

**מעבודה לגמלאות:
הפער המגדרי בפנסיה בישראל**

ליאורה בוורס והדס פוקס

נייר מדיניות מס' 04.2018

ירושלים, תשרי תשע"ט, ספטמבר 2018

המחקר נערך והופק בתרומתה הנדיבה של קרן הדסה

מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל

מרכז טאוב נוסד ב-1982 ביוזמתם של הרברט מ' סינגר, הנרי טאוב וארגון הג'וינט האמריקאי. המרכז ממומן באמצעות קרן צמיתה שהוקמה על ידי קרן הנרי ומרלין טאוב, קרן הרברט ונל סינגר, ג'ין וג'ון קולמן, קרן משפחת קולקר-סקסון-הלוק, קרן משפחת מילטון א' ורוזלין ז' וולף וארגון הג'וינט האמריקאי.

מרכז טאוב מעמיד בפני מקבלי ההחלטות המובילים בארץ ובפני הציבור הרחב תמונה כוללת, המשלבת בין הממדים החברתיים והכלכליים בהתוויית המדיניות הציבורית. הצוות המקצועי של המרכז וצוותי המדיניות הבין-תחומיים, הכוללים חוקרים בולטים בתחומם באקדמיה ומומחים מובילים בתחומי המדיניות, עורכים מחקרים ומעלים חלופות למדיניות בנושאים חברתיים-כלכליים מרכזיים העומדים על סדר היום במדינה. המרכז מציג ניתוחים אסטרטגיים לטווח ארוך והערכות של חלופות למדיניות בפני הציבור ובפני מקבלי ההחלטות על ידי כתבות בתקשורת, תוכנית פרסומים פעילה, כנסים ופעילויות אחרות בישראל ובח"ל.

פרסום זה, ככל פרסומי המרכז, הוא על דעתם ואחריותם של מחבריו בלבד. אין בו כדי לחייב את המרכז, את חבר הנאמנים שלו, את עובדיו האחרים ואת התומכים בפעולותיו.

כתובת המרכז: רחוב האר"י 15, ירושלים

טלפון: 02-567-1818

פקס: 02-567-1919

דואר אלקטרוני: info@taubcenter.org.il

אתר אינטרנט: www.taubcenter.org.il

מעבודה לגמלאות: הפער המגדרי בפנסיה בישראל

ליאורה בוורס והדס פוקס*

מבוא

סוגיית גיל הפרישה לנשים היא אחד הנושאים השנויים ביותר במחלוקת בסדר היום החברתי-כלכלי בישראל בשנים האחרונות. אמנם גיל הפרישה הועלה בהדרגה מ-60 ל-62 לנשים ומ-65 ל-67 לגברים החל משנת 2003, אך עד כה כשלו הניסיונות להמשיך להעלות את גיל הפרישה לנשים.

ההשלכות הפיסקליות הכרוכות בהעלאת גיל הפרישה לנשים מעבר ל-62 עבור המדינה וקרנות הפנסיה הוותיקות הן ברורות: ההערכה היא כי העלאה בשנה אחת תחסוך לביטוח לאומי 550 מיליון שקלים לשנה (הוועדה לבחינת העלאת גיל הפרישה, 2016). במרס 2018 טענו קרנות הפנסיה הוותיקות כי יהיה עליהן לקצץ את הקצבות ב-1.5 אחוזים, אלא אם הממשלה תספק מימון נוסף כפיצוי על אי העלאת גיל הפרישה לנשים ל-64 (שטיין, 2018). מאידך גיסא, התומכים בהותרת גיל הפרישה על כנו חוששים יותר מכך שנשים מבוגרות יותר יאלצו להתמודד עם קשיים כלכליים אם גיל הפרישה יעלה, מכיוון שיתכן שלא יוכלו להמשיך לעבוד במשרות הדורשות מאמץ פיזי, כגון סיעוד והוראה, ומפני שבגיל מבוגר הביקוש לעבודה ואפשרויות התעסוקה העומדים בפניהן מצומצמים יותר. לטענתם, הנשים המסוגלות להמשיך לעבוד אחרי גיל 62 לרוב כבר עושות זאת, ואלו הנסמכות על קצבאות המוסד לביטוח לאומי בגיל זה הן האוכלוסיות המוחלשות.

סוגיית גיל הפרישה היא חלק משאלה רחבה יותר על רמת ההכנסה מפנסיה הזמינה לנשים עם הפרישה, הן במונחים אבסולוטיים הן ביחס לגברים. מכיוון שלחיסכון לפנסיה יש קשר חזק להכנסה לכל אורך החיים, מערכת הפנסיה הפרטית מְסֹודת משקפת את ההבדלים בשוק העבודה: ההכנסות החודשיות מפנסיה של נשים נמוכות יותר, מכיוון שבממוצע נשים מרוויחות פחות, יוצאות להפסקות ארוכות יותר בגלל הטיפול בילדים, יוצאות לפנסיה בגיל מוקדם יותר והן חיות עד גיל מבוגר יותר.

* ליאורה בוורס, מנהלת תפעול, כספים ותחום המדיניות במרכז טאוב; הדס פוקס, חוקרת, מרכז טאוב. המחברות קיבלו סיוע רב בביצוע המחקר, כולל הנחיה בנקודות הכרעה מרכזיות מנשיא מרכז טאוב, פרופ' אבי וייס, ומי"ר תוכנית מדיניות הרווחה פרופ' ג'וני גל. ברצוננו להודות לנדב ססלר מ"מנורה מבטחים", שבמסירותו הרבה לסוגיה סיפק את נתוני קרן הפנסיה "מבטחים" – שסייעו לניתוח ולהפקת תובנות על מערכת הפנסיה בישראל – וערך עבורנו סימולציות רבות. תודתנו נתונה גם לאנדרו אוריילי, אנליסט מדיניות הפנסיה של ה-OECD, על המידע שסיפק לנו על מערכות הפנסיה בעולם ועל הרצת תרחישים ספציפיים שונים עבור מחקר זה בסימולטור מודל הפנסיה של ה-OECD. נוסף על כך, נציג דסק ישראל ב-OECD קלוד ג'ורנו סיפק לנו נתונים וסייע לנו לזהות את הגורמים העיקריים המבדלים את מערכת הפנסיה בישראל. אנו מודות גם לאניישה כוון-דומינצ'ק (Warsaw School of Economics), לגבריאלה היילברון (המוסד לביטוח לאומי), לאביה ספיבק (מכון ון-לייר), לשרית מנחם-כרמי (המרכז לפנסיה, ביטוח ואוריינות פיננסית), לחן איידלמן (יועצת פנסיונית), לגלעד ברנד ולחיים בלייך (מרכז טאוב) על הסיוע והמשוב, שתרמו רבות למחקר זה.

במבט ראשון נראה כי רמת הפנסיה הנמוכה יותר משפיעה בעיקר על נשים שאינן נשואות, לאור העובדה כי מצבו הכלכלי הכולל של משק הבית חשוב יותר ממקור ההכנסה עצמו. נוסף על כך, אם בן הזוג הולך לעולמו, האלמן או האלמנה מקבלים ביטוח שאירים מהמוסד לביטוח לאומי וחברות הפנסיה הפרטיות לרוב ממשיכות לשלם סכום מסוים לאלמנים.^{1,2} כמו כן, דיני הגירושין בישראל מחייבים לחלק בין בני הזוג את נכסי הפנסיה שנצברו במשך שנות הזוגיות. עם זאת, יש כמה סיבות לכך שהפער המגדרי בהכנסה מפנסיה הוא משמעותי, גם עבור אנשים נשואים.

בראש ובראשונה, רבים אינם מודעים למלוא ההשפעה של החלטותיהם בתחומי המשפחה והקריירה על קצבת הפנסיה העתידית שלהם, נוסף לשכר הנוכחי. אם המודעות לכך תגדל, גברים ונשים יוכלו לפעול למען זכויותיהם בכל הקשור להזדמנויות בשוק העבודה ולחסכונות כספיים, ומשפחות יוכלו לקבל החלטות המקדמות עצמאות ורווחה כלכלית רבות יותר עבור כל אחד מבני המשפחה. "תיאוריית המיקוח בתוך משק הבית" (Intra-household bargaining theory) מתארת את הכנסת הפרט כמשאב אישי, ולא משפחתי. זכאות הפרט מעניקה לנשים שליטה רבה יותר על הכנסה זו, מסייעת בקביעת עמדת המיקוח שלהן ויכולה להעצים אותן בתהליך קבלת החלטות המשפחתי (Institute for Social and Economic Research, 2011).³

נוסף לאלו, יש להתייחס גם לסוגיית העוני. ברוב המדינות החברות ב-OECD, לנשים קשיחות יש סיכוי רב יותר לחיות בעוני בהשוואה לגברים קשישים. זהו המצב גם בישראל: שיעור העוני בקרב גברים מעל גיל 75 עמד על 19 אחוזים בשנת 2013, ואילו השיעור בקרב נשים עמד על 26 אחוזים. ההפרש בין המינים גבוה מפער העוני הכולל בין נשים לגברים בכל קבוצות הגיל בישראל, שעומד על 2 אחוזים (Giorno and Adda, 2016) – והוא אחד הגבוהים ביותר ב-OECD.

בעבודה זו יוצגו פערי הפנסיה המגדריים בקרב אנשים שפרשו משוק העבודה, אך העניין העיקרי הוא להבטיח את העתיד. על כן, המחקר מתמקד במי שנמצאים כיום בבני ובנות קבוצות הגיל הצעירות והעיקריות בשוק העבודה (גילאי 45–25). קבוצה זו צפויה להיות מושפעת במידה הרבה ביותר מהמגמות הנוכחיות בשוק העבודה ומהמדיניות במערכת הפנסיה כיום.

1. מערכת הפנסיה בישראל – רקע⁴

מערכות הפנסיה במדינות ה-OECD נחשבות למבוססות על שלושה רבדים. הרובד הראשון הוא לרוב אחת מזרועות הממשל, והוא מבוסס על הקצאה מחדש של המשאבים;

1 מקבל קצבת שאירים שהגיע לגיל הזכאות לקצבת זקנה, או מקבל קצבת זקנה שהתאלמן, זכאים לקצבת זקנה מלאה ולמחצית קצבת השאירים, אם צברו את תקופת האכשרה לקצבת זקנה.

2 בשנת 2018 זכאים אזרחים ותיקים שהתאלמו לקצבת שאירים בסך 1,535 שקלים לחודש. אולם בעבור גברים בלבד, אם ההכנסה גבוהה יותר מ-5,646 שקלים לחודש הם יקבלו מענק שאירים בסכום השווה ל-36 קצבות שאירים חודשיות.

3 המכון האירופי לחקר המגדר (The European Institute for Gender Study) אף ציין לפני כמה שנים כי הפער המגדרי בפנסיה עשוי להגדיל את הסיכוי שאישה תישאר עם בן זוג מתעלל (The Economist, 2017).

4 סעיף זה סוקר את מערכת הפנסיה באופן כללי. לפירוט נרחב יותר בנושאי סכומים מדויקים, סוגי זכאות ומקרים חריגים ראו אתר "כל זכות".

רובד זה נועד להפחית את העוני בקרב האזרחים הוותיקים. הרובד השני קשור לממשלה או לחברות הפנסיה הפרטיות, ומטרתו להחליף את ההכנסה או לחלק אותה באופן שוויוני יותר לאורך כל החיים. הרובד השלישי הוא החיסכון האישי והוא וולונטרי; תפקידו לשפר את המשאבים העומדים לרשות החוסך בתקופת הפרישה. בסעיף זה נכללות צורות שונות של חיסכון לפנסיה, כגון הכנסה מריבית, הכנסה משכירות והשקעות נוספות.

הרובד הראשון: קצבאות ביטוח לאומי

הרובד הראשון של מערכת הפנסיה – שנועד לספק לכל אזרח ותיק הכנסה בסיסית אחידה ולצמצם את העוני בקרבם – הוא קצבאות אזרח ותיק והבטחת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי. עם ההגעה לגיל הפרישה, כל תושב ישראלי המבוטח בביטוח לאומי (כלומר שילם את התשלומים הדרושים לאורך חייו) זכאי לקצבת זקנה (אזרח ותיק) – קצבה כללית, קבועה ומבוססת על תושבות. דמי הביטוח הלאומי מופרשים מדי חודש מהמשכורת או משולמים ישירות במקרה של אבטלה או אי השתתפות בשוק העבודה. הגיל שבו אפשר להתחיל לקבל קצבת אזרח ותיק הוא גיל הפרישה המותנה – 62 לנשים ו-67 לגברים (בהנחה שההכנסות ממקורות אחרים אינם עולים על הרף שנקבע). בגיל 70 (גיל הפרישה המוחלט) כל הזכאים מקבלים קצבת אזרח ותיק מביטוח לאומי, ללא קשר להכנסות נוספות.

סכום הקצבה הבסיסית בשנת 2018 הוא 1,535 שקלים לחודש לאדם, והוא עולה ב-2 אחוזים בעבור כל תוספת שנת ותק (שנת הפרשה נוספת לביטוח לאומי) מעבר לעשר שנים, עד לתוספת כוללת של 50 אחוזים לבעלי 35 שנות ותק ביטוחי. נוסף על כך, מי שאינם מקבלים קצבת אזרח ותיק עד גיל 70 בגלל הכנסה מעבודה או ממקורות נוספים מקבלים העלאה של 5 אחוזים בעבור כל שנת דחייה מגיל הפרישה המותנה.

כאחד מתוך חמישה אזרחים ותיקים זכאי לתוספת הבטחת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי, הניתנת למשקי בית בעלי הכנסה נמוכה אשר עומדים גם בדרישות בדיקת הנכסים, המבוססת על בעלות על רכב, בעלות על נדל"ן וחסכונות.⁵ עם קבלת הבטחת ההכנסה, הכנסתם של משקי הבית של אזרחים ותיקים עולה ומתייצבת על סכום קרוב להכנסת קו העוני.

הרובד השני: פנסיה תעסוקתית

הרובד השני של מערכת הפנסיה נועד לאפשר לפרטים לשמור על רמת חיים דומה לרמת החיים שהייתה להם לפני הפרישה ("החלפת הכנסה"), ובישראל היא מתבטאת בדמות פנסיות תעסוקתיות פרטיות.

