כדי להשפיע על תשלומי הגמלאות בגופי הביטחון האחרים. התשלומים לפורשים מגופי ביטחון אלה לא נעשים מכוח חוק זה, ושיעורי הפנסיה שהם זכאים להם אינם מוצמדים לשיעורי הפנסיה של משרתי הקבע הפורשים מצה"ל.

סעיף 1 מוצע לתקן את סעיף 14(א) לחוק, הקובע את הזכאות לקצבת פרישה לחייל, ולפיה חייל זכאי ל-2% לשנה מהמשכורת הקובעת ועד לתקרה של 70%. במסגרת התיקון, מוצע לקבוע את זכאותו של חייל ששירת עשר שנים לפחות בשירות קבע, ואשר פרש מן השירות (יצא לקצבה) לאחר גיל 40, גם לתשלום השיעורים שנקבעו בסעיף 14 המוצע.

יובהר כי זכאות זו לתשלום השיעורים מהווה חלק בלתי נפרד מקצבת הפרישה לכל דבר ועניין, לרבות לעניין זכאות שאיריו של חייל לקצבה ולעניין תחולת סעיף 17 לחוק לגבי חייל שהתגייס לשירות חובה עד יום ב' בטבת התשנ"ח (31 בדצמבר 1997).

כללי חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (להלן – החוק) מסדיר את תשלום קצבאות הפנסיה התקציבית לחייל הפורש משירות בצבא ההגנה לישראל (להלן – צה"ל).

במשך עשרות שנים משולם בקצבת הפורשים משירות הקבע בצה"ל רכיב המכונה "השלמת תקופות שירות". עד כה שולם רכיב זה על בסיס קביעת הממשלה משנת 1961 (ראו הודעה בדבר קביעת תנאים להגדלת תקופת השירות, לפי חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות), התשי"ד-1954, מיום ט"ז בסיוון התשכ"א (31 במאי 1961), (פורסם בילקוט הפרסומים, התשכ"א, עמ' 1383)) (להלן – קביעת הממשלה) והחלטות נוספות שהתקבלו בהמשך (החלטה מס' חכ/60 של ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מיום ב' באדר התשס"ד (24 בפברואר 2004) אשר קיבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום י"ח באדר התשס"ד (11 במרס 2004) ומספרה הוא 1656, והחלטה מס' 4142 מיום ד' באב התשס"ה (9 באוגוסט 2005)), שנקבעו מכוחו של סעיף 18(ב) לחוק.

בשנים האחרונות הועלו טענות משפטיות לגבי תוקפה של קביעת הממשלה כאמור, פרשנותה ואופן יישומה. טענות אלה נבחנו בשיח בין-משרדי, ובעקבותיה התקבלה ביום י"ד באולול התשפ"א (22 באוגוסט 2021) החלטת ממשלה (מספר 369) שכותרתה "השלמת תקופות שירות לפי חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות)" (להלן – החלטת הממשלה).

התיקון המוצע נועד להסיר כל ספק מעל ההסדר האמור שקיים כבר עשרות שנים, ומבטא את אופיו הייחודי של השירות הצבאי ואת הסדרי השירות והפרישה הייחודיים הנהוגים בצה"ל. זאת, על ידי קביעת הסדר ייחודי בעניין התקופה שעל בסיסה מחושבת גמלת הפרישה של משרתי הקבע. בהתאם להחלטת הממשלה, התיקון קובע מודל פשוט, מידתי והגון לחישוב השלמת תקופות השירות.

¹ ס"ח התשמ"ה, עמ' 142; התשע"ט, עמ' 67.

