



משרד ראש הממשלה

הצעה לרפורמה בפנסייט החובה

ספטמבר 2026

פרופ' אבי שמחון

אברהם זופניק

המועצה הלאומית לכלכלה
משרד ראש הממשלה





משרד ראש הממשלה
Prime Minister's Office
ديوان رئيس الحكومة



המועצה הלאומית לכלכלה
The National Economic Council
المجلس الاقتصادي الوطني

הצעה לרפורמה בפנסיות החובה¹

פרופ' אבי שמחון ואברהם זופניק

ספטמבר 2026

רח' קפלן 3, הקריה, ירושלים 91007, טל: 02-6705636, פקס: 02-6705677
3 Kaplan St. Jerusalem 91007, Tel: +972 (2) 6705636, Fax: +972 (2) 6705677
شارع كبلان 3, هكريا اورشليم القدس 91007, هاتف: 02-6705636, فاكس: 02-6705677

¹מאמר מקיף בנושא "רמת החיים בהווה וביטחון כלכלי בעתיד: עיצוב מערכת פנסיה גמישה" מאת אברהם זופניק, פרופ' רמי יוסף וד"ר שנהב מלול, עתיד להתפרסם בכתב העת "ביטחון סוציאלי". האחריות לטעויות שנפלו בנייר זה היא של המחברים בלבד.
אברהם זופניק מודה לפרופ' רמי יוסף וד"ר שנהב מלול על העבודה המשותפת בנושא. תודה לליאור זוהר, מנהלת מחלקת אסטרטגיה ותיווך פנסיוני ברשות שוק ההון, ולדרור רגיואן, רפרנט במחלקה, על הערותיהם המועילות.

הצעה לרפורמה בפנסיית החובה

תקציר

המחקר עוקב אחר התפתחות ההכנסה של פרט מייצג לאורך מחזור החיים, משנות העבודה הראשונות ואילך, ומציע להעלות את הגיל שממנו העובד יחויב להפריש לפנסיה. ההצעה נובעת מכך שההוצאות הגדולות הכרוכות בהקמת משפחה, גידול ילדים ותשלומי משכנתא, מתרכזות בשנות העבודה הראשונות, שבהן ההכנסה נמוכה מהשיא. לפיכך אין הגיון לחסוך בשיעור שכופה החוק הקיים דווקא בגיל שבו ההוצאות בשיאן וההכנסה עדיין רחוקה משיאה. הממצאים מראים כי במצב הנוכחי, הקצבה הצפויה בגיל הפרישה גבוהה מההכנסה החודשית נטו לאורך מרבית שנות העבודה, ויחס התחלופה הממוצע ביחס לשכר ערב הפרישה עומד על 1.09 (כולל קצבת אזרח ותיק). מכאן, שמבנה ההפרשות הקיים אכן יוצר ביטחון גבוה בגיל הפרישה, אך במחיר של פגיעה ברווחה על פני מחזור החיים.

1. מבוא: הבעיה

שנות העבודה הראשונות מציבות בפני צעירים אתגרים כלכליים ייחודיים: הוצאות גבוהות על גידול ילדים ועל רכישת דירה, בעוד השתלבותם בשוק העבודה וביסוס מעמדם בו נמשכים שנים.

בספרות מוצעים כמה טיעונים להצדקת התערבות המדינה בשוק הפנסיה ולהטלת חובת הפרשה, ובמרכזם הטענה כי בהיעדר חובה כזו יגיעו עובדים רבים לגיל הפרישה בלא יכולת לקיים רמת חיים נאותה. צו ההרחבה לביטוח פנסיוני משנת 2008 נועד להבטיח לכל עובד בסיס כלכלי יציב לגיל הפרישה. ואולם המדיניות הנוהגת מייעדת את עיקר משאבי החיסכון הפנסיוני לשלב הפרישה, זאת בשעה שבשנות העבודה הראשונות ניצבים צעירים מול אתגרים חריפים של דיור, משפחה והכנסה נמוכה. חובת ההפרשה בתקופה זו גורעת מההכנסה הפנויה שיכולה הייתה לשמש לצרכים מידיים, ובקרב אוכלוסיות פגיעות היא מקשה על ההתמודדות עם הוצאות דחופות ומצמצמת את היכולת לצבור הון עצמי לרכישת דירה.