ההיסטוריה של הפנסיות התעסוקתיות מתחילה בהסתדרות בשנות הארבעים של המאה העשרים. מערכת זו סבלה מגירעונות אקטואריים גדולים בשנות השמונים והתשעים, ובעקבות זאת פתחה ישראל ברפורמה משמעותית לייצוב מערכת הפנסיה באמצע שנות התשעים. בשנת 1995 נסגרו קרנות הפנסיה הוותיקות בפני משתתפים

5 לפי קלוד ג'ורנו, כלכלן בכיר בדסק ישראל ב-OECD, המדינות הנוספות היחידות העורכות בדיקת הון או נכסים לקצבאות פנסיה התלויות במבחן אמצעים הן אוסטרליה, אירלנד, ארצות הברית, דנמרק והולנד. נראה כי בעבור חלק מהאוכלוסייה דרישות אלו מהוות חסם לגישה לסיוע. בדיקת הנכסים בוחנת בעלות על נדל"ן וכלי רכב (הנפוצה יותר בכפרים ערביים ובפריפריה), אך היא אינה מביאה בחשבון את הערך של מקום המגורים הראשי של המבוטח.

חדשים. הקרנות הוותיקות הן בעיקרן קרנות מבוססת זכויות, כלומר, עם הפרישה מקבל המבוטח פנסיה חודשית מובטחת השווה לשיעור קבוע מראש ממשכורתו (OECD 2011). קרנות הפנסיה הוותיקות שונות מאוד מכלי החיסכון העיקריים לפרישה שהונהגו לאחר שנת 1995: קרנות הפנסיה החדשות, ביטוח מנהלים וקופות גמל.⁶ כל אלו הם קרנות מבוססות הפקדה, כלומר, הגמלה המשולמת בהן נקבעת עם הפרישה, לפי כמות הכסף שנצברה בקרן.

בשנת 2008 החלו ליישם בישראל חובת ביטוח פנסיוני, המחייב את כל המעסיקים להפריש תשלומים לפנסיה בעבור עובדיהם ולנכות הפרשות לפנסיה משכר העובדים. מאז עלו שיעורי ההפרשה לפנסיה, והם עומדים כעת על 18.5 אחוזים מהמשכורת, כולל 6 אחוזים לפחות בעבור פיצויי פיטורים. אף שחובת הכיסוי תקפה עד השכר הממוצע בשוק, בפועל המעסיקים נוהגים לחשב את סכום ההפרשה לפי המשכורת המלאה.⁷ נוסף לדרישות החובה להפרשה, מדיניות המס בישראל מספקת תמריצים גם לחיסכון לפנסיה באמצעות זיכויי מס נדיבים.

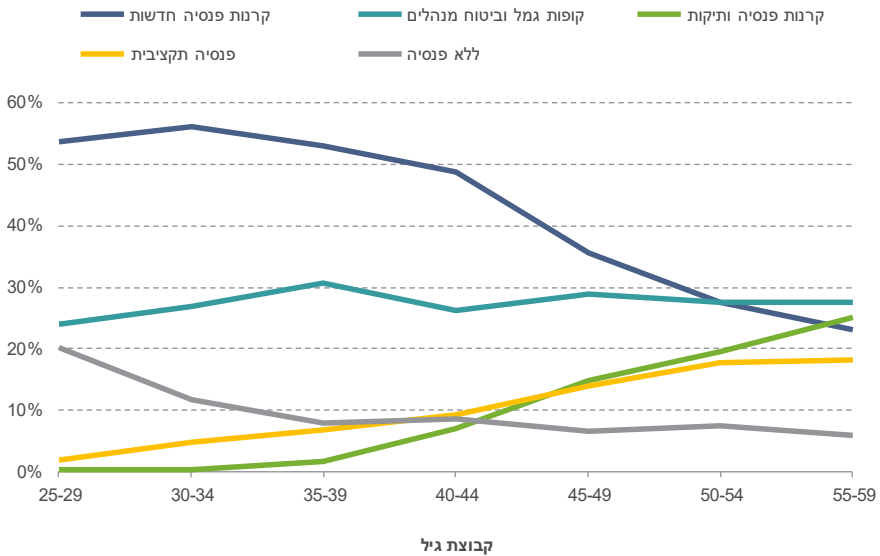
עם ההגעה לגיל הפרישה, המבוטח מחויב למשוך פנסיה בתשלום חודשי עד לסכום המינימום (4,418 שקלים בשנת 2018); מעבר לזה באפשרותו למשוך בפעם אחת כל סכום גבוה יותר. חברות הפנסיה הפרטיות בישראל מספקות מעין ביטוח על תוחלת החיים, שכן התשלומים החודשיים נמשכים עד המוות. מבוטחים שחיים יותר מהצפוי מקבלים יותר מכפי שהפרישו, וההפך נכון עבור המפקידים שהולכים לעולמם מוקדם.

כפי שניתן לראות בתרשים 1, 54 אחוזים מהעובדים מתחת לגיל 40 מפרישים לקרנות פנסיה חדשות, ו-24 אחוזים נוספים לקופות גמל או לביטוח מנהלים. בסך הכל 80 אחוזים מהעובדים מתחת לגיל 40 מפרישים לשלוש התוכניות מבוססות ההפקדות, ונתון זה עולה במהירות עם הזמן בקבוצות הגיל הצעירות. פחות מ-10 אחוזים מקבוצת גיל זו חוסכים בתוכניות הפנסיה הוותיקות או בתוכניות פנסיה תקציבית (Giorno and Adda 2016).

6 בשנת 2016 היו 2.1 מיליון קרנות פנסיה חדשות פעילות – כלומר, קרנות ששולמו להן תשלומים חודשיים – ו-2.2 מיליון קרנות בלתי פעילות נוספות (רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, 2016). המשכורת המרבית המבוטחת בקרן פנסיה חדשה היא פי שניים מהשכר הממוצע בשוק (כ-19 אלף שקלים). הפרשות מהמשכורת מעל לסכום זה מועברות לתוכנית חיסכון אחרת לפרישה.

7 לפי בדיקה שנערכה לאחרונה, רק כ-60 אחוזים ממשכורות העובדים בממוצע מכוסות בביטוח פנסיוני, שכן יש מעסיקים שאינם מביאים בחשבון רכיבים מסוימים, כגון שעות נוספות ובונוסים, למטרות הפרשה לפנסיה (מנחם-כרמי וספיבק, 2018).

תרשים 1. אחוז העובדים המבוטחים בהסדרי הפנסיה השונים, 2012 לפי קבוצות גיל



מקור: ליאורה בוורס והדס פוקס, מרכז טאוב

נתונים: Giorno and Adda 2016

בסך הכל ה-OECD מעניק למערכת הפנסיה הנוכחית בישראל ציונים טובים ברובם במונחי קיימות פיננסית ואחריות פיסקלית. בגלל העלייה בשיעורי הכיסוי ובשיעורי ההפרשות לתוכניות פרטיות מבוססות הפקדות, המערכת אינה מתמודדת עם אתגרים אקטואריים או עם התחייבויות בלתי מיוצבות בסדר הגודל שמדינות אחרות ב-OECD מתמודדות עימם. מערכת מסוג זה, המבוססת על הפקדות, גם אינה מתמודדת עם הבעיה של סבסוד בין-דורי צולב בהיקף גדול.⁸ עם זאת, יש בה פחות מקום לחלוקה מחדש בתוך מערכת הפנסיה, והיא חושפת את הפרטים לאי שוויון גדול יותר ולתנודות בשוק. מבנה המבוסס על הפקדות חובה נחשב למבנה המפחית את ההכנסה הכוללת לאורך החיים למבוטחים בעלי הכנסה נמוכה (עקב שיעורי ההפרשה הגבוהים לפנסיה פרטית) ותורם לאי השוויון בהכנסה מפנסיה.⁹ עם התרחבות המערכת הנוכחית, נראה כי יפחת הצורך שהממשלה תספק הבטחת הכנסה לפורשים, כך שנטל מימון הפרישה יעבור מהמוסד לביטוח לאומי לעובדים בעלי הכנסה נמוכה. מכיוון שההכנסה הממוצעת לנשים

8 קרנות הפנסיה הוותיקות והפנסיה התקציבית דורשות מימון נוסף מתקציב המדינה, אולם היות שרוב רובם של ההסדרים הללו נפסקו בעיה זו אינה צפויה להימשך.

9 למידע נוסף על השפעת הרפורמה משנת 2008 בפנסיה על בעלי ההכנסות הנמוכות ראו ברנדר 2009.

נמוכה יותר והן תלויות יותר בקצבאות הביטוח הלאומי, חשיבותו ההולכת וגוברת של הרובד השני ביחס לרובד הראשון עשויה להרחיב את הפערים המגדריים בפנסיה בישראל.

2. הפער המגדרי הנוכחי בפנסיה התעסוקתית

לא קל למדוד את הפער המגדרי בפנסיה בקרב הפורשים בישראל כיום בגלל מגבלות הנתונים הזמינים¹⁰ (הערכות גסות זמינות בסקר הבריאות, הזקנה והפרישה באירופה [SHARE] לשנת 2015).¹¹

לצורך המחקר הנוכחי התקבלו נתונים על 640 אלף איש שהייתה ברשותם קרן פנסיה חדשה ב"מנורה מבטחים" בשנת 2017 – קרן הפנסיה החדשה הגדולה בישראל, שחלקה בשוק הקרנות החדשות עומד על 36 אחוזים נכון לשנת 2016 (משרד האוצר 2016). נתונים אלו אפשרו לבחון את החיסכון לפנסיה בקרב שכירים ופנסיונרים בקבוצות גיל שונות ולהשוות בין נשים לגברים.^{12, 13}

תרשים 2 מציג תמונה של מאזן הפנסיה הממוצע בחלוקה לפי מגדר וגיל.¹⁴ בגלל השינויים המהותיים שחלו במדיניות בנושא הפנסיה – כולל המעבר מפנסיה תקציבית

10 נתוני הפנסיה המתפרסמים בסקר הוצאות משקי הבית השנתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הם ברמת משק הבית ולא ברמת הפרט, ועל כן אינם מאפשרים להבדיל בין אנשים נשואים על בסיס מגדר.

11 אף שבסקר זה השתתפו כ-4,000 ישראלים, רק אחוז קטן מהתשובות כללו מידע על רמת ההכנסה מפנסיה תעסוקתית. בקרב המשיבים התגלה פער של 43 אחוזים בהכנסה החודשית הממוצעת מפנסיה בין הגברים לנשים. לשם השוואה, נרשם פער דומה בסך 38 אחוזים כשהתשובות הוגבלו למשיבים בני 70–80. שיעור המשיבים הנמוך מעיד כי המדגם אינו מייצג. עם זאת, ניתן ללמוד מהסקר לגבי מדינות אירופה, שבהן איסוף הנתונים בנושא זה טוב יותר, כדי להבין את היקף הפער המגדרי בפנסיה בעולם. הפער במאזני הפרישה בין גברים לנשים בגיל 65 ומעלה באירופה (בשקלול גודל האוכלוסייה) עמד על כ-37 עד 39 אחוזים בשנים האחרונות. הפערים הגדולים ביותר נרשמו בגרמניה, בלוקסמבורג, בבריטניה ובהולנד – מעל 40 אחוזים (European Institute for Gender Equality 2015). במדינות במרכז אירופה כגון אסטוניה וסלובקיה, וכן בדנמרק, נרשמו הפערים הנמוכים ביותר – פחות מ-10 אחוזים. הפערים הנמוכים קיימים גם כאשר פער השכר המגדרי הוא גדול, לרוב בשל מערכות פנסיה שבאופן היסטורי כוללות מרכיב אחד שנפחו משמעותי ביחס למרכיב הקשור להכנסה (EU PAR 2018; Finnish Center for Pensions 2018).

12 בנתונים נכללו כל החשבונות הפעילים (שעדיין מופקד בהם כסף מדי חודש) וכן חשבונות לא פעילים שמאזנם עולה על 50 אלף שקלים. במקרים שבהם למבוטח בודד יש יותר מחשבון אחד ב"מבטחים", הובא בחשבון המאזן בכלל חשבונותיו.

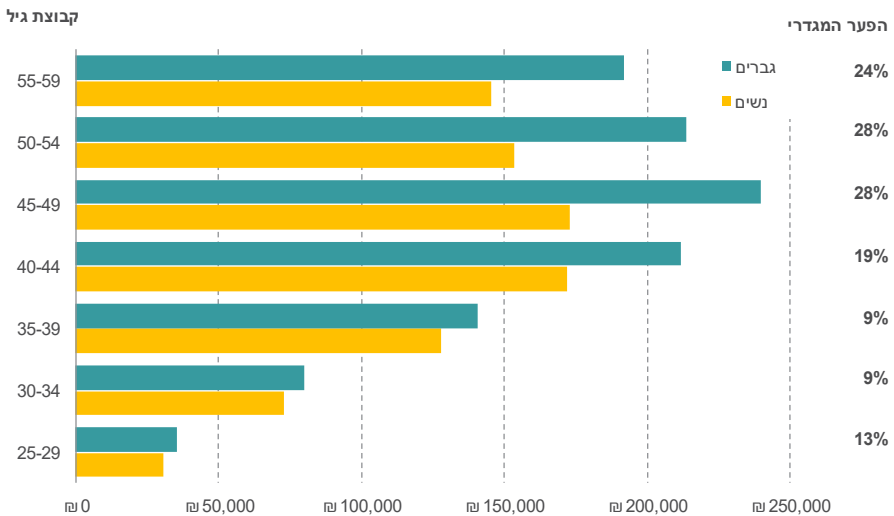
13 אף שיייתכן כי אדם יחזיק בחסכונות פנסיה בכמה קרנות (כלומר, יחזיק בחסכונות פעילים ובחסכונות לא פעילים), ההערכה היא שכ-80 אחוזים מהחסכונות לפנסיה של המשתתפים בשוק העבודה הם חשבונות פעילים. ברצוננו להודות לאביה ספיבק על שסיפק לנו מידע זה.

14 כ-55 אחוזים מהמבוטחים במאגר הנתונים הם נשים. הרוב הנשי בקרנות הפנסיה החדשות, וכן רמת החיסכון הכללית לפנסיה לפי גיל ומגדר, תואמים ממצאים דומים הכוללים נתונים מכל קרנות הפנסיה בישראל (מנחם-כרמי וספיבק 2018). הסבר אפשרי לרוב הנשי הוא שבקרב גברים יש שיעור גבוה יותר של עצמאים, ועל כן החסכונות שלהם לפנסיה עשויים להיות קטנים יותר (עד שנת 2017 לא הייתה חובת חיסכון לפנסיה לעצמאים). הסבר אפשרי נוסף הוא שלגברים יש סיכוי רב יותר לבחור בתוכניות מבוטסות הפקדה המכוונות "ביטוח מנהלים" במקום "קרנות הפנסיה החדשות", כך שהם לא יופיעו בנתוני "קרנות הפנסיה החדשות" (הנתונים הזמינים לגבי המאזנים בקרנות ביטוח המנהלים מעטים). נוסף על כך, ייתכן כי לגברים בעלי הכנסות נמוכות יותר יש סיכוי רב יותר לעבוד בעבודה בלתי רשמית (לכלכלה שחורה), שם לא נעשות הפקדות לפנסיה.

