



האוניברסיטה
העברית
בירושלים

מה מסביר משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה?

ניתוח מאפייני החלטות משיכה מוקדמת במערך Case-control

מוגשת לידי פרופ' רענן סוליציאנו-קינן

בית הספר ע"ש פדרמן למדיניות ציבורית וממשל

דרור רג'ואן (30298812-6)

מגיש :

31/12/2019

תאריך הגשה :

תקציר

מטרת המחקר הייתה לבחון מה מסביר משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה. שאלת המחקר נבחנה באמצעות ניתוח של מסד נתונים שניתן באדיבותה של חברת פנסיה מובילה בישראל. מסד הנתונים מכיל את כלל המשיכות המוקדמות שנעשו על ידי מבוטחיה נכון לשנת 2017 ובנוסף קבוצת מבוטחים שנבחרו באופן אקראי שלא בצעו משיכות מהחיסכון בשנת 2017 טרם גיל פרישה. אלו שימשו כקבוצת ביקורת. כל שכן, בכדי לענות על שאלת המחקר סופק מידע אודות רמת הכנסתם ("שכרם הקובע") מינם, גילם, מקום מגוריהם ומאיזה רכיב נמשכו הכספים.

שיטת המחקר שנבחרה לצורך המחקר, הינה, "מחקר מקרה-בקרה" (case control design). שיטת מחקר זו, יעילה עבור חקר של תופעה ייחודית ולא שכיחה בקרב כלל האוכלוסייה. לאור העובדה כי משיכה מוקדמת מקרן הפנסיה עונה להגדרה. שיטת זו, נבחרה עבור בחינת השערות המחקר.

תוצאות המחקר העלו כי משתנים דמוגרפיים של הפרט החוסך אכן משפיעים על הסיכוי למשיכה ועל שיעורה באם זו מתבצעת לחיוב או לשלילה. לנשים הסיכוי למשיכה מוקדמת ושיעורה נמוך מהותית ביחס לגברים. רמת ההכנסה של הפרט גם היא מקטינה הסיכוי למשיכה מוקדמת ושיעורה בעוד מצב של אבטלה מעלה הסיכוי למשיכה מוקדמת ושיעורה באופן הניכר והמשמעותי ביותר. המחקר בנוסף מציג כיצד גילו של המבוטח והן כאינטראקציה עם רמת הכנסתו יכולים להסביר משיכות מוקדמות.

בהפרדה בין רכיבי החיסכון, תגמולים ופיצויים, נמצאה שונות באשר לקשר בין המשתנים הבלתי תלויים ביחס לסיכוי למשיכה מוקדמת ושיעורה. הנחת המחקר כי הטיפול המיסוי מהווה גורם מהותי לשונות זו. נמצאה אינדיקציה לכך שסביבת החוסך משפיעה על קבלת החלטותיו לבצע משיכה מוקדמת או לאו ושיעורה באם זו מתבצעת. זאת כנגזרת של תחושת העושר הסובייקטיבית וסטטוס מעמדי-חברתי אשר הוגדרו באמצעות רמת "הכנסה היחסית" (הכנסת המבוטח ביחס להכנסה הממוצעת של מקום מגוריו).

לתוצאות המחקר חשיבות רבה זאת מכיוון שמחדדות הצורך בהכרה של קובעי המדיניות כי בעיצובה של מערכת פנסיונית בפרט באם בזו מונהג הסדר פנסיה מחייב, יש לשכלל את "עלות החיסכון" שנושאים הפרטים קרי, המחיר הסובייקטיבי שמשלמים עבור הסטת הכספים לעתיד המושפע בין השאר מרמת הכנסתם הפנויה לנפש סטנדרטית. כל שכן, משיכות מוקדמות אפוא, מביאות לכך שמטרת המדיניות העיקרית להבטיח רמת חיים הולמת בגיל פרישה סביר כי לא תמומש. מכאן כי ראוי לנתח ולהבין מה משפיע על קבלת החלטות הפרטים ומניע אותם למשיכה מוקדמת מהחיסכון הפנסיוני טרם גיל הפרישה.