מכאן עולה השאלה אם ניתן לעצב את חובת ההפרשה לפנסיה באופן שיגדיל את ההכנסה הפנויה של עובדים צעירים בהווה, בלי לפגוע ברמת הקצבה בגיל הפרישה. נייר זה בוחן את התפתחות ההכנסה ואת יחס התחלופה הצפוי לאורך מחזור החיים, בפילוח לפי חמישוני שכר ומגדר.

2. רקע: מערכת הפנסיה בישראל וההקשר הדמוגרפי

מערכת הפנסיה בישראל, כמקובל במדינות מפותחות, בנויה משלושה רבדים. הרובד הראשון הוא קצבת אזרח ותיק, המשולמת על ידי הביטוח הלאומי החל מגיל הפרישה, בכפוף לתנאי הזכאות ולמבחני הכנסה, והחל מגיל 70 ללא תלות בהכנסות. הקצבה הבסיסית לרוב האזרחים העומדים בתנאי הזכאות עמדה בשנת 2024 על כ-2,600 ש"ח בחודש², סכום המהווה רשת ביטחון חלקית

²נכון לשנת 2024 הקצבה הבסיסית מורכבת מסכום של 1,736 ש"ח, שעליו מתווספת תוספת של 2% לכל שנת ותק למשלמי ביטוח לאומי, עד לצבירה של 50% תוספת, וכן תוספות עבור תלויים. מעל 90% מהאזרחים המגיעים לגיל פרישה נהנים מתוספת ותק, ולזכאים מתווספת גם קצבת השלמת הכנסה.

בלבד. הרובד השני הוא הפנסיה התעסוקתית, ובמרכזה הפנסיה הצוברת, שבה גובה הקצבה נגזר מהיקף ההפרשות, משכר העובד ומהתשואות שהושגו על החיסכון (לצדה קיימות עדיין פנסיות תקציביות הממומנות ישירות על ידי המדינה). הרובד השלישי מורכב מחסכונות פרטיים ומהון אישי שנצברו לאורך השנים.

בעשורים האחרונים עבר הרובד השני שינויים מבניים עמוקים, שהסיטו את חלוקת הסיכונים בין המדינה, הגופים המוסדיים והחוסכים. שני מהלכים מרכזיים עמדו בבסיסם: מעבר שיטתי מתוכניות שבהן הזכויות הפנסיוניות מוגדרות מראש (DB) לתוכניות המבוססות על צבירה אישית (DC), והסטת נכסי החיסכון מהשקעה באגרות חוב מיועדות להשקעה בשוק ההון החופשי. משמעות המהלכים היא העברה הדרגתית של האחריות לביטחון הפנסיוני מהמדינה אל הפרט: גובה הקצבה העתידית תלוי כיום במידה רבה בתשואות השוק, בדמי הניהול ובבחירת מסלולי ההשקעה של החוסך עצמו.

ציון הדרך המשמעותי ביותר היה כניסתו לתוקף של צו ההרחבה לביטוח פנסיוני בשנת 2008, שחייב לראשונה כל מעסיק ועובד להפריש לקרן פנסיה שיעור קבוע מהשכר, עד לגובה השכר הממוצע במשק. חובת ההפרשה החלה בשיעור צנוע של 2.5% בלבד, עלתה בהדרגה ל-17.5% עד שנת 2014, ומאז שנת 2017 היא עומדת על 18.5%: 6% על חשבון העובד, 6.5% על חשבון המעסיק, ו-6% נוספים על חשבון המעסיק המיועדים לפיצויים (לוח 1). ואולם, גם לאחר הנהגת פנסיית החובה, חלק ניכר מהמועסקים בישראל עדיין אינו מכוסה בביטוח פנסיוני, בעיקר בעשירוני השכר הנמוכים ובקרב עובדים צעירים ובעלי ותק נמוך, כך שהרובד הצובר אינו פועל באופן שוויוני ואחיד בכלל שוק העבודה.

לוח 1 - שיעורי ההפרשה לפנסיה החלים על המעסיק ועל העובד (עד לשכר הממוצע במשק, אחוזים)

החל מיום	הפרשות המעסיק	הפרשות העובד	הפרשות המעסיק לפיצויים	סה"כ
1.1.2008	0.83	0.83	0.83	2.5
1.1.2009	1.66	1.66	1.68	5
1.1.2010	2.5	2.5	2.5	7.5
1.1.2011	3.33	3.33	3.34	10
1.1.2012	4.16	4.16	4.18	12.5
1.1.2013	5	5	5	15
1.1.2014	6	5.5	6	17.5
1.1.2017	6.5	6	6	18.5