לתוכניות מבוססות הפקדות והחקיקה משנת 2008 המחייבת הפקדה לביטוח פנסיוני – אי אפשר להשוות את מאזני הפנסיה בין קבוצות גיל ודורות שונים. לדוגמה, ההערכה היא כי מי שמשתייכים כיום לקבוצת הגיל 45–49 ימשיכו להגדיל עם הזמן את חסכוני הפנסיה מבוססות ההפקדה שלהם, כך שהמאזנים שלהם יהיו גבוהים יותר במידה משמעותית כאשר הם יגיעו לגילי 59–55 בעוד עשר שנים.

הנתונים מראים גם את הפער המגדרי בפנסיה בכל קבוצת גיל. פער זה קטן יותר בקבוצות הגיל הצעירות ומגיע לשיא של 28 אחוזים בקבוצת הגיל 45–54.¹⁵ פערים דומים נמצאו אצל מנחם-כרמי וספיבק (2018).

תרשים 2. החיסכון הממוצע לפנסיה והפער בין המגדרים, 2017 לפי קבוצת גיל



מקור: ליאורה בורס והדס פוקס, מרכז טאוב | נתונים: מנורה מבטחים, קרנות הפנסיה החדשות

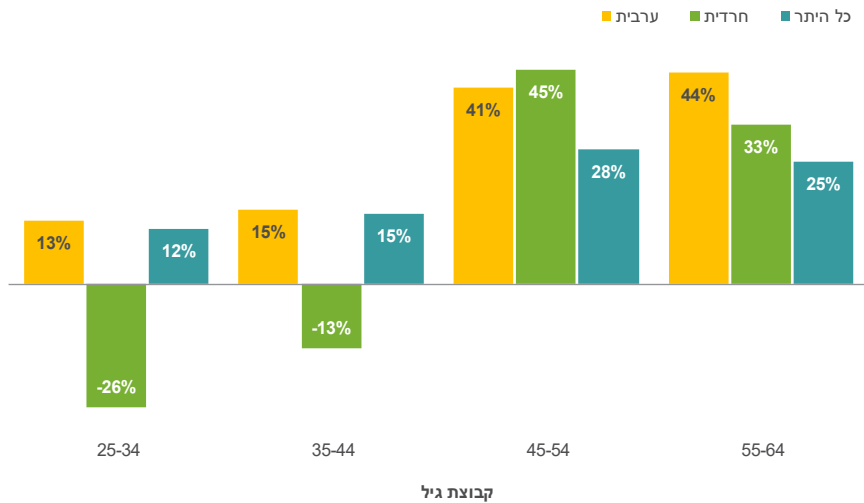
לאור ההבדלים בשיעורי התעסוקה והשכר בין מגזרי האוכלוסייה השונים, נבדקו הפערים המגדריים בפנסיה ב"מבטחים" בנפרד בעבור שלוש קבוצות אוכלוסייה שונות: ערבים, חרדים וכל השאר. מכיון שהמאגר אינו כולל נתונים על קבוצת ההשתייכות של המבוטחים, מקום המגורים שימש הערכה להשתייכות למגזר.¹⁶

15 גורמים בשוק העבודה ובמערכת הפנסיה המתוארים בסעיף 3 מעידים כי הפער גדול יותר. אחת הסיבות לנתון הנמוך היא שנראה כי גברים נוטים יותר מנשים למשוך חלק מפיצויי הפיטורים שלהם (שנחסכו לצד הפנסיה) עם עזיבת מקום עבודה (הנתון באדיבות "מבטחים").
16 הקטגוריה "ערבים" כוללת נתונים על אנשים המתגוררים בכל הכפרים המסווגים כ"ערביים" בנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הקטגוריה "חרדים" כוללת את כל האנשים המתגוררים באחד מארבעת היישובים החרדיים הגדולים (בני ברק, מודיעין עילית, ביתר עילית ועמנואל). תושבי כל היישובים האחרים (כולל ערבים וחרדים המתגוררים בערים מעורבות, כגון ירושלים) כלולים בקבוצת "כל השאר".

כפי שניתן לראות בתרשים 3, הפערים המגדריים הממוצעים בפנסיה עבור בני 44 ומטה דומים בקרב ערבים והקבוצה "כל השאר" (כ-15 אחוזים ומטה). עם זאת, בקבוצות הגיל המבוגרות יותר הפער גדול הרבה יותר בקרב ערבים. השינוי בפער ככל הנראה משקף שינוי בין-דורי משמעותי: הנשים הערביות בדורות המבוגרים השתתפו בשוק העבודה הפורמלי במידה מועטה, אולם התעסוקה בקרב נשים ערביות גדלה במידה ניכרת (בד בבד עם שיעורי ההשכלה הגבוהה), וכיום פער השכר המגדרי קטן אף יותר מהפער בקרב יהודים (אדוה, 2017). כתוצאה מכך הפער בצבירה לפנסיה קטן יותר. באופן לא מפתיע, לנשים חרדיות מתחת לגיל 45 יש בממוצע מאזני פנסיה גבוהים יותר בהשוואה לגברים חרדים, והפער משמעותי במיוחד (26 אחוזים לטובת הנשים) בקבוצת הגיל 25–34. ממצא זה משקף את שיעורי התעסוקה בקרב נשים חרדיות, הגבוהים מאלו של גברים חרדים.

הנתונים תואמים את השינוי הבין-דורי בדפוסי העבודה בקרב חרדים. בשנות השבעים של המאה העשרים שיעורי התעסוקה של גברים חרדים היו דומים לאלו של גברים יהודים אחרים, וגבוהים פי שניים משיעורי התעסוקה בקרב נשים חרדיות (Regev 2017). ככל הנראה זהו ההסבר לכך שהפערים בקרב האוכלוסייה החרדית המבוגרת דומים לפערים בשאר החברה היהודית.

תרשים 3. פער הפנסיה בין נשים לגברים לפי שיוך הרשות המקומית



מקור: ליאורה בוורס והדס פוקס, מרכז טאוב

נתונים: מנורה מבטחים, 2017

3. הגורמים המשפיעים על הפער המגדרי העתידי בפנסיה

מחקר שפרסם הפרלמנט האירופי בשנת 2017 בוחן את הפערים המגדריים העתידיים הצפויים בפנסיה במדינות אירופה. המחקר השתמש במדד הכולל שני תחומים מקיפים: מדיניות הקשורה לתעסוקה ומדיניות הקשורה למערכת הפנסיה. משקל גדול יותר (65 אחוזים) ניתן למדיניות הקשורה לתעסוקה, מכיוון שהתרומה שלה לפערים המגדריים בפנסיה נחשבת לגדולה יותר. בכל תחום יש כמה תת-מדדים, כמתואר בלוח 1 וכמפורט להלן. השיקולים שהנחו את עורכי המחקר בבחירת המדדים הם יכולת ההשוואה ביניהם, קלות השימוש בהם והיכולת להמשיך את המעקב לאורך זמן.

לוח 1. מדדים לבחינת הפערים המגדריים הצפויים בפנסיה במדינות אירופה

תחום	מדד	אופן החישוב	משקל המדד (בתוך התחום)
פערי תעסוקה (משקל התחום במדד הפער הכולל - 65%)	שיעורי התעסוקה בקרב נשים	שיעור התעסוקה בקרב נשים בגילי 15-65, כפול ב-50 ומחולק ב-40	50%
	פער השכר לשעה	1 פחות הפער המגדרי בשכר לשעה	25%
מבנה מערכת הפנסיה (משקל התחום במדד הפער הכולל - 35%)	עבודה במשרה חלקית בקרב נשים	1 פחות שיעור הנשים העובדות המועסקות במשרה חלקית	25%
	השפעת פסקי זמן על קריירה	שיעור תחלופה נטו (להלן שת"נ) לעובד המרוויח שכר ממוצע ויש לו פסקי זמן בקריירה לצורך טיפול בילדים, מחולק בשת"נ לעובד בעל מאפייני בסיס*	25%
הבדל בגיל הפרישה לפנסיה	חלוקה מחדש של הפנסיה	שת"נ למרוויח שכר נמוך (66% מהשכר הממוצע) ללא הפסקות קריירה, מחולק בשת"נ לעובד בעל מאפייני בסיס*	25%
	כללי הצמדה למדד	שת"נ לאחר 10 שנות הצמדה למדד, מחולק בשת"נ לעובד בעל מאפייני בסיס*	25%
הבדל בגיל הפרישה לפנסיה	הבדל בגיל הפרישה לפנסיה	שת"נ למרוויח שכר ממוצע בגיל הפרישה לנשים לעומת שת"נ למרוויח שכר ממוצע בגיל הפרישה לגברים	25%

* עובד בעלי מאפייני בסיס - משתכר שכר ממוצע, בעל קריירה רציפה בת 40 שנה בגילי 25-64.

מקור: European Parliament, Policy Department 2017

תוצאות המחקר המקורי, שלא כלל את ישראל, מופיעות בתרשים 4. לאחר מכן הוערך המדד בקירוב בעבור ישראל, כדי לאפשר השוואה ל-28 המדינות האירופיות הכלולות במחקר (לפירוט נרחב יותר על הנתונים ראו נספחים). חשוב לציין כי מספרי המדד המופיעים כאן הם הערכה כללית, וההשוואה בין הנתונים של ישראל ובין אלו של שאר המדינות הכלולות במדד עקיפה יחסית.¹⁷ במדינות המופיעות בירוק, כגון מדינות סקנדינביה וכמה מדינות במרכז אירופה, הפערים המגדריים העתידיים הם הנמוכים ביותר. בכמה מדינות במערב אירופה – אוסטריה, בלגיה והולנד – וכן במדינות ים-תיכוניות, הפערים העתידיים הצפויים הם הגדולים ביותר. ההערכה היא שישראל מדורגת באמצע בין מדינות אירופה, באזור העיגול הכחול המסומן בתרשים.

תרשים 4. מדד הפער המגדרי העתידי בפנסיה

בעיגול: המיקום המשוער של ישראל



מקור: European Parliament, Policy Department 2017

17 הנתונים המדויקים שחושבו בעבור כל אחת מהמדינות חשובים פחות מהדירוג הכללי של המדינה. הסיבה לכך היא שהנתונים תלויים מאוד בהנחות הספציפיות בעניין כל מדד (למשל, האם להשתמש בעבודה במשרה חלקית או בשעות העבודה כמדד לאינטנסיביות); במקרה של ישראל, הנתונים (למשל פער השכר לשעה) אינם לקוחים תמיד מאותו מקור ומאותן שנים של הנתונים האירופיים.

החלק הבא כולל השוואה בין ישראל למדינות אחרות החברות ב-OECD בכל אחד מתת-המדדים המרכזיים את המדד הכולל, כמפורט בלוח 1 שלעיל.

א. מדיניות הקשורה לתעסוקה

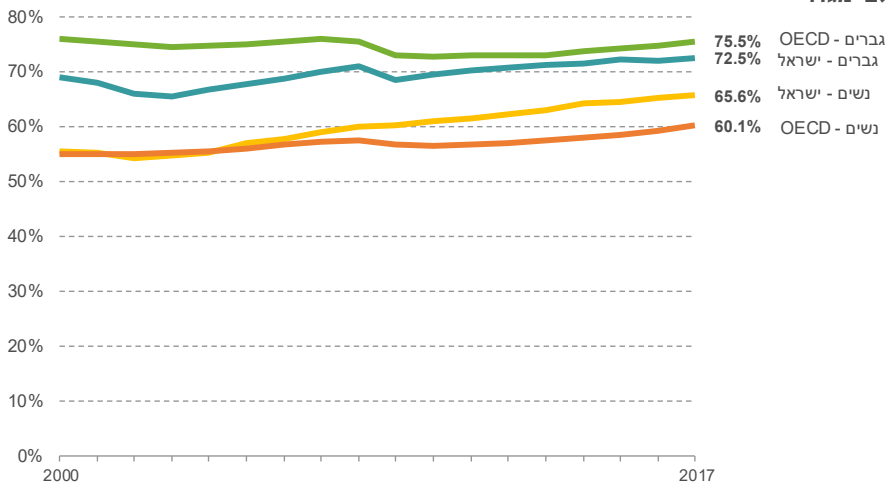
שיעורי התעסוקה בקרב נשים

מצבה של ישראל טוב בכל הקשור למדיניות המעודדת תעסוקה בקרב נשים. מערכת מס ההכנסה ליחידים מעניקה זיכוי מס גדול יותר לנשים מאשר לגברים, וגם מבטיחה שההכנסה נטו של משק בית הכולל שני עובדים תהיה גדולה יותר מאשר של משק בית שיש בו עובד אחד וההכנסה הכוללת ברוטו שלו זהה. העובדה שהתוספת של 50 אחוזים לקצבת הזקנה מוענקה לאחר 35 שנות ותק ביטוחי, וכן התוספת בעבור דחיית הקצבה לגיל מאוחר יותר, מעודדות נשים להיות חלק מכוח העבודה.

מצד אחר, קצבת אזרח ותיק לעקרת בית – המאפשרת לאישה נשואה שאינה עובדת ופטורה מתשלום דמי ביטוח לאומי להיות זכאית לקצבת אזרח ותיק בסיסית – עשויה להוות תמריץ שלילי לנשים שביקשו להיכנס לכוח העבודה, ולשמור על חלוקת התפקידים המגדרית המסורתית.

