



דוח מבקר המדינה

---

# ניהול מערך הגמלאות של עובדי המדינה - ביקורת מעקב

---

▪ תמוז התשפ"ו ▪ יוני 2026 ▪





# ניהול מערך הגמלאות של עובדי המדינה - ביקורת

## מעקב

### תקציר

#### רקע

פנסיה תקציבית משולמת בישראל מתוקף חוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970. חוקים נוספים מסדירים את תשלום הפנסיה התקציבית מטעם המדינה: חוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985; חוק גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון, התשכ"ט-1969, שעניינו גמלאות לבעלי תפקידים שפורטו בחוק.

שר האוצר ממונה על יישום חוק הגמלאות. מינהלת הגמלאות (גם - המינהלת) היא חלק ממטה השכר באגף החשב הכללי במשרד האוצר (החשכ"ל) וכפופה לסגן לענייני שכר וגמלאות. המינהלת היא הגוף האחראי מטעם שר האוצר והחשב הכללי לתשלומי הפנסיה התקציבית לעובדי מדינה אשר פרשו לגמלאות. תפקידיה העיקריים של מינהלת הגמלאות הם קביעת הזכאות לקצבה, אחוזי הזכאות לקצבה וסכום המשכורת הקובעת לקצבה וכן ביצוע תשלום הקצבה בפועל לגמלאי שירות המדינה הזכאים לפנסיה תקציבית לפי חוק הגמלאות - הן תשלומי הקצבה החודשיים והן תשלום מענקי פרישה ומענקי שנים עודפות מתוקף חוק הגמלאות. נוסף על כך, מינהלת הגמלאות ממונה על יישום הסכם רציפות זכויות (הסכם הרציפות), היוון קצבאות, עריכת התחשבנויות מול הגופים האחרים הכלולים בהסכם הרציפות ומתן שירות לגמלאי שירות המדינה. מינהלת הגמלאות משלמת את גמלת הפנסיה התקציבית לגמלאים של מרבית משרדי הממשלה, למעט חלק מגמלאי מערכת הביטחון, משטרת ישראל ושירות בתי הסוהר. התשלומים מבוצעים בהתאם לחוק הגמלאות ועל פי הסכמי השכר וכללי המיסוי. כמו כן, מינהלת הגמלאות משמשת זרוע של משרד האוצר והחשב הכללי לביצוע תשלומי הסיוע השונים לקרנות הפנסיה הוותיקות, ליישום הסכמי השכר הרלוונטיים לגמלאים ולניהול מערך הסליקה של ניכויי השכר, כל זאת לפי מדיניות הממשלה.

בשנת 2024 שילמה מינהלת הגמלאות כ-15 מיליארד ש"ח לכ-120,000 גמלאים ושארירים. בסוף שנת 2024 העסיקה המינהלת 69 עובדים, מתוכם 21 סטודנטים המועסקים במשרת סטודנט.

#### נתוני מפתח

15

מיליארד ש"ח

תשלום המינהלת בשנת  
2024 לכ-120,000  
גמלאים ושארירים

374

מיליארד ש"ח

היקף התחייבויות המצוי  
בטיפול מינהלת  
הגמלאות מתוך סך  
התחייבויות המדינה בגין  
פנסיה תקציבית בסוף  
שנת 2024

41.73

מיליארד ש"ח

סך התשלומים  
הצפויים בגין פנסיה  
תקציבית בשנת 2039

0

מספר הליקויים מדוח  
ביקורת קודם  
שמינהלת הגמלאות  
והחשב הכללי במשרד  
האוצר דיווחו על  
תיקונם

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
| <b>25</b> מיליון ש"ח   | <b>77%</b> בלבד  | <b>23</b>  | <b>14,001</b>   |
| החיסכון השנתי המוערך מהקמת מערך גמלאות אחוד, שהקמתו טרם קודמת למרות החלטת הממשלה מאוקטובר 2024 | שיעור המענה בתוך 180 שניות בשירות הלקוחות של מינהלת הגמלאות בחודשים ינואר עד יולי 2025 | שארית יתומים (מסך של 186) אשר לגביהם פנתה המינהלת לצורך בדיקת זכאותם לקבצה | גמלאים אשר לא נוכה להם מס מרבי, על אף שלא המציאו טופס 101 (עד אמצע ספטמבר 2025) |