"שיעור קצבת הפרישה לחייל זכאי

14. ב. (א) בסעיף זה – "חייל זכאי" – חייל שזכאי לקצבת פרישה לפי סעיף 10(א), שירת 10 שנים לפחות בשירות קבע ופרש מן השירות לאחר שהגיע לגיל 40;

"חייל זכאי לתוספת לחימה" – חייל זכאי שמתקיימים לגביו שני אלה:

- (1) הוא שירת תקופה של 6 שנים לפחות במהלך שירותו בשירות קבע בעיסוק לחימה כמשמעותו בפקודות הצבא;
 - (2) שולמה בשכרו, במשך 9 שנים לפחות במהלך שירותו בשירות קבע, תוספת רמת פעילות א' או רמת פעילות גבוהה ממנה כהגדרתן בפקודות הצבא;
- "יום תחילתו של תיקון מס' 33" – יום תחילתו של חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 33), התשפ"ב-2022;
- "שירות בתנאי קבע" – שירות צבאי שלא לפי התחייבות לשירות קבע, אם שירות זה מזכה את החייל בשכר המקביל לשכרם של חיילים המשרתים לפי התחייבות לשירות קבע.

ד ב ר י ה ס ב ר

ההסדר המוצע נותן עדיפות לאוכלוסיית הלוחמים וקובע כי לקצבתם יצורף שיעור נוסף של שלושה אחוזים, מעבר לשיעור המצורף לכלל הפורשים מצה"ל. תכליתו של הסדר זה להעניק תגמול ראוי לחיילים ששירתו בלוחמים, בשל המאפיינים הייחודיים של מסלול השירות והפעילות בתפקידי לחימה.

כמו כן, מוצע לקבוע הסדר משלים לגבי אוכלוסיות ייחודיות, מאחר שבהתחשב במאפייני שירותן ובעובדה כי הפסקת שירות במהלך שירותו של לוחם, וכן תקופת לימודים במסגרת מסלול העבודה, מביאות לכך שעם פרישת המשרתים במסלולים אלה, בגיל הפרישה הנהוג בצה"ל, שיעור קצבתם נמוך באופן יחסי.

באשר ללוחמים שתקופת שירותם קבע לא הייתה רציפה, ולחיילים המשרתים בצה"ל במסגרת מסלולי העבודה הטכנולוגית והאקדמית – מוצע לאפשר להם לצבור את החלק ה-1,200 בעד כל חודש שבו לא היו בשירות קבע בעד כל חודש שבו מועד גיוסם או המשך שירותם לאחר שהתגייסו נדחו לשם לימודים בעתודה, (כלומר 1% לשנה), ועד 4% כאמור.

כדי שלא לפגוע במשרתים ששירתו שנים ארוכות ושמועד פרישתם קרוב, מוצע לקבוע כי ההסדר החדש המוצע יחול על חיילים שבמועד כניסת החוק לתוקף עדיין משרתים בשירות קבע, ושטרם מלאו להם 40.

סעיף 2 מוצע להוסיף לחוק את סעיף 14 ולקבוע בו את השיעורים שיצורפו לגמלת חייל שזכאי לקצבת פרישה לפי סעיף 10(א) לחוק, ובלבד ששירת עשר שנים לפחות בשירות קבע ופרש מן השירות לאחר שהגיע לגיל 40.

הסעיף קובע שלושה הסדרים נפרדים לחיילים הזכאים, בהתאם לגילם ולמעמדם כמשרתים או פורשים בעת כניסתו לתוקף של החוק המוצע (להלן – יום התחילה). לגבי חייל שביום התחילה טרם מלאו לו 40 שנים, וממילא טרם פרש לקצבה, יחול הסדר מוצע חדש ולפיו יצורפו לגמלתו השיעורים האלה, המפורטים בסעיף 14(ב) המוצע:

- (1) החלק האלף מאתיים ממשכורתו הקובעת בעבור כל חודש בשירות הקבע, החל מהשנה ה-11 לשירות הקבע, ולא יותר משבעה אחוזים;
- (2) שלושה אחוזים נוספים לחייל ששירת בעיסוק לחימה;
- (3) ללוחמים שתקופת שירות הקבע שלהם לא הייתה רציפה ולעתודאים, החלק ה-1,200 בעבור כל חודש שבו לא היה מצוי החייל בשירות קבע ממועד תחילת שירות הקבע שלו ועד מועד פרישתו, או שהיה בתקופת הלימודים בעתודה, בהתאמה, ולא יותר מארבעה אחוזים.

² הצ"ח הממשלה – 1507, התשפ"ב, עמ' 586.