שיעור התעסוקה בקרב נשים עלה במידה ניכרת בעשורים האחרונים, בזכות העלייה במספר הנשים העובדות והעלייה בתעסוקה בקרב נשים בגילי 65–55 – שהגיעה בעקבות העלאת גיל הפרישה בשנת 2003 (דוח בנק ישראל 2010; 2014). כפי שניתן לראות בתרשים 5, שיעורי התעסוקה בקרב האוכלוסייה בגיל העבודה עומדים על 65.6 אחוזים בקרב נשים ישראליות – פער של 6.9 נקודות אחוז מהשיעור בקרב גברים, העומד על 72.5 אחוזים. פער זה קטן משמעותית מפער התעסוקה המגדרי הממוצע במדינות ה-OECD, העומד על 15.4 נקודות אחוז. ישראל נמצאת בשליש העליון (מקום 11) בדירוג מדינות ה-OECD לפי פער התעסוקה בין גברים לנשים (הדירוג בסדר יורד). שיעורי התעסוקה הגבוהים בקרב נשים ראויים במיוחד לציון לאור שיעור הפרייה הגבוה בישראל ביחס למדינות אחרות (3.1 ילדים לאישה, לעומת ממוצע של 1.7 ילדים ב-OECD; ראו בוורס ופוקס 2016).

תרשים 5. שיעורי התעסוקה בישראל וב-OECD לפי מגדר



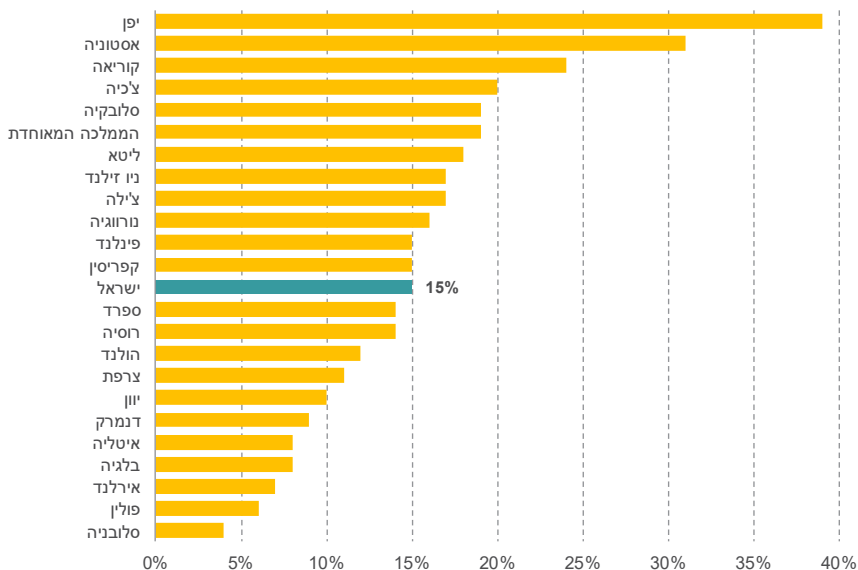
פער השכר לשעה

הפער המגדרי בשכר בישראל הוא ניכר. ההבדל בין המגדרים נובע מפער השכר השעתי וכן מהעובדה שבממוצע נשים עובדות פחות שעות בשבוע. בשנים 2015–2014 עמד פער ההכנסה ברוטו על 36 אחוזים, הנתון החמישי בגובהו מבין 21 מדינות ה-OECD שהנתונים בהן זמינים.

לאחר התאמה להבדלי שעות העבודה, פער השכר השעתי המגדרי עמד על 15 אחוזים בשנים 2015–2014, נתון הממוקם באמצע הדירוג (תרשים 6), אולם בשנת 2016 עלה פער השכר השעתי ל-19 אחוזים. נכון לעכשיו לא ברור אם העלייה נקודתית או שהיא אכן מעידה על התרחבות הפער.

ניתן להסביר חלק ניכר מהפער השעתי, אך לא את כולו, בהבדלים בבחירת המקצוע בין גברים לנשים. הבדלים אלו מתחילים להיווצר כבר בגיל צעיר; נשים הן חלק קטן יחסית מכלל התלמידים הלומדים מדעי המחשב והנדסה בתיכון (פוקס 2016).

תרשים 6. פער השכר לשעה בין נשים לגברים גילאי 25–64



מקור: ליאורה בורס וחדס פוקס, מרכז טאוב

נתונים: PIACC

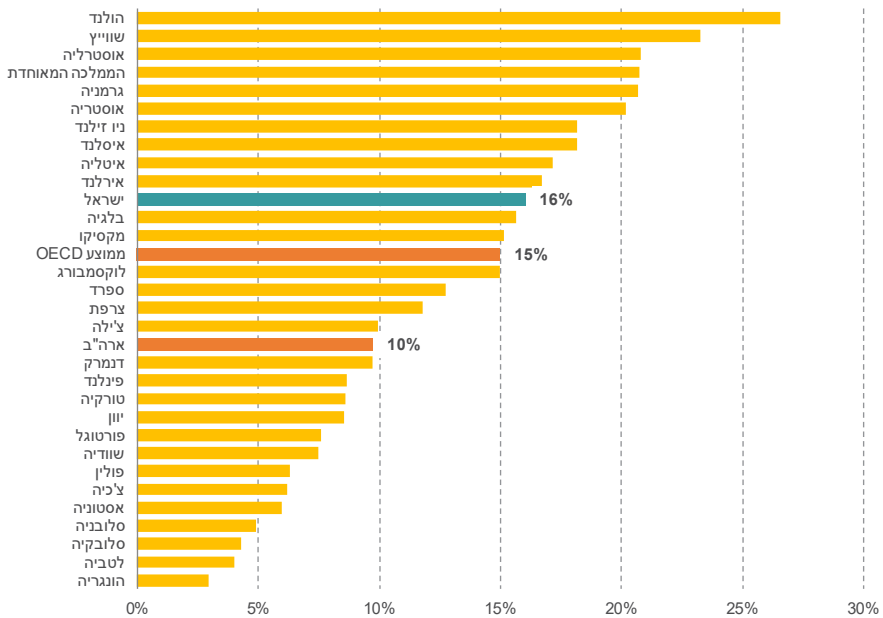
עבודה במשרה חלקית בקרב נשים

בשנת 2017 עבדו 31.8 אחוזים מהנשים המועסקות בישראל במשרה חלקית לפי הגדרות המדינה, לעומת 12.9 אחוזים מהגברים (OECD).¹⁸ ההבדלים בנתון זה בין מדינות שונות

18 ישראל מגדירה משרה חלקית כ-35 שעות עבודה בשבוע לכל היותר.

ב-OECD גדולים; בהולנד למשל 74 אחוזים מהנשים העובדות מועסקות במשרה חלקית, ואילו בנקודת הקיצון השנייה, הונגריה, רק 7 אחוזים עובדות במשרה חלקית. המדד המשמש במחקר האירופי על הפער המגדרי העתידי בפנסיה הוא היקף העבודה במשרה חלקית. עם זאת, ההבדל במספר שעות העבודה השבועיות חשוב יותר לקביעת פערי השכר ברוטו. כפי שניתן לראות בתרשים 7, הפער בישראל הוא ה-11 בגודלו מבין 32 מדינות ה-OECD. בשנת 2017 מספר שעות העבודה השבועיות של נשים היה נמוך בממוצע ב-16 אחוזים מאשר של גברים (37.0 לעומת 44.1 שעות עבודה שבועיות, בהתאמה).

תרשים 7. הפער בין גברים לנשים בשעות העבודה השבועיות, 2017 שעות עבודה במשרה העיקרית



מקור: ליאורה בוורס והדס פוקס, מרכז טאוב

נתונים: OECD.Stat

גורם נוסף המשפיע על ההכנסה נטו בטווח הארוך הוא רציפות ההשתתפות בשוק העבודה, כלומר, אם העובדים מועסקים באופן רציף או שיש תקופות של אבטלה או תת-תעסוקה. לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי, הכוללים עובדים שהיו מועסקים לפחות חודש אחד בשנת 2015, נשים עבדו בממוצע 10.51 חודשים באותה שנה, לעומת 10.75 חודשים אצל הגברים. מספר חודשי העבודה הממוצע של הגברים גבוה רק מעט מזה של הנשים בכל עשירוני ההכנסה.¹⁹

19 עם זאת, ישנם הבדלים ניכרים בין העשירוניים; הגברים והנשים בעשירון התחתון עבדו בממוצע פחות מ-5.5 חודשים בשנה.

ב. גורמים הקשורים למערכת הפנסיה

מערכת הגורמים השנייה בלוח 1, שנועדה להסביר את הפער המגדרי בפנסיה, כוללת מתווי מדיניות שונים הקשורים למערכת הפנסיה, וסעיף זה יעסוק בהם.²⁰

פיצוי על פסקי זמן בקריירה

אחת הדרכים שבהן משפיעה מדיניות הפנסיה על נשים וגברים באופן שונה היא אופן צבירת הזכאות לפנסיה בתקופות של לידה וטיפול בילדים. הממשלות צריכות להתחשב בכמה יעדי מדיניות סותרים, כגון עידוד הורים לבלות זמן עם ילדיהם לצד הצורך לוודא שהם אינם עוזבים את שוק העבודה לתקופות ממושכות – דבר העשוי להוביל לפיחות בכישורים ובאטרקטיביות שלהם בשוק. אתגרים דומים צצים בפיתוח מדיניות בנושא האורך הכולל של חופשת הלידה ותחליפי השכר בתקופה זו. איזון נכון בין שני היעדים הללו, מבלי ליצור תפקידים מגדריים סטראוטיפיים, הוא יעד חשוב עבור קובעי המדיניות. בישראל החלק של חופשת הלידה בתשלום (לרוב 15 שבועות) נחשב "תקופה מבוטחת" למטרות דמי ביטוח לאומי. אם אישה בוחרת לממש את מלוא 26 השבועות המוענקים לחופשת לידה, או לצאת לחופשה ללא תשלום בת שנה לטיפול בילדים (כפי שמאפשר החוק), החלקים שאינם בתשלום אינם נחשבים לתקופות מבוטחות.^{21, 22} עם זאת, מכיוון שדרושות רק 35 שנות ביטוח לקבלת תוספת הוותק המרבית לקצבת האזרח הוותיק, נשים יכולות להיות מחוץ לשוק העבודה לכמה שנים ועדיין לקבל את התוספת המרבית (בהנחה שהתחילו לשלם דמי ביטוח לאומי בגיל 18).

באופן דומה, החוק דורש מהמעסיק ומהעובדת להפריש את הסכום החודשי לפנסיה פרטית בתקופת חופשת הלידה בתשלום, כלומר עד 15 שבועות. אם אישה מחליטה לנצל את המשך חופשת הלידה שאינה בתשלום שהחוק מציע לה, היא לא תהיה זכאית להפרשות לפנסיה במשך אותה תקופה.²³ נשים יכולות לבחור להפקיד לפנסיה בעצמן במשך התקופה שאינה בתשלום כדי להבטיח חיסכון רציף, ובמקרים מסוימים בן הזוג יכול להפקיד כספים עבור אישתו וליהנות מזיכויי המס שצוינו לעיל, אולם בפועל נראה כי מעטים משקי הבית המנצלים את האפשרות הזו.

20 מתווי מדיניות שונים עשויים להשפיע על הפערים בהכנסה מפנסיה. לדוגמה, סימולציה של הפער המגדרי ההיפותטי בפנסיה שערכה מחלקת מחקר הסטטיסטיקה בנורווגיה הראתה כי הפער היה מצטמצם מ-43 ל-7 אחוזים, לו היה מבוסס אך ורק על הכנסות ועקרונות של הוגנות אקטוארית. הרגולציה במחקר כללה הוראה לשימוש בטבלאות תמותה ניטרליות מגדרית, הגבלת ההכנסה מביטוח לאומי, זיכויי מס בגין גידול ילדים, יישום מדיניות ירושת פנסיה ומדיניות הבטחת הכנסה, הנהגת פנסיה גבוהה יותר למי שאינם נשואים ומיסוי ההכנסה מפנסיה (Halvorson and Pederson 2017).

21 בתקופת חופשת הלידה שאינה בתשלום, נשים אינן נדרשות לשלם דמי ביטוח לאומי.
22 הריס-אולשק (2014) הראתה כי 41 אחוזים מהנשים הישראליות האריכו את חופשת הלידה מעבר לחלק שבתשלום, וכי אורך החופשה הממוצע עמד על 20 שבועות.

23 נתון זה משמעותי במיוחד לאור זאת שנשים בעלות הכנסה גבוהה יותר נוטות בממוצע לצאת לחופשות לידה ארוכות יותר. 70 אחוזים מהנשים בישראל המרוויחות פחות מ-4,000 שקלים לחודש חוזרות לעבודה מיד עם תום חופשת הלידה בתשלום, לעומת 53 אחוזים מהנשים המרוויחות מעל 10,000 שקלים בחודש (הריס-אולשק 2014). מאידך גיסא, בקרב הנשים בעלות ההכנסה הנמוכה ביותר (המרוויחות פחות מ-5,000 שקלים לחודש) הסיכוי שלא ישובו כלל לעבודה לאחר 12 חודשים היה גבוה פי שלושה (12 אחוזים לעומת 4 אחוזים) (וסרשטיין וטולידנו 2014).

בהשוואה למדינות אחרות ב-OECD, ההגנה על הפנסיה בישראל ברובד השני בתקופות של טיפול בילדים נמוכה יחסית. בגלל הקשר הישיר בין ההפקדות לגודל הפנסיה, הגבלת ההפקדה לתקופת חופשת הלידה שבתשלום יוצרת פער ניכר בהפקדות בחופשות לידה ארוכות יותר (או היקפי משרה מצומצמים יותר) לצורך טיפול בילדים.

למדינות רבות ב-OECD יש מדיניות ספציפית להפחתת ההשפעה של פערים מסוג זה, בעיקר על ידי מתן זיכויים או הפרשות לפנסיה להורים במשך תקופת הטיפול בילדים. כמעט כל המדינות המנהיגות תוכניות פנסיה ציבוריות מעניקות זיכוי מס או מצמצמות באמצעים אחרים את ההשפעה של הטיפול בילדים על ההכנסה מפנסיה.²⁴ בהקשר זה חשוב להזכיר כי שיעור הפריזון הממוצע בישראל (3.1 ילדים לאישה) גבוה בהרבה מהממוצע ב-OECD, ויש לכך השלכות נרחבות על תעסוקת נשים.