ההקשר הדמוגרפי שבו פועלת המערכת הישראלית ייחודי בהשוואה בינלאומית, והוא בעל חשיבות מכרעת לשאלת המחקר. ישראל מתאפיינת בשיעור הפרייון הגבוה ביותר מבין מדינות ה-OECD שנבדקו (2.94 בשנת 2020), בגיל חציוני נמוך במיוחד (29.2 שנים בשנת 2024, לעומת ערכים הגבוהים מ-40 ברוב המדינות המערביות), ובשיעור קשישים נמוך שצפוי להישאר כזה גם בשני העשורים הבאים. זאת ועוד, מצבם הכלכלי של הקשישים בישראל טוב יחסית: הכנסתם עומדת

על 105% מההכנסה הממוצעת של כלל האוכלוסייה, השיעור הגבוה ביותר מבין מדינות ה-OECD, שבהן הממוצע עומד על 88% בלבד.

לנתונים אלו משמעות ישירה לעיצוב המדיניות הפנסיונית. במדינות המתמודדות עם הזדקנות מהירה של האוכלוסייה, מערכות הפנסיה נדרשות להבטיח חיסכון מרבי כבר מגיל צעיר, ומרחב הגמישות שלהן מצומצם. בישראל, לעומת זאת, המבנה הדמוגרפי הצעיר ומצבם הכלכלי הטוב יחסית של הקשישים יוצרים חלון הזדמנויות ייחודי: ניתן לשקול הפחתה של חובת ההפרשה בשנות העבודה הראשונות, במטרה לשפר את רמת החיים בשנות העבודה, מבלי לסכן את הביטחון הכלכלי בגיל הפרישה.

3. נתונים, מתודולוגיה והנחות התרחיש העיקרי

המחקר מבוסס על מסד נתוני סקר הוצאות משק הבית 2022 של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הכולל נתוני שכר של כ-8,000 משקי בית המהווים מדגם מייצג לכלל האוכלוסייה בישראל. פרופילי השכר נבנו על בסיס נתוני שכר ברוטו לפי קבוצות גיל, בהבחנה לפי מגדר וחמישוני שכר. על פרופילי השכר הוחלה הנחת גידול שכר ריאלי אחידה, ולאחר מכן הוערך החיסכון הפנסיוני המצטבר בהתאם לשכר החזוי ולשיעורי ההפרשה הנוכחיים. לבסוף חושבו הפנסיה הצפויה ויחס התחלופה הפנסיוני (היחס בין קצבת הפנסיה להכנסה ערב הפרישה), תוך התחשבות בקצבת אזרח ותיק.

התרחיש הבסיסי נשען על ההנחות הבאות:

1. גיל הכניסה לשוק העבודה הוא 25 והפרישה בגיל 70. הנחת גיל הפרישה נשענת על מגמות עולמיות של התארכות תוחלת החיים ושל העלאת גיל הפרישה, ולפיהן הוערך כי בעוד כ-35 שנים, המועד שבו יפרשו מי שהם היום בשנות השלושים לחייהם, יעמוד גיל הפרישה בישראל על 70.

2. השכר גדל בשיעור ריאלי אחיד של 1.5% לשנה. קצב הגידול השנתי הממוצע של השכר הריאלי בעשור האחרון עמד על 1.7%, בעוד שבעשרים השנים האחרונות עמד על 1.3% לשנה. גם השכר החציוני צמח בעשור האחרון בשיעור ריאלי גבוה מזה של השכר הממוצע, וכך גם שכר המינימום, המשקף את קצב הגידול בחמישוניים הנמוכים.

3. השכר המבוטח, שממנו מחושבת ההפרשה, עומד על 85% מהשכר ברוטו. הפער נובע מקיומם של רכיבי שכר שאינם מזכים בהפרשות פנסיוניות.

4. התשואה השנתית על החיסכון עומדת על 4%, לאחר ניכוי דמי ניהול. הריבית התחשיבית שפורסמה על ידי רשות שוק ההון לצורך היוון מקדמי המרה עומדת כיום על 4.37%.

5. אף שהשיעור הסטטוטורי עומד על 18.5% מהשכר המבוטח, הונח שיעור הפרשה אפקטיבי של 16.5%, בשל אי-רציפות תעסוקתית אפשרית לאורך החיים והאפשרות למשיכת כספי פיצויים. כמו כן הופחתו משיעורי ההפרשה 10%, המייצגים את עלותם של ביטוחים נלווים (ביטוח נכות ושאיירים).