## פעולות הביקורת



בשנת 2020 פרסם משרד מבקר המדינה דוח בנושא "ניהול מערך הגמלאות של עובדי המדינה" (הדוח הקודם או הביקורת הקודמת). בחודשים יוני עד נובמבר 2025 בדק משרד מבקר המדינה את תיקון חלק מהליקויים ואת יישום ההמלצות שהועלו בדוח הקודם, בין היתר בנושאים האלה: דיווח למינהלת הגמלאות על הכנסות או קצבאות, יישום תקנות מס הכנסה - נכיו מס, קיום בקרות על תשלום קצבה, התמודדות המינהלת עם סוגיות מקצועיות ושמירת ידע ארגוני. הביקורת נעשתה בעיקרה במינהלת הגמלאות, והשלמות לביקורת נעשו במשרד האוצר, ברשות המיסים בישראל ובעמיתים - הגוף המאחד את שמונה קרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר (הקרנות הוותיקות).

## תמונת המצב העולה מן הביקורת



**דיווח על תיקון הליקויים במינהלת הגמלאות ובחשב הכללי מדוח מבקר המדינה הקודם** - מינהלת הגמלאות והחשב הכללי לא נקטו את ההליך הקבוע בדין לתיקון הליקויים ולא דיווחו על תיקון הליקויים שעלו בדוח הקודם; זאת שלא בהתאם לסעיפי החוק, הקובעים כי על ראש הגוף המבוקר לדווח למבקר המדינה על החלטות צוותי תיקון הליקויים בתוך 105 ימים ממועד פרסום דוח הביקורת.



**הצלבת נתונים עם נתוני המוסד לביטוח לאומי** - בביקורת הקודמת עלה כי מינהלת הגמלאות ביקשה מהמוסד לביטוח לאומי (בט"ל) בשנת 2018 נתונים לשם ביצוע הצלבה נוספת (מאז שנת 2014), אולם גם לאחר שהנתונים נמסרו לידיה, לא ביקשה מבט"ל נתונים בדבר ההכנסה החייבת, לא פנתה לגמלאים ולא פעלה לבדיקת ההכנסות הנוספות של הגמלאים. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**. מינהלת הגמלאות לא יישמה את האמור בנוהל הצלבות קופה ציבורית ולא ביצעה במהלך השנים הצלבות מלאות מול בט"ל והגמלאים בהקשר לתקבולים המתקבלים מגופים שהוגדרו כקופה ציבורית. מינהלת הגמלאות לא בחנה את הנתונים שהעביר בט"ל בשנת 2018 ולא פעלה לבדיקת ההכנסות הנוספות של הגמלאים. לצד האמור, בסוף שנת 2021 פנתה מינהלת הגמלאות לבט"ל וקיבלה ממנו קובץ נתונים. אולם גם נתונים אלה לא נבדקו, והמינהלת לא פעלה לבדיקת ההכנסות הנוספות של הגמלאים ולקבלת נתונים בדבר ההכנסה החייבת.



**יישום תקנות מס הכנסה - ניכוי מס** - בביקורת הקודמת עלה כי מינהלת הגמלאות לא ניכתה מס מרבי לגמלאים שלא הגישו טופס 101 ובכך פעלה שלא על פי תקנות מס הכנסה. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**. המינהלת פועלת מאז שנת 2022 במטרה להעלות את המודעות למילוי טופס 101 ולהגדיל את שיעור הגמלאים הממלאים אותו. בשנים 2021 - 2023 חלה ירידה ניכרת בשיעור הגמלאים אשר לא המציאו טופס 101 (61% ו-48% בשנים 2019 ו-2020, בהתאמה לעומת 19%, 23% ו-7% בשנים 2021 - 2023, בהתאמה). עם זאת, מינהלת הגמלאות לא ניכתה מס מרבי לגמלאים שלא המציאו טופס 101 בשנים 2020, 2022, 2023 ו-2025. אי-ניכוי מס מרבי במקרים שבהם הגמלאי לא הגיש טופס 101 עלול להביא לחישוב מס שגוי מצד מינהלת הגמלאות ולגרום לחיסרון מס למדינה.