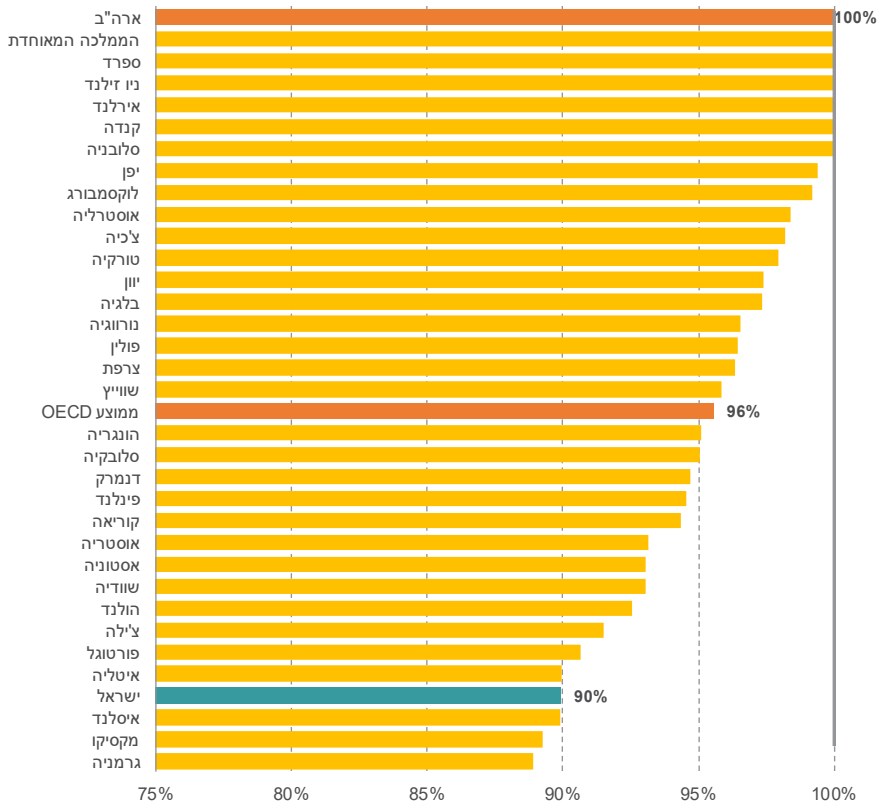
עם זאת, גם בקרב המדינות שיש להן מערכת פנסיה פרטית איתנה יותר, יש מדינות שבהן ניתן פיצוי על הטיפול בילדים בהכנסה בפרשה. לדוגמה, בדנמרק נהוגות הפקדות תעסוקתיות לפנסיה (שני שלישים במימון המדינה ושליש במימון המוטב) במשך כשמונה חודשים לאחר סוף תקופת חופשת הלידה. מדינות נוספות מפקדות כסף בתוכניות תעסוקתיות פרטיות למען ההורה במשך התקופה המופיעה בסוגריים: שוודיה (480 יום כולל חופשת הלידה), אסטוניה (3 שנים כולל חופשת הלידה), צ'ילה (6 חודשים כולל חופשת הלידה) וסלובקיה (6 שנים).²⁵ מאידך, בשווייץ, איסלנד, אוסטרליה והולנד לא נעשות הפקדות מסוג זה בתוכניות פנסיה פרטיות עבור תקופות טיפול בילדים (OECD 2015).

בשנת 2015 ערך ה-OECD סימולציה שהראתה כי אישה ישראלית המשתכרת סכום השווה לשכר הממוצע במשק ויוצאת להפסקה בת חמש שנים מהקריירה שלה בגיל 30 כדי לטפל בשני ילדים, תקבל בערך 90 אחוזים מההכנסה מפנסיה של אישה שלא יצאה להפסקה כזו (מדד הבסיס) – בהנחה שאלו פסקי הזמן היחידים בקריירה שלה. תרשים 8 מראה כי זה השיעור הרביעי מהסוף בהשוואה ל-34 מדינות OECD שנערכה שבהן סימולציה דומה (OECD 2015).

24 במדינות המנהיגות תוכניות ציבוריות שלא ניתנים בהן זיכוי מס על טיפול בילדים (כגון ארצות הברית, שבה הטבות הביטוח הלאומי ניתנות על בסיס 35 השנים שבהן נצברו ההכנסות הגבוהות ביותר), הפסקה של חמש שנים מקריירה באורך פוטנציאלי של 45 שנים אינה משפיעה על ההכנסה מהשכבה הראשונה והשנייה של מערכת הפנסיה. בקנדה ניתן להחריג עד 7 שנות טיפול בילדים מהתקופה המשמשת בסיס לחישוב הקצבאות.

25 מדינות שונות משתמשות בבסיסים שונים לחישוב ההפקדות לפנסיה. בחלק מהמקרים הבסיס הוא המשכורת בפועל לפני חופשת הלידה, ובמקרים אחרים הוא קשור לשכר המינימום או לשכר הממוצע במשק.

תרשים 8. השפעת פסקי זמן בקריירה על גובה הפנסיה
הפנסיה שתקבל אישה שיוצאת להפסקה בת 5 שנים מהקריירה למען טיפול בילדים לעומת
הפנסיה שתקבל אישה שהקריירה שלה רציפה



המודל של ה-OECD מבוסס על אישה בעלת קריירה באורך מלא (מגיל 20 עד גיל הפרישה), המרוויחה את השכר הממוצע במשק ויוצאת להפסקה בת חמש שנים מהקריירה שלה החל מגיל 30, ויש לה שני ילדים בגילי 2 ו-4. המדד משווה את היחס בין הויכוי לפנסיה של אותה אישה לויכויים של אישה בעלת נתונים דומים שאינה יוצאת להפסקה כזו. מבוסס על חוקי הפנסיה משנת 2014.

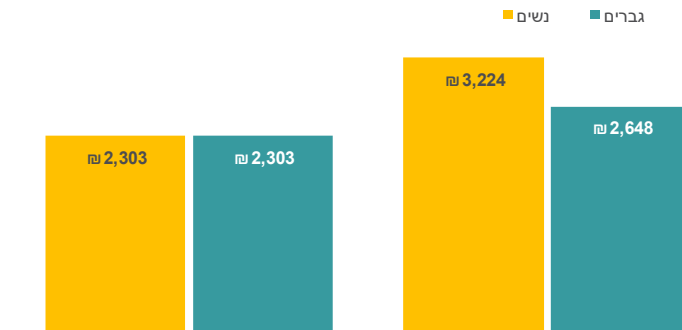
מקור: ליאורה בורס והדס פוקס, מרכז טאוב | נתונים: OECD, Pensions at a Glance 2015

חלוקה מחדש של הפנסיה

לאור העובדה שבממוצע נשים מרוויחות פחות מגברים לאורך חייהן, שיקול מדיניות חשוב נוסף המשפיע על הפער המגדרי בפנסיה הוא היקף החלוקה מחדש בתוך מערכת הפנסיה. בעניין זה יש הבדל ניכר ומכוון בין המוסד לביטוח הלאומי (הרובד הראשון) ותוכניות הפנסיה הפרטיות (הרובד השני). המוסד לביטוח לאומי עורך חלוקה מקיפה מחדש: בין שההכנסה החודשית היא 1,000 שקלים או 100 אלף שקלים, אם גבר ואישה מבוטחים במשך 35 שנה לפחות ופורשים בגיל הפרישה הרשמי, הם יקבלו מביטוח לאומי את אותה קצבה חודשית בדיוק למשך כל שאר חייהם.

בהיבט המגדרי, חמש שנות ההבדל בגיל הפרישה והעלאת סכום הקצבה ב-5 אחוזים על כל שנת דחייה מעניקות לנשים יתרון בחלוקה מחדש; אם גבר ואישה היו מבוטחים במשך 35 שנים ובחרו לדחות את הקצבות ולפרוש בגיל 70 בשנת 2018, האישה תקבל קצבה גבוהה ב-22 אחוזים מזו של הגבר: 3,224 שקלים לחודש לעומת 2,648 שקלים לחודש (תרשים 9).

תרשים 9. קצבת אזרח ותיק, 2018 לפי מגדר וגיל הפרישה



ההנחה היא שהפרישה נעשית באותה שנה ולאחר 35 שנות הפרשה לפנסיה. מקור: ליאורה בוורס והדס פוקס, מרכז טאוב | נתונים: המוסד לביטוח לאומי

אם כן, קצבאות האזרח הוותיק שמשלם הביטוח לאומי מסייעות לחלוקה מחדש (פרוגרסיביות), ולעומת זאת זאת קרנות הפנסיה הפרטיות הן רגרסיביות במונחי השפעתן החלוקתית. הגורם לכך הוא הקלות המס המשמעותיות על ההפרשות לפנסיה;²⁶ הקלות אלו משמשות סובסידיה הניתנת למי שמשלם מס הכנסה; ככל ששיעור מס ההכנסה השולי גבוה יותר, הסובסידיה גדולה יותר. מכיוון ששני העשירונים העליונים משלמים יותר מ-80 אחוזים מהמס הישיר, הקבוצות שהכנסותיהן גבוהות יותר צוברות הטבות בשווי רב יותר (משרד האוצר 2017).²⁷

הצמדת הפנסיה למדד

הצמדת הפנסיה למדד היא השינוי שחל בהכנסה מפנסיה מדי שנה בהתאמה לשינויים במשק. מכיוון שאישה בעלת תוחלת חיים ממוצעת פורשת בגיל 62 תבלה 20 שנים לפחות בגמלאות, חשוב להביא בחשבון את השינויים בפנסיה שהיא מקבלת ביום פרישתה לאורך תקופה זו.

26 הפרשות המעסיק פטורות ממס עד לסכום השווה לפי 2.5 מהשכר הממוצע. כמו כן ניתן זיכוי מס על הפרשות העובדים, וההפרשות לפיצויי פיטורים פטורות ממס בעבור משכורת מרבית של כמעט 33 אלף שקלים. הרווחים הנצברים בהשקעות של כספי הפנסיה ובפיצויי הפיטורים פטורים ממס, ו-4,106 שקלים (בשנת 2018) מההכנסה מקצבת הפנסיה השנתית פטורה ממס. 27 בשנת 2014 גובה הטבות המס עבור תוכניות פנסיה מבוססות הפקדות הסתכם ב-17.5 מיליארד שקלים – כ-65 אחוזים מסכום ההוצאות הכולל על קצבאות זקנה ושאיירם (העומד על כ-27 מיליארד שקלים) (Giorno and Adda 2016). עם זאת, חוקי המס בנוגע למס הכנסה הקשיחו בשנים האחרונות והגבילו במידת מה את שיעור הסבסוד.

עד שנת 2003 קצבאות הזקנה הוצמדו מדי שנה לצמיחה הממוצעת בשכר. מאז הן מוצמדות למדד המחירים לצרכן, כך שערכן נותר קבוע ביחס למחירים (מנחסם-כרמי וקמחי 2018). רמת החיים עולה לאורך זמן, והשכר נוטה לעלות במהירות רבה יותר מהמחירים.²⁸ על כן, משמעותה של הצמדת קצבאות האזרח הוותיק למדד המחירים לצרכן היא שבמונחים ריאליים הקצבה החודשית נשחקת ביחס להכנסה הממוצעת במשק. עקב כללי ההצמדה, שיעור התחלופה המשווער בעבור חלקה של הפנסיה שמתקבל מהביטוח הלאומי נשחק, ולאחר עשר שנות פרישה הוא נמוך ב-8 נקודות אחוז משיעור התחלופה מיד עם הפרישה (במידה כאחוז מהשכר הממוצע במשק, סימולטור הפנסיה של ה-OECD).²⁹ עם זאת, על סמך התשואות בשוק בשנים האחרונות, נראה כי ההכנסה מפנסיה פרטית שומרת על ערכה ביחס לכלל ההכנסות במשק.³⁰

גיל הפרישה

רק ב-9 מתוך 35 מדינות ה-OECD היו פערים בין נשים לגברים בגיל הפרישה בשנת 2016 (תרשים 10), וישראל היא רק אחת מבין 3 מדינות ב-OECD המתכננות לשמור על הפער, נוסף לפולין ולשווייץ (OECD 2017). יש לציין כי גיל הפרישה לגברים בישראל, העומד על 67, הוא הגבוה במדינות ה-OECD, לצד איסלנד ונורווגיה.

אף שגיל הפרישה הרשמי לנשים הוא 62, נשים רבות ממשיכות לעבוד מעבר לגיל זה, ועם הזמן חלה עלייה ניכרת בשיעור הגברים ונשים המבוגרים המועסקים בישראל (קמחי ושרברמן 2013).³¹ זינוק משמעותי בשיעור זה חל בסביבות שנת 2004, עם ההעלאה האחרונה של גילי הפרישה הרשמיים.

בשנת 2016, 53 אחוזים מהנשים בישראל ו-70 אחוזים מהגברים בגילי 64–60 היו מועסקים, למעלה מ-10 נקודות אחוז יותר מאשר ב-OECD (תרשים 11). בקבוצת הגילים המבוגרת יותר (69–65) הנתונים צונחים לכ-51 אחוזים מהגברים ו-29 אחוזים מהנשים (OECD.stat).

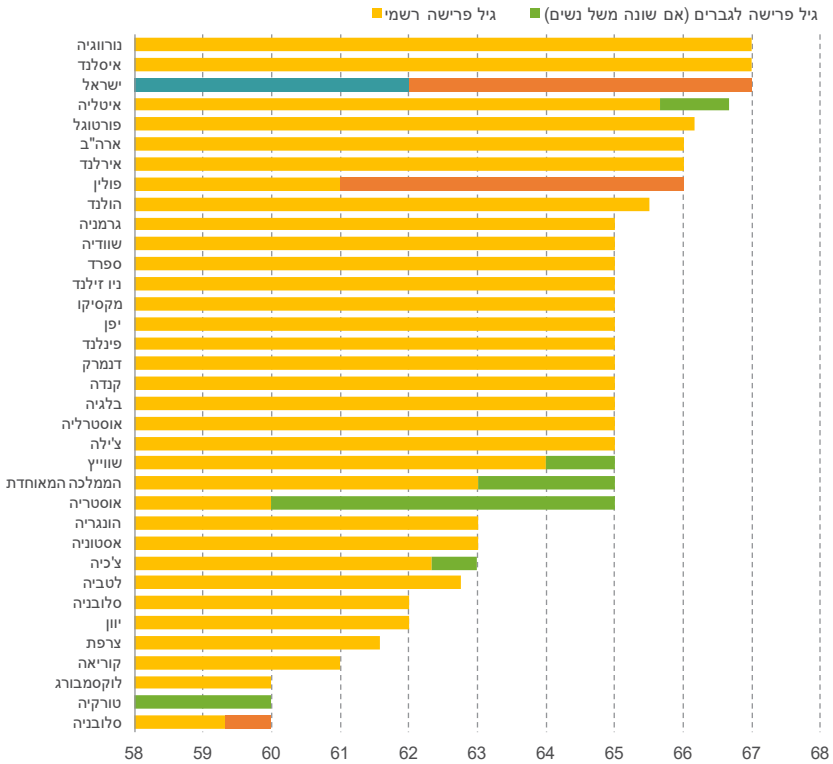
28 יעד מדד המחירים לצרכן בישראל הוא עלייה של כ-2 אחוזים בשנה בטווח הארוך. הצמיחה הריאלית בשכר (כלומר, העלייה בשכר מעבר לאינפלציה) ב-20 השנים האחרונות עמדה על אחוז אחד בשנה בממוצע.