6. מקדם ההמרה לקצבה הוא 201.44, בהתאם לנהוג כיום. המקדם מבטא את מספר החודשים שלפיו מחולק הסכום שנצבר לצורך קביעת הקצבה החודשית, והוא נגזר מתוחלת החיים הצפויה במועד הפרישה ומהריבית התחשיבית.

7. קצבת אזרח ותיק צמודה למדד המחירים לצרכן.

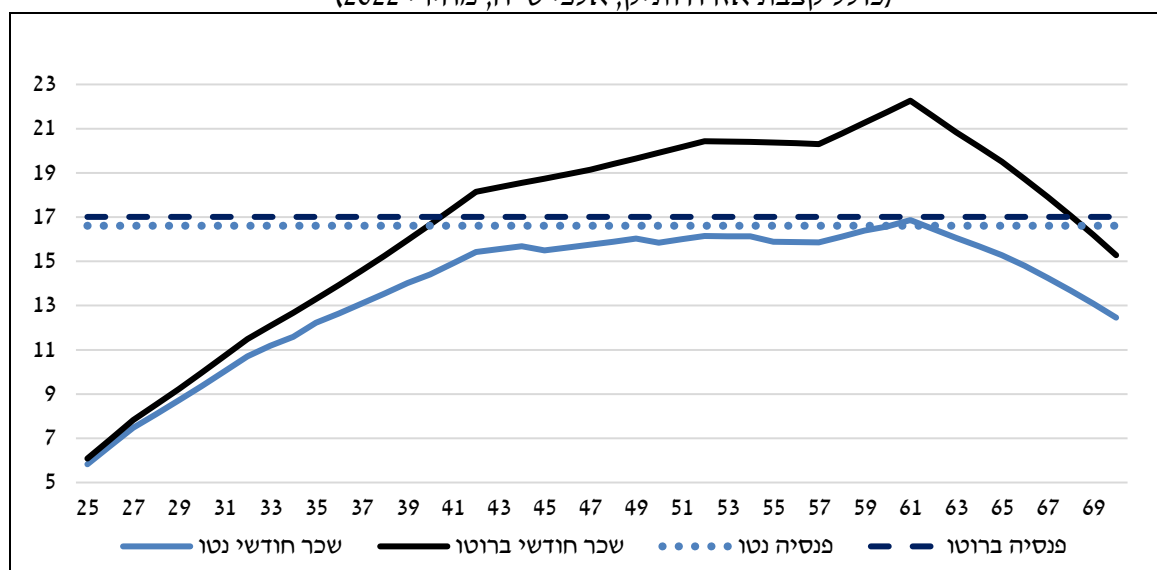
8. יחס התחלופה מחושב ביחס לשכר בגיל 65 ולא בגיל 70, משום שבגילים המבוגרים נרשמת ירידה ברמות השכר, בין היתר בשל פרישה חלקית וצמצום היקפי משרה.

9. ההכנסה נטו חושבה לפי הכללים הנהוגים בשנת 2026. נקודות הזיכוי נאמדו בנפרד לגברים ולנשים, על פי פרופיל מייצג לפי גיל ומגדר. כך למשל, לפרט בגילים 35 עד 39 יש בממוצע 2.0 ילדים מתחת לגיל 17.³

4. ממצאים: התרחיש העיקרי

השכר החודשי הממוצע של עובדים צפוי לעלות לאורך חייהם התעסוקתיים, בין היתר בשל צבירת ניסיון, שיפור מיומנויות והתאמה טובה יותר בין כישוריהם לשוק העבודה, וכן בשל עליית השכר הריאלי במשק לאורך זמן. איור 1 מציג את השכר החודשי הממוצע לאורך שנות העבודה ואת הפנסיה הצפויה בגיל הפרישה, במונחי ברוטו ונטו, ולוח 2 מציג את סכום החיסכון הפנסיוני הנצבר, את גובה קצבת הפנסיה החודשית הצפויה בגיל הפרישה ואת יחס התחלופה ביחס לשכר ערב הפרישה, ברוטו ונטו, בפילוח מגדרי ולפי חמישוני שכר. שורת הממוצע מחושבת על פני כלל העובדים, ללא הפרדה מגדרית, וכך גם החמישוניים.