**נשואים המקבלים קצבת שאירים** - בביקורת הקודמת נמצאו שלושה מקרים של שאירים שנישאו מחדש אך המשיכו לקבל קצבת שאירים בניגוד להוראות החוק. בביקורת המעקב עלה כי הליקוי **לא תוקן**, שכן נמצאו 50 שאירים המופיעים במערכת המידע של המינהלת כנשואים ועדיין מקבלים קצבה. עולה כי לגבי 31 מקבלי קצבת שאירים, הסטטוס המשפחתי במערכת השכר לא היה מעודכן; חמישה שאירים הם ידועים בציבור; לגבי חמישה שאירים, סטטוס משרד הפנים לא היה מעודכן; לשישה שאירים נדרש היה לשלם קצבה על אף היות השאיר נשוי (תלויים/גמלת חסד); ובשלושה מקרים שולמה קצבה על אף היות השאיר נשוי. הקצבה הופסקה לאחר בדיקת צוות הביקורת. כמו כן, בביקורת הקודמת עלה כי מינהלת הגמלאות אינה מבצעת בדיקות לאיתור שאירים הזכאים לחידוש קצבתם בעקבות פטירת בן הזוג החדש או גירושים. בביקורת המעקב נמצא כי על אף שהמידע נמצא בדידה, המינהלת אינה עוקבת אחר מצבם המשפחתי של שאירים שקצבתם הופסקה, לצורך איתור זכאותם לחידוש הקצבה בעקבות שינוי במעמד המשפחתי. בדיקה כאמור בוצעה במהלך הביקורת על ידי צוות הביקורת ואף העלתה ממצאים בדבר 33 שאירים אשר ייתכן שהם זכאים לחידוש קצבתם.



**ציון כי ב-18.1.26, לאחר סיום ביקורת המעקב, תוקן חוק הגמלאות (תיקון 68). תיקון זה נכנס לתוקף ב-1.2.26 ומשנה מהותית את אופן הטיפול במקרים של נישואין מחדש. בתיקון נקבע בין היתר, כי קצבת השאירים לא תופסק או תחדל במקרה של נישואין מחדש או חיים כידועים בציבור.**

**תשלומי גמלת שאירים ליתומים שאינם עומדים ברשות עצמם** - בחוק הגמלאות נקבע כי יתומים של עובד או של זכאי לקצבת פרישה שנפטר זכאים לקצבת שאירים כל עוד הם אינם עומדים ברשות עצמם. יתום שאינו עומד ברשות עצמו הוא מי שטרם הגיע לגיל 20 אם אינו משרת בצה"ל או בשירות לאומי או בהתנדבות קהילתית, או עד גיל 21 אם הוא משרת בצה"ל או בשירות לאומי או בהתנדבות קהילתית, וכן יתום שאין לו הכנסה כדי מחייתו ואינו מסוגל לכלכל את עצמו. בחוק לא הוגדרו תנאים בנוגע ל"הכנסה כדי מחיה" או ל"יכולת לכלכל את עצמו". במרץ 2012 קבעה מינהלת הגמלאות נוהל ובו תנאים להכרה בהורה, בכנד ובילד שאינו עומד ברשות עצמו. בין היתר, נקבע כי הכרה בילד, בילד חורג או בילד מאומץ כמי שאינו עומד ברשות עצמו תהיה בהתקיים שני מבחנים מצטברים: (א) ועדה רפואית קבעה כי הוא אינו מסוגל לעבוד; (ב) אין לו הכנסה כדי מחייתו.



● בביקורת הקודמת עלה כי שלושה יתומים שאינם מוגדרים "יתום שאינו עומד ברשות עצמו" ממשיכים לקבל קצבת שאירים אף על פי שעברו את הגיל המזכה בקצבה. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**, שכן בבדיקת המינהלת אותרו שבעה שאירים ששולמה להם קצבה ביתר.

● בביקורת הקודמת נמצא כי מינהלת הגמלאות לא הצליבה מידע עם בט"ל בנוגע לשאירים יתומים שהם מעל לגיל הזכאות ומוגדרים כמי שאינם עומדים ברשות עצמם לבחינת הכנסה נוספת ומגבלת ההשתכרות על פי הנוהל. כמו כן, בביקורת הקודמת נמצאו תשעה שאירים שאין מתועדים לגביהם אישורי ועדות רפואיות או אישורים המעידים על הכנסה מעבודה שיקומית. בביקורת המעקב נמצא כי ליקויים אלה **תוקנו במידה מועטה**, על אף השלכתם על תשלום קצבאות ביתר על ידי מינהלת הגמלאות לשאירים יתומים המוגדרים אצלה כיתומים שאינם עומדים ברשות עצמם. המינהלת לא הסדירה את נושא ההצלבות מול בט"ל, היא אינה פועלת על פי נהליה לבחינה מחודשת של הזכאות אחת לשלוש שנים, ואין בידיה את מלוא האסמכתאות הנדרשות לביסוס זכאותם של חלק מהשאירים.