תוכן עניינים

4.....	מבוא
6.....	סקירת ספרות
6.....	ערבות המצדיקה התערבות
11.....	תכנון פנסיוני
12.....	מתוך ההנחה למדיניות
13.....	משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה
20.....	השפעתה של משיכה מוקדמת על החיסכון וגובהה של הקצבה
21.....	חוקי משיכה מוקדמת מרכיב התגמולים בישראל
25.....	היקפן של משיכות מוקדמות ואפיונם של מושכים
32.....	הרציונאליות במשיכה מוקדמת בקרב שכבות חלשות
34.....	הכנסה "יחסית" ואבסולוטית
36.....	השערות המחקר
36.....	השערות המחקר ברמת הפרט
40.....	השערות המחקר ברמת הסביבה
41.....	מתודולוגיה
42.....	תיאור נתוני המחקר
45.....	תוצאות
46.....	הקשר בין משתנים ברמת הפרט לקבלת ההחלטות באשר למשיכה מוקדמת מחסכונות הפנסיוני
46.....	קשר המשתנים הבלתי תלויים על הסיכוי למשיכה מוקדמת
49.....	קשר המשתנים הבלתי תלויים על שיעורי המשיכה המוקדמת
51.....	בחינה ממוקדת של קשר המשתנים הבלתי תלויים על קבלת החלטות הפרט
52.....	הקשר בין רמת ההכנסה על שיעור המשיכה המוקדמת
54.....	הקשר בין גיל החוסך לשיעורי המשיכה המוקדמת כתלות במגדר
57.....	הסתברות למשיכה מוקדמת לפי גיל בחיתוך לעשירוני הכנסה נמוכים וגבוהים (בשליטה על הכנסה אזורית):
59.....	הקשר בין סביבת החוסך על קבלת ההחלטות באשר למשיכה מוקדמת מחסכונות הפנסיוני
61.....	הקשר בין ההכנסה היחסית לקבלת ההחלטות באשר לסבירות למשיכה מוקדמת
66.....	סיכום התוצאות בהתייחס להשערות המחקר
68.....	סיכום
76.....	נספח א' - מערכת הפנסיה בישראל
76.....	מערכת הפנסיה בישראל
79.....	רפורמות במערכת הפנסיה בישראל
82.....	נספח ב' - מגמות קרנות הפנסיה החדשות בעשור האחרון בישראל (2008-2017).
91.....	נספח ג' - תקבולי המס בגין "משיכה שלא כדין"

מבוא

העיסוק בנושא הפנסיה תפס את מקומו כנושא ציבורי מרכזי בקרב כלל מדינות העולם בעיקר בשלושת העשורים האחרונים (ספיבק, 2013). הסיבה המרכזית לכך, נעוצה בשינויים דמוגרפיים וכלכליים ארוכי טווח אשר ערערו ומוסיפים לערער את היתכנותן הכלכלית של מערכות הפנסיה במתכונתן הנוכחית (Cottarelli, 2011; יוטב וסולברג, 2014).

תוחלת חיים העולה יחד עם שיעורי ילודה פוחתים מביאים להזדקנות האוכלוסייה. שינוי בהרכב האוכלוסייה מתורגם ל"יחס תלות" גבוה בין גמלאי (נתמך) לעובד (תומך) (ספיבק, 2017). יחס המערער, את היתכנותו של הרובד הבסיסי האוניברסאלי והפרוגרסיבי של מערכות הפנסיה הנשען על קצבאות הביטוח לאומי (ספיבק, 2012).¹ עלייה בתוחלת החיים בפני עצמה יש בה בכדי לערער את הרובד השני של מערכת הפנסיה, הנשען על חסכונם האישי של הפרטים מהפרשות חלק משכרם לחיסכון (פנסיה תעסוקתית), שכן, החיסכון הנצבר נדרש להיפרש על פני שנים רבות יותר וכך בהתאם, קצבת הגמלה החודשית קטנה (ספיבק, 2007).

שיעורי צמיחה נמוכים בעולם מאז תחילת שנות ה-70 וביטחון תעסוקתי פוחת הפוגע בזרימת הפקדות לקרן הפנסיה באופן שוטף (ספיבק, א' 2013), בד בבד עם התפתחותן של דפוסי העסקה שונים, למשל עבודה בחצאי-משרה (Whitehouse & Queisser, 2007), מהווים התפתחויות נוספות העלולות לערער חוסנו של רובד זה.