(ב) לשיעור קצבתו של חייל זכאי, שביום תחילתו של תיקון מס' 33 טרם מלאו לו 40 שנים יצורף החלק האלף מאתיים ממשכורתו הקובעת בעבור כל חודש ששירת בשירות קבע, החל מהשנה האחת עשרה לשיירותו בשירות קבע, ולא יותר משבעה אחוזים ממשכורתו הקובעת, בתוספת שיעורים אלה, לפי העניין:

(1) לחייל זכאי לתוספת לחימה – שלושה אחוזים ממשכורתו הקובעת;

(2) לחייל המפורט בפסקאות משנה (א) ו-(ב) – על אף האמור בסעיפים 2 ו-3(3), שיעור בגובה החלק האלף מאתיים ממשכורתו הקובעת בעד כל חודש בתקופות המפורטות באותה פסקה, ובלבד שלא יעלו בסך הכול על ארבעה אחוזים ממשכורתו הקובעת:

(א) לחייל זכאי לתוספת לחימה שתקופת שירותו בשירות קבע לא הייתה רציפה – בעד כל חודש שבו לא היה מצוי בשירות קבע, ממועד תחילת שירותו בשירות קבע ועד למועד יציאתו לקצבה;

(ב) לחייל זכאי ששירת במסלול עבודה אקדמית או עבודה טכנולוגית – בעד כל חודש שבו מועד גיוסו או המשך שירותו לאחר שהתגייס נדחו לשם לימודים בעבודה כאמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

כאמור, הצעת החוק מבקשת לתקן את סעיף 14(א) ולקבוע כי תשלום השיעורים לפי סעיף 14 מהווה חלק בלתי נפרד מקצבת הפרישה. על כן יובהר, כי השלמת תקופת השירות שתינתן לפי סעיף 14(ג) המוצע, למשרתים שמלאו להם 40 ביום התחילה, לא תגרע מתחולתו של סעיף 17 לחוק, אם הוא חל על משרת קבע מסוים.

בהתאם לסעיף 8 לחוק, חייל שהתגייס לשירות חובה עד יום ב' בטבת התשנ"ח (31 בדצמבר 1997), זכאי ששירות החובה שלו יחושב לצורכי קצבת הפרישה. סעיף 17 לחוק קובע כי על אף האמור בסעיף 14(א) לחוק, חייל הזכאי ששירות החובה שלו יחושב לצורכי קצבת הפרישה בהתאם להוראות סעיף 8 לחוק כאמור, תשלום לו קצבה לפי כל שנות שירותו, גם אם תעלה על שבעים אחוזים ממשכורתו הקובעת, ובלבד שלא תעלה על שיעור זה בסכום השווה לחלק השש מאות ממשכורתו הקובעת כפול מספר החודשים של שירות החובה כאמור.

בכללים בעניין השלמת תקופת שירות שחלו טרם כניסתו של תיקון זה לתוקף, נקבעה הוראה המתייחסת למצב שבו חייל בוחר לוותר על זכאותו לחופשת התארגנות לקראת פרישתו מן השירות, או חלקה, על פי ההסדרים הקבועים בפקודות הצבא. במצב דברים זה, החייל עלול

לגבי חיילים שביום התחילה מלאו להם 40 וטרם פרשו מהשירות, מוצע לקבוע הוראה אשר תשמר את ההסדר הקודם כפי שנקבע בכללים בעניין השלמת תקופת שירות שחלו טרם כניסתו של תיקון זה לתוקף. כך מוצע לקבוע, בסעיף 14(ג) המוצע, כי יצורף לגמלתם אחד מהשיעורים המפורטים להלן, לפי הנמוך מביניהם:

(1) מחצית שיעור הזכאות לקצבה בעד תקופת השירות קבע;

(2) החלק השש מאות מהמשכורת הקובעת לכל חודש מן החודשים שבהם לא שירת בשירות קבע, מגיל 18 עד למועד יציאתו לקצבה, ושאינו אחת התקופות שהוגדרו בחוק (שירות בתנאי קבע, תקופת המזכות בקצבה בגין העסקה מחוץ לצה"ל, תקופת חופשה ללא תשלום הניתנת לרכישה לצורכי קצבה, ותקופת היעדר מן השירות שלא ברשות).