עם זאת, מינהלת הגמלאות פנתה לשארים לצורך בדיקת זכאותם לקצבה, אך הבדיקה נעשתה ל-23 שאירים בלבד מתוך 186 שאירים.

**טיפול המינהלת בידועים בציבור** - בביקורת הקודמת נמצא כי משנת 2015 לא עסקה מינהלת הגמלאות בנושא זה ולא פעלה לקבלת מענה מכ-14,000 שאירים שלא השיבו לפנייתה. בביקורת המעקב נמצא כי בשנת 2021 שוב שלחה מינהלת הגמלאות בשתי פעימות טופסי הצהרה על חיים עם ידוע בציבור לכ-2,100 שאירים. רק 15 שאירים הצהירו כי הם חיים עם ידוע בציבור וקצבתם הופסקה לאחר הטיפול בהצהרה. מאז לא בוצעו ניסיונות נוספים לאיתור השאירים שלא השיבו ולא נשלחו שוב טופסי הצהרה לכלל השאירים לבחינת שינוי במצבם המשפחתי. קצבתם של הגמלאים שלא השיבו על פניית המינהלת לא הופסקה. עוד נמצא כי מינהלת הגמלאות לא פעלה לפיתוח פתרון יעיל לאיתור שאירים החיים עם ידוע בציבור, למעט שליחת טופסי הצהרה לגמלאים.

עם זאת, כאמור בתיקון 68 לחוק הגמלאות נקבע כי קצבת השאירים לא תופסק או תחדל במקרה של נישואים מחדש.

**הפחתת הקצבה כאשר שיעור הקצבה עולה על 70%** - בהסכם הרציפות נקבע כי בכל מקרה לא יעלה שיעור הקצבה על 70% מהמשכורת הקובעת הגבוהה ביותר כפי שנקבעה בגין שירותו במדינה או בקרן שלפיה משולמת הקצבה. במקרה שבו עולה שיעור הקצבה על 70% מהמשכורת הקובעת, יופחת השיעור העודף מהקצבה המשולמת על ידי המדינה. באוקטובר 2022 ניתן בבית הדין לעבודה פסק הדין יחזקאל סידי (פס"ד סידי). פסק דין זה עסק ביישום הסכם הרציפות. בפסק הדין נפסק כי ההפחתה שבוצעה אינה תואמת לקבוע בהסכם הרציפות<sup>1</sup>. במשך שנים, ועד ליישום פס"ד סידי החל מפרברואר 2024, היו הקרנות הוותיקות משלימות את האחוזים אך ורק בפער שבין שיעור הזכאות של הגמלאי בשירות המדינה לבין 70% מהמשכורת הקובעת בקרן. התנהלות זו יצרה במקרים מסוימים חיסרון כיס אצל מקבלי הקצבה. בפברואר 2024 החלו הקרנות הוותיקות ביישום פס"ד סידי לגבי עובדים שפרשו מינואר 2024. עד למועד סיום ביקורת המעקב טרם הסדירו הקרנות הוותיקות ומינהלת הגמלאות את ההתחשבות בנוגע להפרשי הקצבה לגמלאים שפרשו לפני ינואר 2024. נוסף על כך, הן הקרנות הוותיקות והן מינהלת הגמלאות לא גיבשו אומדן לנזק המצטבר שנגרם לגמלאים לאורך השנים.

**היעדר מחולל שכר מתקדם - הנושא המפורט להלן נבדק לראשונה במסגרת ביקורת זו.** נמצא כי אף שהמעבר לספק שכר ב' כלל מרכיב של חיסכון כספי ביחס לספקי שכר אחרים שלהם מחולל שכר מתקדם, נפגעה יכולתה של מינהלת הגמלאות ליישם שינויים בשכר בשל הסכמים או טעויות וכן לאמוד שינויים בשכר לטווח רחוק בהיעדר מחולל שכר מתקדם במסגרת ההתקשרות הנוכחית של המינהלת עם ספק שכר ב'. לצורך כך נאלצה המינהלת למצוא חלופות כגון יצירת ממשק בין המערכות, ואף עבודה עם גיליונות אלקטרוניים וחישובים ידניים. להיעדר מחולל שכר מתקדם במינהלת יש עלות כספית, ואף קיימת פגיעה אפשרית במיציא הזכויות של הגמלאים ובמשך השירות הניתן להם בעת החלת הסכמי שכר חדשים, דבר שעלול לעכב את תשלום שכרם. כמו כן, פתרונות ידניים, כגון חישוב פרטני בגיליונות אלקטרוניים לכל גמלאי, עלולים להוביל לטעויות בחישוב שכרם, ובפרט בהיעדר בקרה ממוחשבת על חישוב השכר הסופי.