מגמות והתפתחויות אלה הינן רק חלק מהנושאים שעמם קובעי המדיניות נדרשים להתמודד בפתחו של העשור הבא (Whitehouse & Queisser, 2007). זאת בכדי להבטיח הקצאת הכנסה נכונה בין תקופות החיים (החלקת התצרוכת) אשר תאפשר יחס תחלופה ("Ratio Replacement") הולם בגיל הפרישה (יוטב וסולברג, 2014). ליתר דיוק, רמת חיים תואמת ככל האפשר לחוסכים ורמת חיים קיומית לפרטים ללא חיסכון פרטי מספיק.

לרפורמות בתחום הפנסיה, כגון העלאת גיל הפרישה, הקטנת הטבות הפנסיה, הגדלת אחוז ההפרשה, הם חלק מהצעדים שנוקטות מדינות בכדי להתמודד עם המגמות שאוזכרו לעיל. (OECD (2017) OECD ; (2019).

1 רובד זה פועל על פי מודל המימון השוטף ("pay-as-you-go"). על פי שיטה זו (המבוססת על עקרון של ערבות הדדית), הדור הצעיר מממן במיסי הביטוח הלאומי את קצבאות הזקנה של הדור המבוגר. כך, ככל שמספר הצעירים פוחת ומספר מקבלי הקצבה עולה נמצא שהבסיס הכלכלי של המערכת מתערער.

לאור חשיבותו של הנושא, מחקרים רבים עסקו בסוגיות הנקשרות לגורמים המניעים לחיסכון פנסיוני, חשיבותה של החלקת התצרוכת, כך שתאפשר רמת חיים הולמת גם בעת היציאה משוק העבודה, בשונות בין רמת הכיסוי הפנסיוני (על פי מגדר השכלה, הכנסה, גודל מעסיק וכו'), בשאלת גיל הפרישה האופטימלי ועוד (Even & MacPherson, 2000; Gaviols, Spivak & Yosef, 2009).

על אף הנאמר, מעט מחקר ואיסוף נתונים התבצעו אודות "שבירת החיסכון", קרי, משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה ובפרט בישראל. מחקר הנדרש באם הרצון הוא לקבל פרספקטיבה רחבה יותר, הכוללת התייחסות גם לשאלה – כיצד נוהגים פרטים בתקופת החיסכון. היבט זה חשוב מאוד, ועל קובעי המדיניות לקחתו בחשבון, אם ברצונם לייצר מערכת פנסיונית אשר מטרתה להביא להחלקת תצרוכת אופטימאלית בין תקופות החיים. כלומר, מערכת הלוקחת בחשבון גם את המחיר הדיפרנציאלי שמשלם פרט עבור הסטת כספים לעתיד וכנגזרת את השונות בסך החיסכון הנדרש לגיל פרישה בין פרטים בהינתן קצבאות הרובד הראשון.

באמצעות בסיס נתונים שיתקבל מקרן פנסיה מובילה בישראל נכון לשנת 2017, מחקר זה, בוחן כיצד אפיונם הדמוגרפי של החוסכים משפיע על ההחלטה למשיכה מוקדמת מקרן הפנסיה ושיעורה באם זו מתבצעת. אפיונם הדמוגרפי של החוסכים נעשה תחת המשתנים גיל, מין, שכר קובע, עיר מגוריהם ורמת שכר של היישוב בו גרים. זאת בכדי לבחון כיצד אפיונו של החוסך משפיע על ההחלטה והן מקום מגוריו (סביבתו).

למחקר אפשרות להעניק הבנה עמוקה יותר וראיה כוללת ומורכבת כיצד פרטים מתנהלים לאורך תקופת החיסכון. בכך להוות כלי לאמידת יעדי המדיניות שעל פיהם מתעצבת מערכת הפנסיה. הבנה ומידע הנדרשים לאור המגמות שאוזכרו לעיל ובפרט הנהגתם של הסדרי פנסיה חובה הכופים בחיסכון פנסיוני תעסוקתי. בעוד בישראל שיעור ההפרשה המנדטורי עומד על 18.5 אחוז משכרו של העובד, שיעור בין הגבוהים בעולם (OECD, 2017).