29 שיעור התחלופה נטו – היחס בין סכום הפנסיה החודשי שהעובד יקבל עם פרישתו ובין המשכורת שהרוויח בשנות התעסוקה.

30 ההכנסה החודשית מחושבת בקרנות הפנסיה החדשות עם הפרישה, בהנחה שהתשואות השנתיות בקרן יהיו גבוהות ב-3.36 אחוזים ממדד המחירים לצרכן. אם התשואות מגיעות ליעד זה, ההכנסה החודשית מפנסיה גדלה בהתאם למדד המחירים לצרכן; אם הן גבוהות או נמוכות מאחוז זה, הסכום החודשי יהיה גם הוא גבוה או נמוך יותר, בהתאמה.

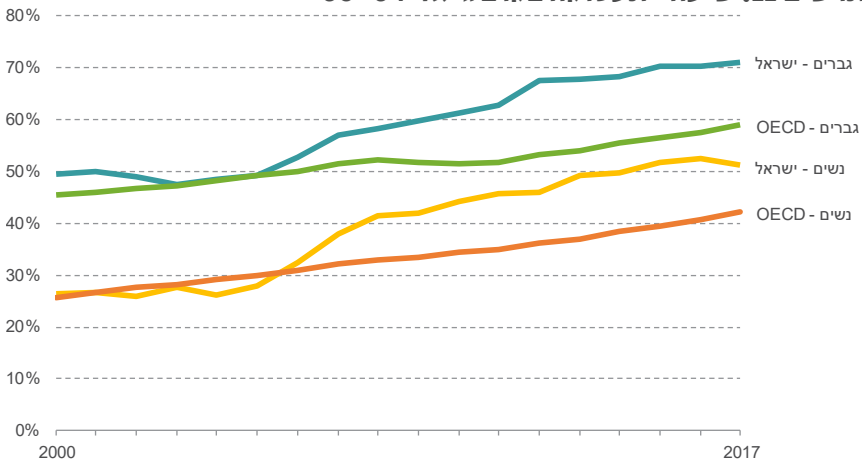
31 22 אחוזים מהנשים בגילי 63–62 עבדו בשנת 2014 ובחרו לדחות את קבלת קצבת הזקנה. 23 אחוזים מהנשים בקבוצת גיל זו עבדו, אך הכנסתן הייתה נמוכה מתקרת ההכנסה לקבלת קצבת אזרח ותיק. לכ-41 אחוזים מהנשים בקבוצת גיל זו לא הייתה הכנסה מעבודה, והן קיבלו קצבת אזרח ותיק. שאר הנשים נכללו בהגדרת "עקרת בית" ואינן זכאיות לקבל קצבת אזרח ותיק עד גיל 70 (הוועדה לבחינת העלאת גיל הפרישה, 2016).

תרשים 10. הפערים המגדריים בגיל הפרישה, 2016



המדינות המופיעות באדום צפויות לשמר את ההבדלים בגיל הפרישה בין נשים לגברים עד 2060. מקור: ליאורה בוורס והדס פוקס, מרכז טאוב | נתונים: OECD, Pensions at a Glance 2017

תרשים 11. שיעורי תעסוקה בקרב גילאי 60-64



מקור: ליאורה בוורס והדס פוקס, מרכז טאוב | נתונים: OECD.Stat

מקדם התשלום לפנסיה

גורם נוסף שלא הובא בחשבון במחקר על הפער המגדרי העתידי בפנסיה באירופה הוא סוגיית ההבדלים המגדריים בקביעת מקדם התשלום לפנסיה (מקדמי המרה לקצבה), מכיוון שבאירופה משתמשים רק בטבלאות תוחלת חיים ניטרליות מבחינה מגדרית.³² עם היציאה לפרישה, חברות הפנסיה מחשבות מקדם שלפיו מחולק הסכום הכולל שנחסך בקרן ההפקדות. מקדם זה משמש לקביעת ההכנסה החודשית מפנסיה שמקבל כל אדם; חלוקת מאזן החיסכון הכולל במקדם גבוה יותר מביא להכנסה חודשית נמוכה יותר. הגורמים המובאים בחשבון בקביעת המקדם עבור כל שנה (פרט לגיל הפרישה) הם המגדר וגורמים המשפיעים על חישוב קצבת השאירים – מצב משפחתי, פער הגילים בין בני הזוג, אחוז קצבת השאירים ומספר חודשי תקופת ההבטחה. המצב המשפחתי משפיע על התשלום הפוטנציאלי שיידרש במקרה של פטירת המבוטח והמשך תשלום קצבת פנסיה לשאירים. על כן, המקדם לאדם נשוי עם קצבת פנסיה לשאירים גבוה יותר (כלומר הפנסיה נמוכה יותר) מאשר אדם דומה שאינו נשוי ללא קצבת פנסיה לשאירים, מכיוון שחלק מקצבות הפנסיה יועבר לבן הזוג במקרה של פטירה.³³

עוד גורם המשפיע על המקדם הוא המגדר. תוחלת החיים של נשים ארוכה מזו של גברים; תוחלת החיים הצפויה בגיל 65 בישראל היא 21.5 שנים לאישה ו-18.9 שנים לגבר (OECD). חברות הפנסיה משתמשות בהבדל זה על פי חוק כדי לחשב מקדם גבוה יותר (ולשלם קצבת פנסיה חודשית נמוכה יותר) לאישה שאינה נשואה מאשר לגבר שאינו נשוי הפורש באותו גיל.³⁴ נראה כי כיום רק ארבע מדינות OECD – ישראל, אוסטרליה, צ'ילה ומקסיקו – משתמשות בטבלאות תמותה מגדריות ולא בטבלאות אחידות לחישוב הגמלות (OECD 2017) ומידע שהתקבל מאנדרו או'ריילי (OECD-מה). חשוב לציין כי לאור העובדה שבפועל לאישה יש סיכוי רב יותר מבעלה לקבל קצבת שאירים, המקדמים עבור גברים נשואים ונשים נשואות דומים למדי. תרשים 12 בעמ' הבא מציג את המקדמים המשמשים את קרנות הפנסיה של מנורה מבטחים נכון ליוני 2018. לגברים ולנשים נשואים יש מקדמים דומים (המקדם לגברים גבוה ב-1.2 אחוזים), ואילו המקדם בעבור גברים שאינם נשואים נמוך ב-7.5 אחוזים מהמקדם בעבור נשים שאינן נשואות באותו גיל (67).

32 בשנת 2012 פסק בית הדין האירופי לצדק כי השימוש במגדר לחישוב ביטוח מכל סוג שהוא נחשב לאפליה, וכל קרנות הפנסיה באירופה נאלצו להתחיל לחשב את הקצבות לגברים ולנשים באופן דומה. הפסיקה חלה על כל פוליסות הביטוח, כולל ביטוח בריאות, חיים ורכב; במקרים מסוימים הגברים הרוויחו מהשינוי ובמקרים אחרים הנשים, לפי סוג הביטוח. בית המשפט העליון בארצות הברית פסק גם הוא בשנת 1983 שאין להביא בחשבון את המגדר בקביעת קצבות הפנסיה. בישראל הגיעה הסוגיה לכדי חקיקה כמה פעמים. הפעם האחרונה הייתה ביוני 2018, בהצעת חוק לאיסור על שימוש במגדר כגורם לחישוב ההכנסה מפנסיה.

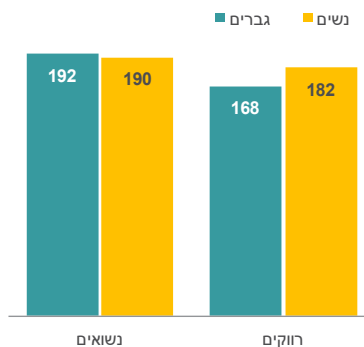
33 בקרנות הפנסיה החדשות אדם נשוי חייב לבחור ברמה מסוימת של פנסיית שאירים, ובן הזוג הוא המוטב. בתוכניות ביטוח מנהלים קיימת תקופת הבטחה, שתשולם כסכום חודשי למוטבים שיהגדיר הפורש.

34 מקדם גבוה יותר לנשים משקף מבחינה אקטוארית את הבדלי תוחלת החיים בין המגדרים, ומנקודת מבט כלכלית יש הצדקה לשימוש בעקרונות של הוגנות אקטוארית. אולם עולות מכך שאלות מדוע המגדר הוא הגורם הרלוונטי היחיד בחישוב זה. לדוגמה, אף שגברים ערבים חיים בממוצע ארבע שנים פחות מגברים יהודים (צ'רניחובסקי ואחרים 2017), אין שימוש באף מגזר לחישוב המקדמים, וכך גם לגבי גורמים שיש להם מתאם עם תוחלת החיים, כגון מעמד חברתי-כלכלי.

עם זאת, חשוב לציין כי ההשפעה של המקדם הנמוך יותר לנשים מצומצמת יותר מ-7.5 אחוזים, מכיוון שאצל נשים חלק גדול יותר מהסכום המופרש לפנסיה אכן נכנס לחיסכון. הסיבה לכך היא שחלק מההפקדות לפנסיה בתקופת העבודה מופנה לכיסוי ביטוח חיים וביטוח נכות – ובגלל פרופיל הסיכון הנמוך שלהן, דמי הביטוח לנשים נמוכים בכ-3 נקודות אחוז מאשר לגברים. בממוצע, בקרנות הפנסיה הגדולות בשנת 2016, 8.4 אחוזים מההפקדות לפנסיה לגברים ו-5.6 אחוזים מההפקדות לנשים הופנו לכיסוי ביטוח חיים וביטוח נכות (מנחם-כרמי וספיבק, 2018).

השפעת השוני במקדם וההבדל בדמי הביטוח בין נשים לגברים על החיסכון הפנסיוני הוערכה באמצעות סימולטור הפנסיה של "מנורה מבטחים". החישוב נערך בעבור גבר ואישה שהרוויחו את אותה משכורת (7,500 שקלים לחודש) בגיל 30, נהנו מעלייה דומה בשכר (1.5 אחוזים לשנה) ופרשו בגיל 67. בגלל דמי הביטוח הנמוכים הנגבים מאותה אישה במשך תקופה זו, המאזן בחיסכון שלה לפנסיה עם הפרישה היה גבוה ב-1.8 אחוזים מהחיסכון של גבר בעל נתונים דומים. עם זאת, כאשר מביאים בחשבון את ההבדל במקדמים, העומד על 7.5 אחוזים לטובת גבר שאינו נשוי, הכנסתה החודשית מפנסיה של אישה שאינה נשואה הייתה נמוכה ב-6 אחוזים מהכנסתו של הגבר.

תרשים 12. מקדמים לגברים ונשים נשואים ושאינם נשואים הפורשים בגיל 67



במקרה של בני זוג נשואים, ההנחה היא שקצבת השאירים עומדת על 60 אחוזים.

מקור: ליאורה בורס והדס פוקס, מרכז טאוב נתונים: מנורה מבטחים

4. הפער המגדרי העתידי הכולל בפנסיה

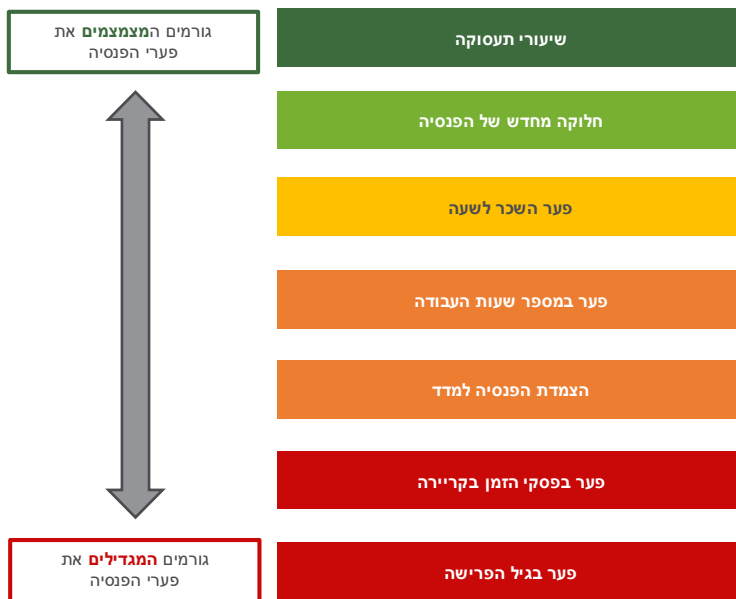
לאחר שכל אחד מהמרכיבים היוצרים את הפער המגדרי העתידי בפנסיה נבחן בנפרד, ניתן כעת לחזור לנקודת המבט הכוללת.

הפער בישראל ביחס ל-OECD

בשל המשקל הרב של תחום התעסוקה ביחס לתחום מערכות הפנסיה (ראו לוח 1) – ולאור הנתונים הטובים של ישראל בתחום זה, במיוחד בנושא שיעורי התעסוקה בקרב נשים – המדינה נמצאת באמצע דירוג מדינות ה-OECD בתחום הפערים המגדריים העתידיים בפנסיה (ראו תרשים 5 לעיל).

תרשים 13 בעמ' הבא מראה את הדירוג של ישראל במדדים שונים. כאמור, למאמציה של ישראל לעודד השתתפות בשוק העבודה בקרב נשים יש השפעה חיובית ניכרת על הפער המגדרי בפנסיה, וכך גם לחלוקה מחדש של הפנסיה האוניברסלית על ידי המוסד ביטוח לאומי. לעומת זאת, ההבדלים בגיל הפרישה ובמשך פסקי הזמן לטיפול בילדים בקריירה פועלים לרעת הנשים ומגדילים את הפער.