**שירות הלקוחות של מוקד פניות הציבור - הנושא המפורט להלן נבדק לראשונה במסגרת ביקורת זו.** המינהלת מקבלת כ-130,000 פניות בשנה. נמצא כי אף שהמדד באמנת השירות קובע מתן מענה במוקד בתוך 120 שניות, הרי בפועל המדידה של חריגה מזמן מענה רצוי מתבצעת רק במקרים של אחוז מענה בתוך 180 שניות, דהיינו 50% תוספת ביחס לנקבע באמנת השירות. עוד נמצא כי קיימת עלייה עקבית במשך השנים בשיעור השיחות הננטשות.

<sup>1</sup> מינהלת הגמלאות והקרנות הוותיקות הגישו ערעור על פס"ד סידי. לאחר הדיון בערעור שבו הוצע לקרנות הוותיקות לחזור בהן מהערעור הגישו הצדדים בקשה מוסכמת לאישור הסדר דינוי של הסכמות אליהן הגיעו לסיום המחלוקות ולפיהן פס"ד סידי יבוטל אך תוצאתו האופרטבית תיוותר בעינה. ב-4.2.24 נתן בית הדין הארצי תוקף של פסק דין להסכמות הצדדים.



**מערכת פרישה דיגיטלית - הנושא המפורט להלן נבדק לראשונה במסגרת ביקורת זו.** נמצא כי על אף מרכזיותו של תהליך הפרישה והשלכותיו הישירות על זכויותיהם של אלפי עובדים בכל שנה, אין כיום בידי המדינה מערכת ממוחשבת מתכללת לניהול תהליך זה. התהליך כולו נעשה באמצעים ידניים באמצעות מסמכים מודפסים שנשרקים למערכות, ובהיעדר תשתית מקוונת הוא נעשה באמצעות העברה פיזית של המסמכים בין הגופים המעורבים. נמצא כי עד למועד סיום הביקורת טרם החלו בפיתוח מערכת פרישה דיגיטלית ובפיתוח חתימה דיגיטלית על מסמכי הפרישה. כמו כן, בתוכנית העבודה השנתית של מינהלת הגמלאות לשנים 2025 ו-2026 פרויקט זה מופיע אך ללא ציון יעדים ולוחות זמנים לביצועו.



**הקמת מינהל שכר וגמלאות ממשלתי - הנושא המפורט להלן נבדק לראשונה במסגרת ביקורת זו.** מהביקורת עולה כי למרות האמור בהחלטות הממשלה 2293 ו-2270 מאוקטובר 2024 שלפיהן יוחל בהליך לקידום הקמתו של מינהל שכר וגמלאות ממשלתי והקמת מינהלת גמלאות אחודה עם כוחות הביטחון, לא חלה התקדמות מעשית בנושא הקמת מינהל שכר וגמלאות ממשלתי. כמו כן, בנושא מינהלת גמלאות אחודה עם כוחות הביטחון לא הגיש הצוות בראשות החשב הכללי את המלצותיו לשרי האוצר והביטחון בתוך 120 ימים כנדרש, עיכוב אשר עתיד לפגוע ביכולת ליישם את החלטת הממשלה בשנת 2026, וטרם גובשה התוכנית המפורטת אשר הוחלט כי תובא כבסיס להחלטה משלימה לאישור הממשלה.