איור 1 - השכר החודשי הממוצע והפנסיה הצפויה בגיל פרישה, ברוטו ונטו
(כולל קצבת אזרח ותיק, אלפי ש"ח, מחירי 2022)



³ התעלמנו מהעובדה שמספר הילדים מתואם עם שיעור התעסוקה מפני שההשפעה קטנה מאוד. מדרגות המס לשנת 2026 נעות בין 10% על הכנסה חודשית שעד 7,010 ש"ח ל-47% מעל 46,690 ש"ח, בתוספת מס יסוף של 3%; שווי נקודות זיכוי הוא 242 ש"ח לחודש; דמי ביטוח לאומי ומס בריאות עומדים על 4.27% על החלק שעד 7,703 ש"ח לחודש ו-12.17% מעליו. החישוב חודשי, ללא תיאום מס שנתי, והנטו אינו כולל הפרשות לפנסיה ולקרן השתלמות. נקודות הזיכוי כוללות 2.25 לתושב ישראל, חצי נקודה נוספת לאישה ונקודות בגין ילדים לפי הדין; מספר הילדים עד גיל 17 נגזר משיעורי הפרייה לפי גיל האם (פריון כולל 2.87 וגיל ממוצע בלידה 31), הוסט בשלוש שנים עבור גברים לפי פער הגילים הממוצע בין בני זוג, וכויל לסקר כוח אדם 2022. נקודות זיכוי נוספות, בין היתר לחיילים משוחררים, לבעלי תואר אקדמי ולתושבי יישובים מזכים, לא נכללו, ולכן אומדן הנטו בגילים 21–30 מוטה מעט כלפי מטה. הפטור על הקצבה המזכה חושב לפי 57.5% מתקרה של 9,430 ש"ח לחודש (5,422 ש"ח), בהנחת קיבוע זכויות וללא משיכת פיצויים בפטור. השיעור צפוי לעלות ל-67% עד 2028.

לוח 2 - החיסכון הפנסיוני, קצבת הפנסיה הצפויה בגיל פרישה, ברוטו ונטו ויחס התחלופה, לפי מגדר וחמישוני שכר (אלפי ש"ח, מחירי 2022)

	הסכום שנצבר בגיל 70	ברוטו			נטו	
		פנסיה חודשית	פנסיה חודשית כולל קצבת אזרח ותיק	יחס תחלופה כולל קצבת אזרח ותיק	פנסיה חודשית כולל קצבת אזרח ותיק	יחס תחלופה כולל קצבת אזרח ותיק
ממוצע	2,943.2	14.6	17.0	0.87	16.6	1.09
גבר	3,391.7	16.8	19.2	0.74	18.4	0.98
אשה	2,343.6	11.6	14.0	1.04	14.0	1.24
חמישון 1	854.1	4.2	6.6	1.69	6.6	1.77
חמישון 2	1,665.8	8.3	10.7	1.14	10.7	1.27
חמישון 3	2,387.3	11.9	14.3	0.95	14.2	1.16
חמישון 4	3,427.1	17.0	19.4	0.79	18.6	1.02
חמישון 5	3,825.2	19.0	21.4	0.39	20.2	0.61
שכר מינימום	1,570.0	7.8	10.2	0.92	10.2	1.06

מן הנתונים עולה כי הקצבה הצפויה בגיל הפרישה גבוהה משכרו של העובד לאורך מרבית שנות עבודתו, ובפרט עד גיל 40, התקופה שבה ניצבים בפני העובד אתגרים כלכליים משמעותיים כגון רכישת דירה וגידול ילדים. המדד המרכזי לנאותות הפנסיה הוא יחס התחלופה ביחס לשכר ערב הפרישה: יחס התחלופה הכולל את קצבת אזרח ותיק עומד על 0.87 בממוצע, ובשלושת החמישונים התחתונים הוא גבוה יותר ועומד על 1.69, 1.14 ו-0.95 בהתאמה. משמעות הדבר היא שהכנסתם הפנסיונית הצפויה של עובדים בחמישונים אלו תהיה דומה לשכרם ערב הפרישה או אף גבוהה ממנו. גם בקרב עובדים בשכר מינימום עומד יחס התחלופה הכולל על 0.92.