תרשים 13. הדירוג של ישראל במדדים המשפיעים על הפערים המגדריים בפנסיה ביחס למדינות אירופה



מקור: ליאורה בוורס והדס פוקס, מרכז טאוב

לפי תרשים 13 והניתוח עד כה, יש כמה אפיקים אפשריים העומדים בפני קובעי המדיניות אם ירצו להקטין את הפער המגדרי בפנסיה בישראל. בראש ובראשונה, יש להתמקד בהעלאת גיל הפרישה לנשים (ואולי אף להשוות אותו לגיל הפרישה לגברים). שנית, ניתן לחזק את רציפות ההפרשות לפנסיה בתקופות של חופשת לידה ופסקי זמן בקריירה לצורך טיפול בילדים. נוסף על כך, שינוי כללי הצמדת קצבת הזקנה למדד יקטין את הפער, מכיוון שההצמדה למדד מורידה את ערך הצבירה לפנסיה יותר ויותר ככל שעובר הזמן, ולנשים יש תוחלת חיים ארוכה יותר (כמובן יש להתחשב בהשלכות האקטואריות של מהלך כזה).

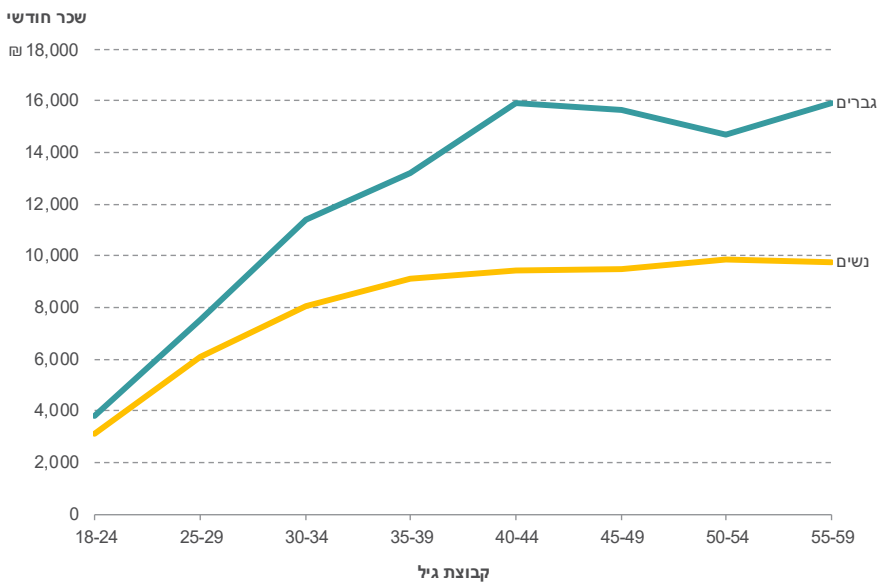
גורמים בשוק העבודה המובילים לפערי שכר בין גברים לנשים, כגון מספר שעות העבודה ובחירת המקצוע, ממלאים גם הם תפקיד בפערי הפנסיה, וצעדים לצמצום ההבדלים בתחומים אלו יקטינו את הפער.

הערכת ההכנסה מהפנסיה והפער המגדרי בפנסיה

הדיון שלעיל מסייע להבין את מצבה של ישראל בהשוואה למדינות אחרות בגורמים המשפיעים על הפער המגדרי העתידי בפנסיה, אך עדיין נשאלת השאלה מה צפוי להיות גובה הפער.

כדי להעריך את הנתון, נאמדו מסלולי התקדמות השכר של גברים ונשים על סמך סקר הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. תרשים 14 מציג את המשכורת החודשית של גברים ונשים בשנת 2016 בחלוקה לקבוצות גיל. חשוב להדגיש שהנתונים הם ממוצעים פשוטים ואינם מביאים בחשבון הבדלים בין גברים לנשים במאפייני התעסוקה, כגון שעות עבודה ובחירות מקצוע שונות. אף שהמשכורות ההתחלתיות דומות למדי בקבוצת הגיל 25–29, צמיחת השכר אצל הגברים גבוהה במידה ניכרת, ופערי השכר מגיעים לשיאם בגיל 45 – ולאחר מכן מתייצבים.

תרשים 14. פערי שכר גולמיים בין נשים לגברים לפי קבוצות גיל



מקור: ליאורה בוורס והדס פוקס, מרכז טאוב
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר הוצאות

נתוני הבסיס הללו – פער מגדרי בשכר ברוטו העומד על 18 אחוזים בגיל 30 והבדלים בצמיחת השכר³⁵ – הוזנו בסימולטור של "מנורה מבטחים", כולל ההכנסה הצפויה מפנסיה לגברים (פרישה בגיל 67) ולנשים בגילי פרישה שונים (62, 64, 67), נשואים ורווקים. האומדנים להכנסה מפנסיה פרטית מופיעים בתרשים 15. נוסף על כך, נוספו לסימולציה קצבות הזקנה המשוערות מהמוסד לביטוח לאומי בשנת 2018, לשם הערכה מקיפה יותר של ההכנסה בתקופת הפרישה.

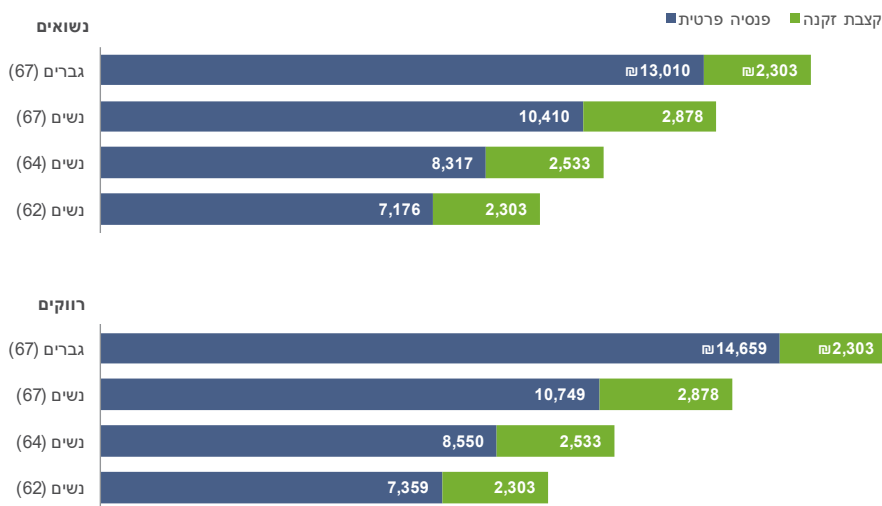
35 לפי נתונים מסקר הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת 2013, השכר הממוצע ברוטו בגיל 30 עמד על 9,200 שקלים לגברים ו-7,500 שקלים לנשים. הצמיחה הממוצעת בשכר עד גיל 60 עמדה על 2 אחוזים לגברים ו-1.5 אחוזים לנשים (ההשכלה מוחזקת קבוע), כך שבגיל 67 הפער בשכר ברוטו הגיע ל-32 אחוזים. הסימולציה הניחה כי המאזן הממוצע בפנסיה בגיל 30 עמד על 53 אלף שקלים לנשים ו-57 אלף שקלים לגברים, על סמך נתוני "מנורה מבטחים". דמי הניהול של הפנסיה בסימולציה היו 1.75 אחוזים להפקדות ו-0.2 אחוזים מהיתרה הצבורה.

חשוב לציין כי ההנחות היו בסיסיות למדי – צמיחה לינארית בשכר, פרופיל הכנסות זהה לאנשים נשואים ורווקים באותו מגדר, עבודה רציפה וכדומה. על כן, יש להתייחס לנתונים שלהלן כהערכה גסה המספקת תמונה כללית, ולא כאומדנים מדויקים של ההכנסה בפרישה. לאור ההבדלים המגדריים בתעסוקה שנסקרו לאורך המחקר, כדוגמת חופשות לידה ארוכות מהחופשה בתשלום, וצמיחת שכר לא לינארית שבה השכר גדל במהירות גבוהה יותר בגילים הצעירים (והריבית לאורך השנים משמעותית יותר לגובה הצבירה), ניתן להניח כי הפער בפועל גבוה יותר מתוצאת הסימולציה.

ראשית ייבחנו מקרה שבו גבר ואישה נשואים פורשים בגיל 67. במקרה זה, ההכנסה הצפויה מפנסיה פרטית לאישה תהיה 10,410 שקלים לחודש וקצבת האזרח הוותיק שלה תהיה 2,878 שקלים. הפנסיה הפרטית הממוצעת לגבר תהיה 13,010 שקלים וקצבת האזרח הוותיק שלו תהיה 2,303 שקלים. בסך הכל, ההכנסה החודשית של הגבר צפויה להיות גבוהה ב-2,024 שקלים מהכנסתה החודשית של האישה.

בחינת ההכנסה בתקופת פרישה עבור אישה הפורשת בגיל 62 במקום גיל 67 ממחישה את עומק ההשפעה של חמש השנים הללו על מצבה הכלכלי. בפרישה בגיל 62 הפנסיה הפרטית שלה מוערכת ב-7,176 שקלים לחודש, כלומר 3,234 שקלים (31 אחוזים) פחות מאשר אם תפרוש בגיל 67. נוסף לכך, קצבת האזרח הוותיק שתקבל תהיה נמוכה יותר מכיוון שלא תקבל את תוספת הדחייה, העומדת כאמור על 5 אחוזים לשנה.

תרשים 15. ההכנסה החודשית מפנסיה לפי מגדר, מצב משפחתי וגיל הפרישה



מקור: ליאורה בורס והדס פוקס, מרכז טאוב

נתונים: מגורה מבטחים

ותוצאות דומות – אך בפער מגדרי גדול יותר, בשל ההבדל במקדם שתואר לעיל – ניכרות בבדיקת גברים ונשים שאינם נשואים בעלי משכורות ממוצעות ושיעורי צמיחה ממוצעים בשכר לפי מגדר. במקרה של אישה ממוצעת שאינה נשואה ופורשת בגיל 67,

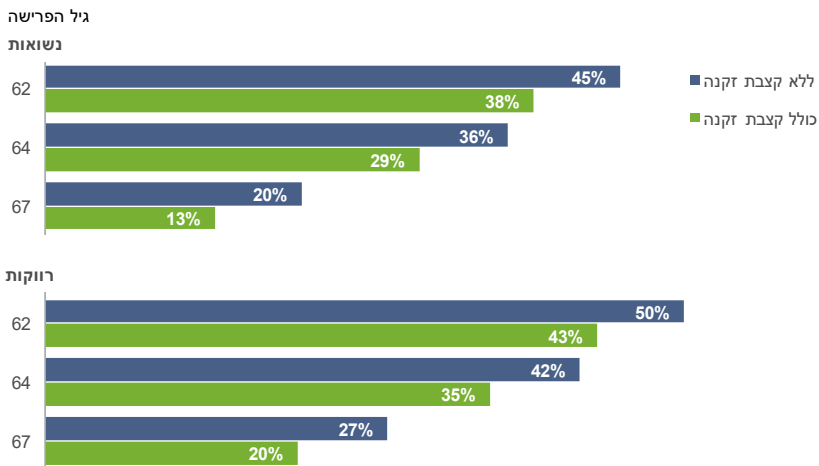
ההכנסה החודשית מפנסיה פרטית תהיה 10,749 שקלים לחודש, בתוספת קצבת אזרח ותיק בסך 2,878 שקלים. לעומתה, לגבר ממוצע שאינו נשוי ופורש בגיל 67 תהיה פנסיה פרטית בסך 14,659 שקלים וקצבת אזרח ותיק בסך 2,303 שקלים. גם במקרה זה המוסד לביטוח לאומי ממלא תפקיד בחלוקה מחדש: קצבת האזרח הוותיק של האישה גדולה יותר מכיוון שתוספת הדחייה שלה גדולה יותר. בגלל המקדמים השונים, בעבור נשים הפורשות מוקדם הפער גדול עוד יותר, ואישה הפורשת בגיל 62 צפויה לקבל פנסיה פרטית בסך 7,459 שקלים לחודש – 36 אחוזים פחות מאישה הפורשת בגיל 67.

הפערים המגדריים בפנסיה מוצגים באחוזים בתרשים 16. בתרשים ניתן לראות גם את ההשפעה של התערבות המוסד לביטוח לאומי, על ידי בחינת הפערים המגדריים בפנסיה לפני ואחרי ההשפעה של קצבת האזרח הוותיק לפורש הממוצע בהתאם לתרחישים המתוארים.

הפער המגדרי הממוצע בפנסיה הפרטית לאישה נשואה ביחס לגבר נשוי הפורש בגיל 67 נע בין 45 אחוזים לאישה הפורשת בגיל 62 ל-20 אחוזים לאישה הפורשת בגיל 67. לאחר שקלול קצבאות האזרח הוותיק, הפער צונח ל-38 אחוזים ו-13 אחוזים, בהתאמה. הפער גבוה יותר בקרב נשים שאינן נשואות. לאישה ממוצעת שאינה נשואה ופורשת בגיל 62 תהיה פנסיה פרטית שגובהה מעט יותר ממחצית הפנסיה הפרטית של גבר שאינו נשוי ופורש בגיל 67, והפער צונח ל-27 אחוזים כשגיל הפרישה שלה הוא 67. גם במקרה זה קצבאות האזרח הוותיק מקטינות את הפערים – ל-43 אחוזים ו-20 אחוזים, בהתאמה.

תרשים 16. הפער המגדרי בפנסיה

לפני ואחרי השפעת קצבת זקנה, לפי גיל פרישה, לעומת גבר שפרש בגיל 67



מקור: ליאורה בוורס והדס פוקס, מרכז טאוב

נתונים: מנורה מבטחים

סיכום

הדיון בסוגיית הפערים המגדריים בפנסיה נדון בקרב יותר ויותר קובעי מדיניות ברחבי העולם, אך הנושא טרם נחקר לעומק בישראל. יש כמה סיבות לחשיבותה של הסוגיה, ובהן הגברת המודעות בקבלת החלטות פיננסיות בקרב נשים ומשפחות, הבטחת מקור הכנסה עצמאי לנשים והפחתת פער העוני המגדרי בקרב האזרחים הוותיקים, העומד על 7 נקודות אחוז.

בכל העולם קיימים הבדלים משמעותיים בין גברים לנשים בהכנסה בפנסיה. הרובד השני במערכת הפנסיה – שנועד להבטיח את החלפת ההכנסה – אמור להבטיח מעבר כלכלי חלק בין העבודה לפרישה. על כן, ההכנסה מפנסיה אמורה להיות קשורה לנתוני העובד בשוק העבודה: ככל שאדם הפריש סכום גבוה יותר לפנסיה בתקופת העבודה, הוא יקבל קצבה גדולה יותר. בממוצע גברים עובדים במשך שנים רבות יותר, השכר שלהם לשעה גבוה יותר והם עובדים יותר שעות בשבוע, ועל כן ההכנסה הממוצעת שלהם גבוהה יותר מהכנסתן של נשים. לאור זאת, על קובעי המדיניות להתמודד עם השאלה המרכזית: האם (ובאיזו מידה) סבסוד צולב של ההכנסה מפנסיה בין הקבוצות הוא הדרך הטובה ביותר ליצור תמריץ להשתתפות גדולה יותר בשוק העבודה ולקבלת שכר גבוה יותר מחד גיסא, ומאיידך גיסא לצמצם את אי השוויון והעוני בקרב אזרחים ותיקים?