**שוהים בחו"ל -** בביקורת הקודמת נמצאו 149 מקבלי קצבה ששהו בחו"ל יותר מחצי שנה ולא היה להם אישור חיים במערכת שוהים בחו"ל. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה רבה**, וכיום מופעל הליך אוטומטי המסנכרן בין נתוני הכניסה לארץ והיציאה ממנה לבין מצב אישורי החיים, לרבות הפקת תזכורת אוטומטית בעת הצורך. עם זאת, צוות ביקורת המעקב איתר חמישה מקרים חריגים המעידים על חולשת מערכת שוהים בחו"ל, ונדרש המשך חיזוק מנגנוני הבקרה נוכח המקרים שהתגלו, וזאת כדי למנוע תשלומי גמלאות ביתר לגמלאים שנפטרו.

**יישום סעיף 32(ה) -** סעיף 32(ה) מתייחס למקרה שבו עובד הועסק בעת ובעונה אחת בשירות המדינה ובגוף שקופתו נקבעה כקופה ציבורית. בסעיף זה נקבע כי אם סך כל הקצבאות המגיעות לו עקב שירות זה עודף על קצבה שהייתה מגיעה אילו היה מועסק בתקופה האמורה רק בשירות המדינה במשרה מלאה, קצבתו תופחת בעודף כאמור. בביקורת הקודמת נמצא שסעיף 32(ה) לחוק הגמלאות לא יושם עד שנת 2015, והוא כולל סוגיות מורכבות שדרשו הבהרות משפטיות. עד למועד סיום הביקורת הקודמת, כחמש שנים מאז הצהרת הכוונה להחיל את הסעיף, לא יצאה הנחיה סדורה לכלל היבטי היישום. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה רבה**. נמצא כי במערכת הפרישה המרכזית (מפ"ם) אופיין חישוב בהסתמך על הוראות סעיף 32(ה); ובמחלקת השתתפויות ותשלומים מבוצעת בדיקה חוזרת של חישובי מפ"ם באמצעות גיליונות אלקטרוניים. עד כה יושם סעיף 32(ה) לגבי כ-500 גמלאים, וזאת החל משנת 2018. עם זאת נמצא כי במינהלת עדיין אין פרשנות או הנחיה משפטית כתובה בנוגע להחלת סעיף 32(ה), נוהל מחלקת השתתפויות ותשלומים טרם נחתם וטרם אושר, הוא אינו כולל הוראות מלאות ומפורטות ליישום של הסעיף, ולא מפורט בו אופן חישוב ההפחתה בפועל.

**חוב רשות העתיקות -** בביקורת הקודמת עלה כי קיימת מחלוקת בין המינהלת לרשות העתיקות בנוגע לחבות הרשות בגין תשלומי הקצבאות. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן באופן מלא**, ונחתם הסכם הסדרת חוב בין הגורמים הרלוונטיים המסדיר את תשלום החוב ואת התשלום לגמלאי רשות העתיקות עד סוף שנת 2031.

## עיקרי המלצות הביקורת

על מינהלת הגמלאות לפעול ליישום מלא של תקנות מס הכנסה תוך ביצוע ניכוי מס מרבי על קצבאות של גמלאים שאינם ממלאים טופס 101.



מומלץ כי מינהלת הגמלאות תשפר את הבקורות על התשלומים לשאיירים יתומים, ובמסגרת זאת תבחן את יעילותה של המערכת המתריעה על הגיעו של שאיר יתום למועד שבו אמור להיפסק תשלום הקצבה. עוד מומלץ למינהלת הגמלאות ומשרד האוצר לבחון את הצורך בהסדרה משפטית או תיקון לחקיקה בנושא הגדרת "יתומים שאינם עומדים ברשות עצמם".



על מינהלת הגמלאות והקרנות הוותיקות לפעול ללא דיחוי להסדרת ההתחשבנות הרטרואקטיבית עם הגמלאים ולתשלום מלוא הפרשים שנצברו במשך השנים, תוך הקפדה על מיצוי זכויותיהם של כלל הגמלאים בעלי רצף זכויות.



מומלץ כי מינהלת הגמלאות תבדוק את העלויות הנוספות המושתות על המינהלת בשל היעדר מחולל שכר מתקדם, ותקבע דרכים שיאפשרו למינהלת לבצע תיקונים, שינויים ואומדנים על כלל רכיבי הקצבה. כמו כן, מוצע למינהלת לשקלל עלויות אלו אל מול החיסכון הנובע משימוש במערכת ללא מחולל שכר במסגרת מכרז עתידי לבחירת ספק שכר או הארכת אופציה בהסכמים קיימים.