בחינת הנתונים במונחי נטו מחדדת את התמונה אף יותר. השכר בתקופת העבודה חייב במס הכנסה, בדמי ביטוח לאומי ובמס בריאות, בעוד שהקצבה הפנסיונית נהנית מפטור חלקי ממס ואינה חייבת בדמי ביטוח לאומי ובמס בריאות כלל, ולכן יחס התחלופה נטו גבוה באופן שיטתי מיחס התחלופה ברוטו. יחס התחלופה נטו הכולל את קצבת אזרח ותיק עומד על 1.09 בממוצע, כלומר ההכנסה הפנסיונית נטו של העובד הממוצע צפויה לעלות על שכרו נטו ערב הפרישה. היחס עולה על 1 בכל ארבעת החמישונים התחתונים (1.77, 1.27, 1.16 ו-1.02 בהתאמה) ובקרב בעלי שכר מינימום (1.06), ורק בחמישון העליון הוא נמוך מ-1 ועומד על 0.61.

הניתוח המגדרי מצביע על כך שנשים צפויות ליהנות מיחס תחלופה גבוה יותר ביחס לגברים (1.04 לעומת 0.74 בהתחשב בקצבת אזרח ותיק, ובמונחי נטו 1.24 לעומת 0.98), וזאת בשל רמות השכר הנמוכות יותר של נשים לאורך חייהן התעסוקתיים, המגדילות את משקלה היחסי של קצבת אזרח ותיק בהכנסתן הפנסיונית.

הנתונים מצביעים אפוא על כך שבהינתן הנחות התרחיש העיקרי⁴, הקצבה הצפויה בגיל הפרישה תהיה גבוהה מהכנסתו של העובד לאורך מרבית שנות עבודתו, ותאפשר לרוב העובדים לשמור על רמת חיים דומה לזו שערב הפרישה ואף גבוהה ממנה, בפרט בקרב בעלי הכנסות נמוכות; במונחי נטו הדבר נכון אף עבור העובד הממוצע. במילים אחרות: מבנה ההפרשות הקיים יוצר ביטחון יחסי גבוה בגיל הפרישה, אך במחיר של פגיעה ברווחת הצעירים בשנות העבודה הראשונות, שבהן ההכנסה הפנויה נמוכה והצרכים בשיאם⁵.

5. ההמלצה: ביטול הפרשת העובד עד גיל 40

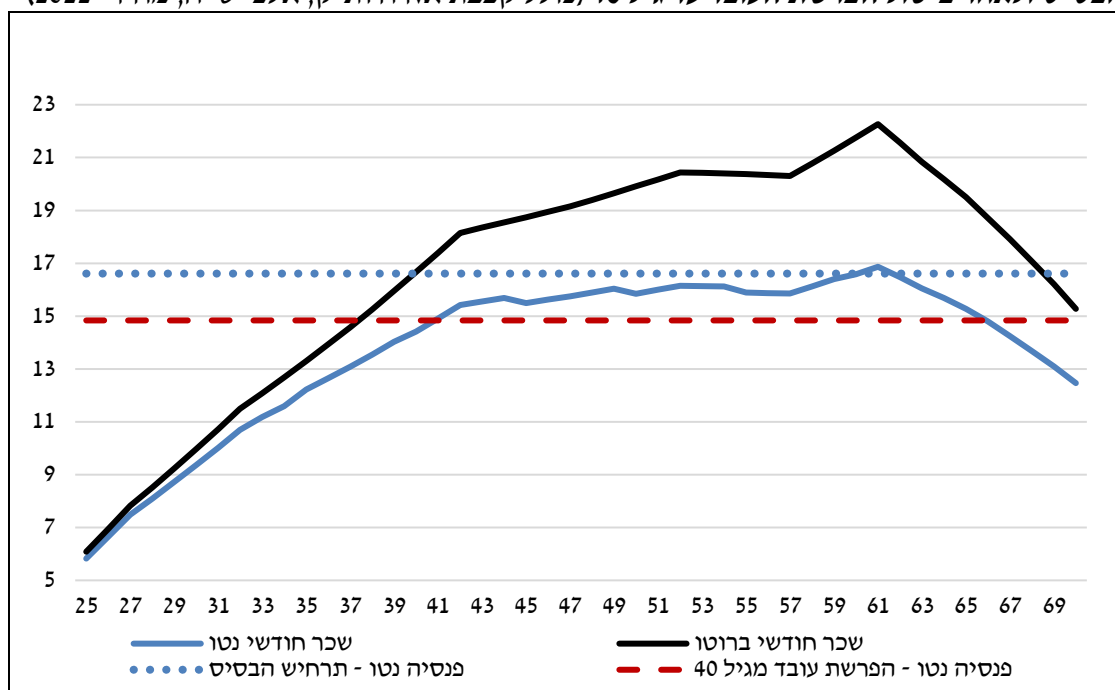
לאור הממצאים אנו ממליצים לבטל את חובת ההפרשה של העובד לפנסיה עד גיל 40, בעוד הפרשות המעסיק, לרבות רכיב הפיצויים, נותרות ללא שינוי. העובד יוסיף אפוא להיות מבוטח ולצבור זכויות, אך ההפרשה לא תנוכה משכרו עד גיל 40, ומאותו גיל תחול חובת ההפרשה במלואה כנהוג כיום. הביטול יהיה ברירת המחדל בלבד, ותישמר לעובד הזכות להוסיף ולהפריש מרצונו גם לפני כן.