מהנתונים עולות סוגיות נוספות בנוגע לאמצעי המדיניות אשר עשויים לצמצם את הפערים בפנסיה על ידי שיפור נתוני הנשים בשוק העבודה. מסיבות היסטוריות, מערכת הפנסיה בישראל התפתחה סביב פנסיות תעסוקתיות פרטיות, שהן חובה לשכירים מאז 2008 ומתוכננות סביב מודל מבוסס הפקדות מאז אמצע שנות התשעים של המאה העשרים. מערכת זו מקדמת את האחריות והקיימות הפיסקליות, אך היא עלולה גם להגדיל את אי השוויון ולהעצים את ההבדלים בשכר ובתעסוקה לאורך החיים.

קשה להעריך את הפערים בין הנשים לגברים הפורשים כיום בישראל עקב מיעוט נתונים זמינים על ההכנסות מפנסיה לפי מגדר, אך עבודה זו מנסה להעריך כיצד המדיניות הנוכחית בשוק העבודה ובפנסיה תשפיע על הפער המגדרי בפנסיה בעתיד. באמצעות סימולציה שנערכה בנפרד בעבור גברים ונשים, נשואים ורווקים, בגילי פרישה שונים, נמצא כי הכנסות הפנסיה של אישה נשואה ממוצעת הפורשת בגיל 62, גיל הפרישה הרשמי, צפויות להיות נמוכות ב-38 אחוזים מהכנסות הפנסיה של גבר הפורש בגיל 67. אם אישה פורשת בגיל 67, רמת ההכנסה שלה תעלה ל-13,288 שקלים לחודש, והפער המגדרי בפנסיה יצנח ל-13 אחוזים.

בקרב מבוגרים שאינם נשואים הפערים בהכנסה מפנסיה גדולים עוד יותר, בגלל היעדר קצבת שאירים ומכיוון שתוחלת חייהן של נשים ארוכה יותר. הסימולציה מראה כי גבר שאינו נשוי ופורש בגיל 67 ייהנה מהכנסה הגבוהה ב-43 אחוזים מזו של אישה רווקה שפרשה בגיל 62 מקצבת אזרח ותיק ומפנסיה פרטית. גם באוכלוסייה זו יש השפעה גדולה של דחיית הפרישה בקרב נשים, והיא מצמצמת את הפער המגדרי ל-20 אחוזים.

ניתוח של קרנות הפנסיה החדשות של "מנורה מבטחים" מדגיש את ההבדלים בשוק העבודה בין המגזרים השונים לאורך זמן. לנשים חרדיות מתחת לגיל 44 יש פער מגדרי משמעותי בחיסכון לפנסיה לטובתן – המשקף את שיעורי התעסוקה הגבוהים בקרבן. באוכלוסייה הערבית קיימים פערים מגדריים גדולים מאוד בחיסכון לפנסיה בקרב אנשים מבוגרים, אולם ההבדלים בין גברים ובין נשים הערביות הצעירות – ששיעורי ההשכלה

הגבוהה והתעסוקה שלהן הולכים וגדלים – דומים לפערים בקבוצה הכללית. אם כן, לנתונים השונים של גברים ונשים בשוק העבודה יש תפקיד מפתח בקביעת גובה הפערים בהכנסות מפנסיה לאחר גיל הפרישה. לצד זאת, חשוב להזכיר את תפקידו המשמעותי של המוסד לביטוח לאומי בחלוקה מחדש בין המגדרים באמצעות קצבאות האזרח הוותיק, המפחיתות במידה ניכרת את הפערים המגדריים בפנסיה.

על סמך שוק העבודה ומערכת הפנסיה, ישראל מדורגת באמצע בין המדינות האירופיות במונחים של הפערים המגדריים העתידיים בפנסיה. שיעורי התעסוקה הגבוהים של נשים מצמצמים את הפערים בהשוואה ליתר מדינות ה-OECD. לעומת זאת, יש במדינה פערים גדולים יותר מאשר במדינות אחרות בין גברים לנשים בשעות העבודה השבועיות – וככל הנראה פערים אלו מעמיקים בשל שיעורי פרוץ הילודה הגבוהים בישראל, והעובדה שעיקר נטל משק הבית והטיפול בילדים מונח על כתפי הנשים. רוב מדינות ה-OECD האחרות מצאו דרכים להבטיח את רציפות הפנסיה בתקופות של טיפול בילדים, בין שבמערכות פנסיה ציבוריות ובין שבפרטיות, אולם בישראל להפסקות אלו בקריירה יש השפעה שלילית ניכרת על ההכנסה של נשים מפנסיה פרטית.

גם ההבדל בגיל הפרישה בין המגדרים בישראל, העומד על חמש שנים, הופך את ישראל לחריגה ביחס למדינות ה-OECD, והסימולציות מראות שלו היה גיל הפרישה שווה לשני המגדרים, הפערים היו מצטמצמים במידה ניכרת. נוסף לכך, השימוש בטבלאות תמותה מגדריות בישראל – שאינו מקובל בקרב מרבית מדינות ה-OECD – מציב את הנשים הרווקות בעמדת נחיתות ביחס לגברים הרווקים במונחי ההכנסה החודשית מפנסיה. הנחיתות במקדמים נותרת בעינה אף על פי שהיחס הכולל מפנסיה לאורך החיים יהיו מעט גבוהות יותר אצל נשים מאשר אצל גברים באותה רמת הכנסה, מכיוון שדמי ביטוח החיים וביטוח הנכות שלהן נמוכים יותר.

באופן כללי, נראה כי יש התייחסות רחבה למגדר במדיניות הפרישה בישראל בהשוואה למדינות אחרות ב-OECD. קיומו של מעמד "עקרת בית" לנשים נשואות בלבד; פער של חמש שנים בגיל הפרישה; שימוש בטבלאות תמותה ממוגדרות (המובילות למקדם גבוה יותר בחישוב קצבת הפנסיה החודשית לנשים); ותשלום קצבות שאירים שונות לגברים ולנשים שהתאלמו – כל אלו מעידים כי המגדר מעצב את מדיניות הפרישה בישראל באופן עמוק וייחודי, ויש לו השפעה רבה על הפערים בפנסיה בין גברים לנשים.

נספחים

הדירוג של ישראל	הציון של ישראל	ציון ממוצע	הציון הנמוך ביותר (29)	הציון הגבוה ביותר (1)	
מדדים הקשורים לשוק העבודה					
7	83.1	73.2	49.9	90.6	שיעורי התעסוקה בקרב נשים
15	85.0	85.1	70.2	95.1	פער השכר לשעה
21	68.2	76.0	22.9	97.0	עבודה חלקית בקרב נשים
מדדים הקשורים למדיניות הפנסיה					
27	93.6	100.2	87.8	115.8	השפעת הפסקות בקריירה
10	113.2	109.5	97.6	130.0	חלוקה מחדש של הפנסיה
20	88.3	91.8	79.4	108.3	כללי הצמדה למדד
29	89.8	99.6	89.8	100.0	הבדל בגיל הפרישה לפנסיה
9	79.9	76.9	66.3	83.7	תחום שוק העבודה – סה"כ
24	96.2	100.3	93.9	111.6	תחום מערכת הפנסיה – סה"כ

מקור: ליאורה בוורס והדס פוקס, מרכז טאוב

מקור: European Parliament, Policy Department 2017

הנחות:

- הנתונים בעבור ישראל הם העדכניים שנמצא – פרט לפער השכר לשעה, המתבסס על נתוני 2015 מפני שנראה שהם משקפים עבורו את השנים האחרונות באופן נאמן יותר מאשר הנתון לשנת 2016.
- תעסוקה במשרה חלקית חושבה בהתאם להגדרות בכל מדינה.
- נתוני סימולציית הפנסיה של ה-OECD התקבלו מאנדרו או'ריילי, OECD.
- חישובי שיעור התחלופה נעשו על בסיס טבלאות תמותה ניטרליות מגדרית לנשים בישראל בכל המקרים פרט למדד גיל הפרישה. במקרה זה, טבלת התמונה הניטרלית מגדרית עבור גברים הפורשים בגיל 67 שימשה למטרות השוואה.
- שיעורי התחלופה חושבו על בסיס 80 אחוזים מההכנסה הממוצעת משכר ב-OECD, השווה לכ-100 אחוזים מהשכר הממוצע בישראל. רמת שכר זו נבחרה מכיוון שמודל ה-OECD מניח כי ההפרשות לפנסיה פרטית נעשות רק עד גובה השכר הממוצע בישראל. כך, עובד בשכר נמוך (60 אחוזים מהשכר הממוצע בישראל) מיוצג בשיעור תחלופה המבוסס על 52 אחוזים מהשכר הממוצע ב-OECD. בדיקת רגישות מראה כי גם התבססות על שיעור תחלופה של 80 אחוזים מההכנסות אינו משפיע על המיקום הכולל של ישראל במדד.

- סימולטור הפנסיה של ה-OECD אינו יכול לאמוד את שיעור התחלופה מביטוח לאומי בתרחיש של פרישה בגיל 62 (מכיוון שהסימולטור מתוכנן סביב 64 עבור גיל הפרישה לנשים בישראל), כך ששיעור התחלופה נטו בתרחיש זה נוצר באמצעות עלייה שולית מוערכת של 1.8 נקודות אחוז בעבור כל שנת עבודה נוספת בין גיל 62 ל-67.

מקורות

- בוורס, ליאורה (2014). **פנסיות, עוני וקשישים בישראל**. תקציר מדיניות. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- בוורס, ליאורה והדס פוקס (2016). **נשים והורים בשוק העבודה – ישראל לעומת ה-OECD**. נייר מדיניות. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- בנק ישראל (2011). **דוח בנק ישראל 2010**. בנק ישראל.
- בנק ישראל (2014). **דוח בנק ישראל 2014**. בנק ישראל.
- ברנדר, עדי (2009). **השפעת הסדרי החיסכון לגיל פרישה בישראל על התחלקות ההכנסות**. סדרת מאמרים לדיון 10.2009. בנק ישראל.
- דגן-בוזגלו, נוגה ויעל חסון (2017). **פערי שכר מגדריים בישראל: עיקרי הדברים באינפוגרפיקה**. מרכז אדוה.
- הריס-אולשק, רונית (2014). **הקשר בין משך חופשת הלידה למאפיינים סוציאקונומיים ודמוגרפיים ישראל** משרד הכלכלה.
- וסרשטיין, שנטל ואסתר טולידנו (2014). **"התנהגות התעסוקה של נשים לאחר לידה בעקבות הארכת חופשת הלידה"**. מחקרים, 116. מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי,
- לביא, צבי (2017). **"ועדת הכספים הסכימה: גיל הפרישה לנשים יעלה"**. Ynet. 13 בנובמבר 2017.
- מנחם-כרמי, שרית ואביה ספיבק (2018). **קרנות הפנסיה החדשות**. המרכז לפנסיה, ביטוח ואוריינות פיננסית.
- אתר פנסיוני (2015), **מסלולי פרישה בקרן הפנסיה**. 9 באוקטובר 2015.
- משרד האוצר (2016). **דוח הוועדה הציבורית לבחינת גיל הפרישה לנשים**.
- קמחי, איל, וקיריל שרברמן (2013). "מגמות בדפוסי התעסוקה וההכנסה של קשישים בישראל", בתוך דן בן-דוד (עורך), **דוח מצב המדינה – חברה, כלכלה ומדיניות 2013**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 200–163.
- מנחם-כרמי, שרית, ואיל קמחי (2018). **מערכת הפנסיה בישראל: מצבה הנוכחי והשינויים הנדרשים בה**. מוסד שורש.
- משרד האוצר (2017). **דוח לשנים 2015–2016**. אגף הכלכלן הראשי.
- פוקס, הדס (2016). "פערים מגדריים בשוק העבודה: שכר וקיטוב תעסוקתי". בתוך אבי וייס (עורך), **דוח מצב המדינה – חברה, כלכלה ומדיניות 2016**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל. עמ' 99–57.
- צ'רניחובסקי, דב, בשארה בשאראת, ליאורה בוורס, אביב בריל וחן שרוני (2015), "בריאות האוכלוסייה הערבית בישראל", בתוך אבי וייס (עורך), **דוח מצב המדינה – חברה, כלכלה**

- ומדיניות 2017**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 275-315.
- שטיין, רון (2018), "שינוי גיל הפרישה לנשים נחסם בכנסת - והזכויות לפנסיה ייחתכו". **גלובס**. 21 במרץ 2018.
- AAII (American Association of Individual Investors) Journal (2017). "Why Gender Tolerances Toward Risk May Differ."
- Capital Markets, Insurance and Savings Authority (2017). *Annual Report 2016*. Commissioner's Report.
- The Economist* (2017). "[Unequal at work, men and women are even more so in retirement](#)." October 5, 2017.
- European Commission (2018). Employment, Social Affairs & Inclusion. *Pensions adequacy report 2018 - Current and future income adequacy in old age in the EU (Volume 1)*. April 26, 2018.
- Finnish Centre for Pensions. "[European Commission: European women get 40% lower pensions than men](#)." May 8, 2018.
- Giorno, Claude, and Jacques Adda (2016). *Improving the Pension System and the Welfare of Retirees in Israel*. OECD Economics Department Working Papers, No. 1288. Paris: OECD Publishing.
- Greenhouse, Linda (1983). "[High court bans unequal pensions for the two sexes](#)." *The New York Times*, July 7, 1983.
- Halvorsen, Elin, and Axel West Pederson (2017). *Closing the Gender Gap in Pensions. A Microsimulation Analysis of the Norwegian NDC Pension System*. Discussion Paper No. 855. Statistics Norway Research Department, January 2017.
- OECD (2011). *Israel: Review of the Private Pensions System*. The Working Party on Private Pensions (WPPP). OECD Publishing, .
- OECD (2015). *Pensions at a Glance 2015*. OECD Publications.
- OECD (2017). *Pensions at a Glance 2017*. OECD Publications.
- OECD.Stat, *OECD Database*.