(3) שיעור שנקבע בהתאם למספר שנות השירות מעל גיל 40, לפי הפירוט בסעיף 14(ג)3(א) להצעת החוק, ולגבי חייל שהחל בשירות קבע מובהק ביום ה' בניסן התשע"ז (1 באפריל 2017), התאריך שבו עודכנו הכללים בפעם האחרונה, או במועד מאוחר יותר – שיעור נמוך יותר, לפי המפורט בסעיף 14(ג)3(ב) להצעת החוק.

(ג) לשיעור קצבתו של חייל זכאי, שביום תחילתו של תיקון מס' 33 מלאו לו 40 שנים וטרם פרש מן השירות, יצורף אחד מהשיעורים המפורטים להלן, לפי הנמוך מביניהם:

(1) מחצית שיעור זכאותו לקצבה בעד תקופת שירותו בקבע;

(2) על אף האמור בסעיפים 2, (3) ו-8, החלק השש מאות ממשכורתו הקובעת לכל חודש מן החודשים שבהם לא שירת בשירות קבע מיום שהגיע לגיל 18 עד למועד יציאתו לקצבה, ושאינו נכלל בתקופות שלהלן:
(א) שירות בתנאי קבע;

(ב) תקופות שירות שצורפו לתקופת שירות הקבע בהתאם להוראות סעיפים 36 עד 38 והחייל זכאי בשלהן לקצבה;

(ג) תקופת העסקה כאזרח עובד בצבא הגנה לישראל, אף אם לא נרכשה על ידי החייל לצורכי זכאות לקצבה בהתאם להוראות סעיפים 36 עד 38;

(ד) תקופת שירות בחופשה ללא תשלום, אף אם לא נרכשה על ידי החייל לצורכי זכאות לקצבה בהתאם להוראות סעיף 9(א);

(ה) תקופות שבהן נעדר חייל משירות ואשר בהתאם להוראות סעיף 18 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986³, אינן נמנות לענין חישוב משך השירות לשם מילוי חובת שירות סדיר;

(3) סכום השיעורים המפורטים להלן, לפי העניין:

(א) לגבי חייל שלפני יום ה' בניסן התשע"ז (1 באפריל 2017) היה בדרגת רס"ן ומעלה או בדרגת סרן במינוי רס"ן ומעלה, ואם הוא נגד – בדרגת רס"ר ומעלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

נוסף על כך מוצע לקבוע בסעיף 14(ה), כי ככלל, חייל לא יהיה זכאי להשלמת תקופת השירות כאמור, בנסיבות של שחרור מחמת ביצוע עבירה שיש עימה קלון או מחמת התנהגות החורגת מאמות המידה המצופות מחייל בדרגתו ובמעמדו. לצד זאת, מוצע לקבוע כי הרמטכ"ל יהיה רשאי לאשר זכאות זו, כולה או חלקה, אם סבר כי נסיבות מיוחדות מצדיקות זאת. הוראה זו תהיה יפה הן לחייל שטרם מלאו לו 40 ביום התחילה והן לחייל שמלאו לו 40 ביום התחילה. להשלמת התמונה יצוין כי בכללים בעניין השלמת תקופות שירות שחלו טרם כניסתו של תיקון זה לתוקף,

להיפגע הן בשכרו, הן בשיעור זכאותו הרגיל לקצבה לפי החוק והן בשיעור זכאותו להשלמת תקופות שירות. מוצע לקבוע בסעיף 14(ד) כי לגבי אותם חיילים שביום התחילה מלאו להם 40 וטרם פרשו מן השירות, ויתור על חופשת התארגנות או חלקה לא יביא לפגיעה בזכאותם להשלמת תקופות שירות, אשר תחושב בדומה לאופן שבו הייתה מחושבת אלמלא ויתרו על החופשה. זאת, כדי שישמר לאותה קבוצה ההסדר שנהג לאורך השנים בעניין זה. למען הסר ספק, מובהר כי שיעור הזכאות לקצבה לפי סעיף 14 לחוק ייקבע לפי השירות בפועל, כלומר בלא תקופת חופשת ההתארגנות שעליה ויתר החייל.

³ ס"ח התשמ"ו, עמ' 107.