מומלץ כי מינהלת הגמלאות תשפר את זמני המענה הטלפוני הניתן במוקד החיצוני, נוכח העלייה העקבית לאורך השנים באחוז השיחות הננטשות ונוכח הירידה העקבית לאורך השנים במענה האנושי בפרק הזמן שהוגדר, ובייחוד בשל חשיבותו הרבה עבור האוכלוסייה המבוגרת.



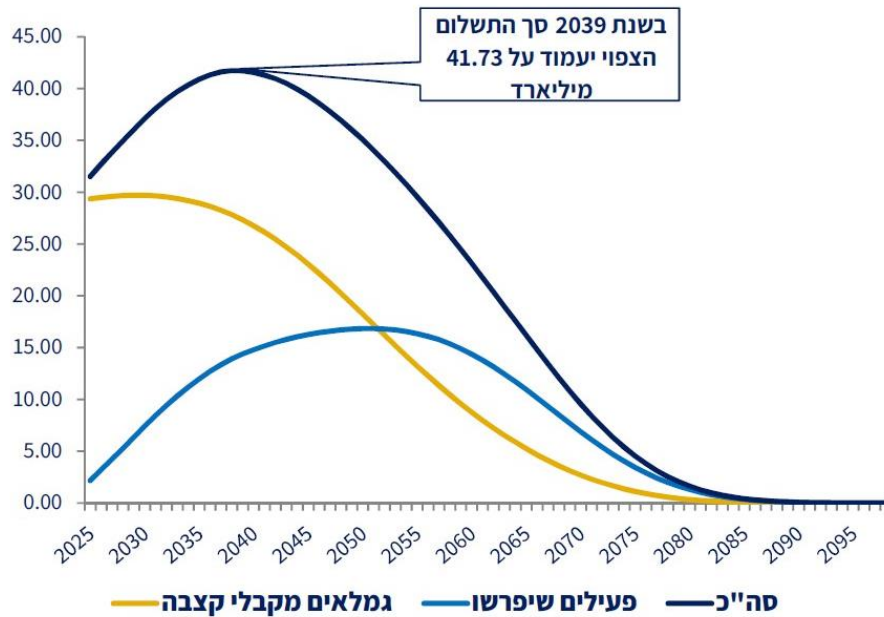
מומלץ כי נציבות שירות המדינה ומשרד האוצר, בשיתוף מינהלת הגמלאות, יקימו מערכת ממוחשבת בין-משרדית שתבטיח תהליך פרישה יעיל, אמין ושקוף לכלל עובדי המדינה.



מומלץ כי החשב הכללי, בשיתוף הגופים הביטחוניים הרלוונטיים, יגבש תוכנית מפורטת להקמתה של מינהלת גמלאות אחודה אשר תובא כבסיס להחלטה משלימה לאישור הממשלה כנדרש.



### התזרים הצפוי לתשלום פנסיה תקציבית (במיליארדי ש"ח)



המקור: הדוחות הכספיים של מדינת ישראל ל-31.12.24.

## סיכום

דוח ביקורת זה דן במכלול שירותים ותפקידים המוטלים על מינהלת הגמלאות כחלק ממחויבותה כלפי ציבור הגמלאים אשר פרשו משירות המדינה, ומנגד באכיפה וביישום הוראות החוק בנוגע לתשלומים שהיא משלמת, שחלקם אף מורכבים.

בדוח המעקב עלה כי תשעה מהליקויים שהועלו בדוח קודם ונבדקו בדוח המעקב (13 בסך הכול) לא תוקנו או תוקנו במידה מועטה ורק ארבעה מהליקויים שהועלו בדוח קודם ונבדקו בדוח המעקב תוקנו במידה רבה או מלאה. כך למשל, הליקויים הבאים לא תוקנו או תוקנו במידה מועטה: אי-הצלבת הנתונים של המינהלת עם נתוני בט"ל ועם נתוני נציבות שירות המדינה, אי-ניכוי מס מרבי מגמלאים שלא מילאו טופס 101, תשלומי קצבאות לשאירים החיים עם ידועים בציבור, תשלום קצבה לשאירים יתומים שהם מעל לגיל הזכאות ומוגדרים כמי שאינם עומדים ברשות עצמם בלי שיהיו אסמכתאות מספיקות וללא בדיקות עמידה בתנאים לאורך השנים וכן קיומן של בקרות מעטות ולא מספיקות על תשלומי הקצבה. עם זאת, בעניין מקבלי קצבה ששהו בחו"ל יותר מחצי שנה ולא היה להם אישור חיים במערכת שוהים בחו"ל, בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה רבה, וכיום מופעל הליך אוטומטי המסנכרן בין נתוני הכניסה לארץ והיציאה ממנה לבין מצב אישורי החיים, לרבות הפקת תזכורת אוטומטית בעת הצורך. בנוסף, נחתם הסכם הסדרת חוב בין מינהלת הגמלאות לרשות העתיקות והליקוי בגינו תוקן באופן מלא.