ההשפעה המיידית היא תוספת של כ-500 ש"ח נטו לחודש להכנסתם הפנויה של עובדים צעירים, בכל אחת מהשנים שעד גיל 40, שהן השנים שבהן נרכשת דירה ומוקמת משפחה וההכנסה עדיין רחוקה משיאה. איור 2 מציג את התפתחות השכר ואת הקצבה הצפויה תחת ההמלצה, ולוח 3 מציג את הקצבה החודשית הצפויה בגיל פרישה ואת יחס התחלופה, כולל קצבת אזרח ותיק, ברוטו ונטו, בתרחיש הבסיס ולאחר ביטול הפרשת העובד עד גיל 40.

⁴ במאמר "רמת החיים בהווה וביטחון כלכלי בעתיד: עיצוב מערכת פנסיה גמישה" נערכו ניתוחי רגישות מקיפים לבחינת עמידות הממצאים תחת הנחות כלכליות מגוונות: שיעורי גידול שכר ריאלי של 1%-2% בשנה, שיעורי הפרשה של רכיב הפיצויים בין 1%-6%, כניסה לשוק העבודה בגיל 30 ופרישה בגיל 67, תשואות שנתיות בין 3.5%-6%, ותרחישים של אי-רציפות תעסוקתית של ארבע ושימונה שנים. אף שההנחות משפיעות באופן מהותי על גובה החיסכון ועל יחס התחלופה, המסקנה המרכזית נותרת יציבה במרבית התרחישים: יחס התחלופה נותר ברמה נאותה, ובחמישוני השכר הנמוכים הוא גבוה במיוחד בשל משקלה של קצבת אזרח ותיק ביחס לשכרם.

⁵ ניתוח הממוצעים המוצג בלוח 2 אינו משקף את אי-הוודאות הגלומה בתוצאות הפנסיוניות בפועל. סימולציית מונטה קרלו שנערכה לבחינת יציבות הממצאים, בהנחת תשואה שנתית ממוצעת של 4% עם סטיית תקן של 5% וגידול שכר ריאלי ממוצע של 1.5% עם סטיית תקן של 2%, מראה כי גם בתרחישים של תנודתיות בתשואות ובגידול השכר, רק מיעוט קטן מהאוכלוסייה צפוי להגיע לפרישה עם יחס תחלופה הנמוך מהסף המקובל בספרות של 0.7: בחמישוני הנמוכים הסיכון כמעט אפסי, בשל משקלה הגבוה של קצבת אזרח ותיק ביחס לשכרם, ובחמישוני הרביעי רק כ-7% מגיעים לפרישה עם יחס תחלופה הנמוך מ-0.7. החציון קרוב לממוצע הדטרמיניסטי בכל הקבוצות, ממצא התומך ביציבות המודל.

איור 2 - השכר החודשי הממוצע, ברוטו ונטו, והפנסיה הצפויה בגיל פרישה נטו, בתרחיש הבסיס ולאחר ביטול הפרשת העובד עד גיל 40 (כולל קצבת אזרח ותיק, אלפי ש"ח, מחירי 2022)



לוח 3 - קצבת הפנסיה הצפויה בגיל פרישה ויחס התחלופה, ברוטו ונטו, בתרחיש הבסיס ולאחר ביטול הפרשת העובד עד גיל 40 (כולל קצבת אזרח ותיק, אלפי ש"ח, מחירי 2022)