- (1) בעד כל חודש שירות בין גיל 40 לגיל 42 – החלק השלוש מאות ממשכורתו הקובעת;
- (2) בעד כל חודש שירות בין גיל 42 לגיל 45 – החלק השש מאות ממשכורתו הקובעת;
- (3) בעד כל חודש שירות בין גיל 45 לגיל 50 – החלק האלף מאתיים ממשכורתו הקובעת; בעד תקופה ששירת החייל מעל גיל 50 לא יצורף שיעור נוסף;
- (ב) לגבי חייל שקיבל דרגה או מינוי כאמור בפסקת משנה (א) ביום ה' בניסן התשע"ז (1 באפריל 2017) או במועד מאוחר יותר:
- (1) בעד כל חודש שירות בין גיל 40 לגיל 42 – החלק השלוש מאות ממשכורתו הקובעת;
- (2) בעד כל חודש שירות בין גיל 42 לגיל 43 – החלק השש מאות ממשכורתו הקובעת; בעד תקופה ששירת החייל מעל גיל 43 לא יצורף שיעור נוסף.

ד ב ר י ה ס ב ר

לקבוע בסעיף 10ב(ו) לחוק כי תישמר זכאותו לשיעור השלמת תקופות השירות כפי שנקבע לו במועד הפרישה, למן מועד פרישתו, ובלבד ששיעור זה הוא בהתאם לכללים לעניין זה שנהגו במועד פרישתו. הכללים שחלו על פורשי צה"ל ביום התחילה הם הכללים המפורטים בסעיף 14ב(ג) לתיקון המוצע. גם כאן יובהר, כי השלמת תקופת השירות שחושבה בעבור הגמלאים, תצורף לחישוב הנדרש לצורך סעיף 17 לחוק שכן התיקון לסעיף 14(א) קובע שהזכאות לקצבת פרישה לחייל כוללת גם את תשלום השלמת תקופות השירות.

הוזכרה גם ועדה מיוחדת, שתפקידה היה להמליץ על מתן השלמת תקופת שירות במקרים חריגים וייחודיים. לאחר בחינה נוספת שנעשתה בעניין זה, ובשל העובדה שהוועדה המיוחדת לא התכנסה בשנים האחרונות, נמצא כי אין מקום להמשך פעולתה ועל כן הנושא לא נכלל בהצעת החוק.

לגבי גמלאי צה"ל, כלומר – מי שכבר פרש משירות הקבע לפני יום התחילה, ומקבל גמלה בהתאם לכללים הקיימים במשך שנים ארוכות, וכדי שלא לפגוע בו, מוצע

(ד) לשיעור קצבתו של חייל זכאי, שביום תחילתו של תיקון מס' 33 מלאו לו 40 שנים וטרם פרש מן השירות, והוא ויתר על חופשת התארגנות לקראת פרישתו מן השירות או על חלקה, בהתאם להסדרים הקבועים בפקודות הצבא, יצורף גם החלק השש מאות ממשכורתו הקובעת בעבור כל חודש של חופשת התארגנות שעליו ויתר, ובלבד שהשיעור שיצורף לקצבתו לפי סעיף קטן זה ולפי סעיף קטן (ג), לא יעלה על השיעור שהיה מצורף לפי סעיף קטן (ג), אילולא הויתור.

(ה) חייל זכאי שפוטר משירות קבע מחמת ביצוע עבירה שיש עימה קלון או מחמת התנהגות החורגת מאמות המידה המצופות מחייל בדרגתו ובמעמדו, לא יצורפו לקצבתו שיעורים כאמור בסעיף זה; ואולם רשאי הרמטכ"ל, אם סבר כי נסיבות מיוחדות מצדיקות זאת, להורות כי יצורפו לקצבתו שיעורים כאמור, כולם או חלקם.

(ו) על אף האמור בהוראות אחרות בחוק זה, חייל שפרש מן השירות לפני יום תחילתו של תיקון מס' 33, יהיה זכאי, החל ממועד יציאתו לקצבה, לשיעור השלמת תקופת שירות כפי שנקבע לו במועד פרישתו בהתאם לכללים לעניין זה שנהגו באותו מועד.