בדוח זה הועלו ליקויים נוספים, למשל במשך שנים ועד לינואר 2024 היו הקרנות הוותיקות משלימות את האחוזים לקצבה לפי המשכורת הקובעת בקרן ולא לפי המשכורת הקובעת שהמדינה שילמה. כמו כן, אין כיום בידי המדינה מערכת ממוחשבת מתכללת לניהול תהליך זה. התהליך כולו מתבצע באמצעים ידניים באמצעות מסמכים מודפסים שנסרקים למערכות ובהיעדר תשתית מקוונת הוא נעשה באמצעות העברה פיזית של המסמכים בין הגופים המעורבים. בדוח זה הועלו גם ליקויים הנוגעים למערך שירות הלקוחות של המינהלת אשר מקבלים משנה חשיבות נוכח השתייכותו של קהל לקוחות זה לבני הגיל השלישי, ובשל העובדה שמדובר בבירורים אשר בעיקרם מהותיים וחשובים ביותר לקיומם ופרנסתם ולמידת האמון שהם רוחשים למוסדות המדינה.

משרד מבקר המדינה ממליץ למינהלת הגמלאות לפעול לתיקון הליקויים שהועלו בדוח זה במטרה להימנע מתשלומי יתר וחסר לגמלאים, לצמצם טעויות ולייעל את השירות לגמלאים.

## מידת תיקון עיקרי הליקויים שעלו בדוח הקודם

| מידת תיקון הליקוי<br>כפי שעלה בביקורת המעקב |                      |                        |            | הליקוי<br>בדוח הביקורת הקודם  | הגוף<br>המבוקר | פרק הביקורת  |
|---|----------------------|------------------------|------------|---|----------------|--|
| תוקן<br>באופן<br>מלא                        | תוקן<br>במידה<br>רבה | תוקן<br>במידה<br>מועטה | לא<br>תוקן |   |                |  |
|   |                      |                        |            | לא נבחנו נתוני הכנסה חייבת ולא נערכה בדיקת הכנסות נוספות אל מול נתוני ביטוח לאומי.  | מינהלת הגמלאות | הצלבת נתונים עם נתוני המוסד לביטוח לאומי           |
|   |                      |                        |            | לא יצאה הנחיה סדורה לכלל היבטי יישום הסעיף.   | מינהלת הגמלאות | יישום סעיף 32(ה)                                   |
|   |                      |                        |            | לא נוכה מס מרבי לגמלאים שלא הגישו טופס 101.   | מינהלת הגמלאות | יישום תקנות מס הכנסה - ניכוי מס                    |
|   |                      |                        |            | שלושה שאירים שנישאו מחדש המשיכו לקבל קצבת שאירים בניגוד להוראות החוק.   | מינהלת הגמלאות | נשואים המקבלים קצבת שאירים                         |
|   |                      |                        |            | נמצאו שאירים יתומים שאינם מוגדרים "יתומים שאינם עומדים ברשות עצמם" הממשיכים לקבל קצבת שאירים, אף על פי שעברו את הגיל המזכה בקצבה. | מינהלת הגמלאות | תשלומי גמלת שאירים ליתומים שאינם עומדים ברשות עצמם |
|   |                      |                        |            | היעדר בחינת הכנסה על פי הנהלים והיעדר תיעוד שלם של אישורי ועדות רפואיות.  | מינהלת הגמלאות | תשלומי גמלת שאירים ליתומים שאינם עומדים ברשות עצמם |
|   |                      |                        |            | 149 שוהים בחו"ל קיבלו קצבה על אף שלא היה אישור חיים במערכת.   | מינהלת הגמלאות | שוהים בחו"ל  |
|   |                      |                        |            | מחלוקת מתמשכת בין המינהלת לרשות העתיקות בנוגע לחבות הרשות בגין תשלומי קצבאות.   | מינהלת הגמלאות | חוב רשות העתיקות                                   |