נטו				ברוטו				
הפרשת עובד מגיל 40		תרחיש הבסיס		הפרשת עובד מגיל 40		תרחיש הבסיס		
יחס תחלופה	פנסיה חודשית	יחס תחלופה	פנסיה חודשית	יחס תחלופה	פנסיה חודשית	יחס תחלופה	פנסיה חודשית	
0.97	14.8	1.09	16.6	0.77	14.9	0.87	17.0	ממוצע
0.87	16.4	0.98	18.4	0.65	16.8	0.74	19.2	גבר
1.09	12.3	1.24	14.0	0.91	12.3	1.04	14.0	אשה
1.59	6.0	1.77	6.6	1.52	6.0	1.69	6.6	חמישון 1
1.12	9.4	1.27	10.7	1.00	9.4	1.14	10.7	חמישון 2
1.01	12.5	1.16	14.2	0.83	12.5	0.95	14.3	חמישון 3
0.91	16.5	1.02	18.6	0.69	16.9	0.79	19.4	חמישון 4
0.53	17.7	0.61	20.2	0.34	18.3	0.39	21.4	חמישון 5
0.93	8.9	1.06	10.2	0.81	8.9	0.92	10.2	שכר מינימום

המחיר שגובה הצעד בגיל הפרישה מתון. הקצבה החודשית הצפויה ברוטו יורדת מ-17.0 אלף ש"ח ל-14.9 אלף ש"ח, ויחס התחלופה מ-0.87 ל-0.77, ובמונחי נטו הקצבה יורדת מ-16.6 אלף ש"ח ל-14.8 אלף ש"ח ויחס התחלופה מ-1.09 ל-0.97. גם לאחר הצעד נותרת אפוא הכנסתו הפנסיונית של העובד הממוצע קרובה לשכרו נטו ערב הפרישה. הפגיעה אף אינה מתחלקת שווה בשווה: ככל שהשכר נמוך יותר, כך גדל משקלה של קצבת אזרח ותיק בהכנסה הפנסיונית וקטן משקלה של

הפנסיה הצוברת, ולכן ההשפעה של הקטנת ההפרשה על הקצבה הכוללת קטנה יותר. בשלושת החמישונים התחתונים יורד יחס התחלופה נטו ל-1.59, 1.12 ו-1.01, כלומר ההכנסה הפנסיונית שם עולה על השכר נטו ערב הפרישה גם לאחר הרפורמה.

6. סיכום ומשמעויות למדיניות

נייר זה מצביע על כך שמערכת הפנסיה הנוכחית בישראל אינה מותאמת לצרכים הכלכליים של עובדים צעירים. בגילים 25–40 נושאים העובדים בהוצאות גבוהות על גידול ילדים ועל משכנתא, ורמת חייהם נמוכה בהתאם, בעוד שהקצבה הצפויה להם בגיל הפרישה גבוהה יחסית לרמת חייהם באותן שנים. פירוש הדבר שההפרשה בשנים אלו גורעת מהם דווקא כשהמחסור גדול, לטובת תקופה שבה מצבם היחסי טוב יותר.

המבנה הדמוגרפי הייחודי של ישראל, המתאפיין בשיעור פריון גבוה, בגיל חציוני נמוך ובשיעור קשישים נמוך, מעניק לה יתרון ביישום מדיניות פנסיונית גמישה, שאינו קיים במדינות שבהן שיעורי ההזדקנות גבוהים. ממצאי התרחיש העיקרי מלמדים כי מרבית העובדים, ובפרט בחמישוני השכר הנמוכים שבהם משקלה של קצבת אזרח ותיק גבוה, צפויים להגיע לגיל הפרישה עם יחס תחלופה נאות ואף גבוה מ-1, כלומר הכנסה פנסיונית הדומה לשכרם ערב הפרישה או עולה עליו.

לפיכך אנו ממליצים לבטל את חובת ההפרשה של העובד לפנסיה עד גיל 40, תוך שמירה על הפרשות המעסיק במלואן. צעד זה מגדיל את ההכנסה הפנויה נטו בשנות העבודה הראשונות בכ-500 ש"ח בחודש, ומותיר את יחס התחלופה נטו ברמה נאותה של 0.97 בממוצע, וגבוה מ-1 בחמישוני השכר הנמוכים. יצוין כי הניתוח מסתמך על מגמות ונתונים היסטוריים וכפוף לאי-ודאות הנובעת משינויים עתידיים אפשריים בשוק העבודה, ויש לראות בממצאיו בסיס לקביעת מדיניות בטווח הנראה לעין, תוך עדכון ההנחות ככל שהמציאות הכלכלית תתפתח⁶.

⁶ במאמר "רמת החיים בהווה וביטחון כלכלי בעתיד: עיצוב מערכת פנסיה גמישה" נבחנו גם חלופות לעיצוב מודל החיסכון הפנסיוני הגמיש, ונדונו השלכותיהן על ההכנסה הפנויה בשנות העבודה הראשונות ועל יחס התחלופה בגיל הפרישה.