סקירת ספרות

ערבות המצדיקה התערבות

הכרתה של המדינה במחויבותה לאזרחיה באמצעות הפעלת מנגנון ביטוח חברתי, המתבטא במיסודה של מערכת פנסיונית לאומית, מושתתת על ערכים חברתיים כשם סולידריות, מוסריות וצדק חלוקתי. אולם, ניתן לראות במיסודה וחיוניותה כזו, המבטאת דווקא היבט אחר, נוסף, הנוגע לאופן קבלת החלטותיהם של פרטים.

קיומו של מערך ביטוח חברתי והצורך בו, שואב לגיטימציה מתוך ההנחה כי התנהגותם של פרטים באשר לאופן הקצאת הכנסתם בין תקופות החיים (גיל העבודה וזקנה), להבדיל משמצדד ומניח זרם הכלכלה הקלאסית, אינו אופטימלי ורציונאלי. אלא, דווקא, הליך המונע מתוך "רציונאליות מוגבלת", לא שלמה. מכאן, בכדי להתמודד עם מוגבלות זו, עולה הצורך בקיומה של המערכת ובהתערבותה של המדינה. הנחה זו אפוא, פותחת צוהר להכשרתה של פטרנליסטיות. כאשר זו, בין השאר, מתבטאת בחיוב לחיסכון פנסיוני כפי שנהוג במדינות רבות בעולם ובישראל (OECD, 2017).

קיומה של מערך ביטוח חברתי, קרי מערכת פנסיה, לא מבטאת רק את ה"מחויבות" ו"הערבות" אשר נוצרה מתוקף נורמות חברתיות שהשתרשו בחברה המודרנית, אלא גם את מידת ה"התערבות" של המדינה בהליך קבלת ההחלטות של פרטים אשר מעיד על השינוי שחל בתפקידה של המדינה במערכת היחסים בתפר בינה לחברה והפרט. שינוי הנובע, מההנחה הסמויה כי פרטים מוגבלים ביכולתם לכלכל צעדיהם נכונה, לאזן בין צריכה בהווה וחיסכון מספיק לעתיד ומההשלכות הציבורית השליליות של מוגבלות זו, הנובעות אפוא, מהערבות החברתית שהשתרשה בחברה המודרנית.

היתכנותה של מערכת הפנסיה והצורך בה, מערערים על הנחותיהם הבסיסיות של המודלים הכלכליים היוצאים מזרם הכלכלה הקלאסית המתארים הרגלי צריכה וחיסכון על פני מהלך החיים. אחד המודלים הראשוניים והמפורסמים ביותר היוצא מזרם זה, המנסה לתאר ולחזות התנהגותם של פרטים באשר לאופן הקצאת הכנסתם בין חסכון וצריכה בין תקופות החיים הוא מודל מחזור החיים (life-cycle model) שהגו חתן פרס נובל פרנקו מודיליאני ושותפו ריצ'רד ברומברג (Modigliani & Brumberg, 1954).

על פי הנחות המודל, הפרטים נוהגים ברציונליות. הם מכירים בכך כי בעת זקנתם יוכלו לעבוד פחות אם בכלל ולכן הכנסתם מעבודה תפחת באופן משמעותי. לכן, תגובתם הרציונאלית תהיה לחסוך חלק מהכנסתם מעבודה בעת כושרם בם, באמצעות הקצאת חלק מהכנסתם להשקעה במכשירים פיננסיים צוברי תשואה, במטרה שחיסכון זה, בנוסף לתשואה יאפשרו בעתיד רמת חיים דומה ככל האפשר לזו בימים בהם לקחו חלק בשוק העבודה (Deaton, 2005).

המודל מניח כי רמת ההכנסה עולה עד גיל מסוים ולאחר מכן יורדת בחדות עקב פרישתו של הפרט ממקום עבודתו (איבוד מקור פרנסתו העיקרי). הנחה נוספת היא, כי הצריכה קבועה ונמוכה כמעט תמיד מסך ההכנסות בשנות העבודה. פער זה, מייצג את "עודף ההכנסה" כלומר הכנסה הניתנת לחיסכון. הכנסה הפנויה מופנית לחיסכון לגיל פרישה ומשכך מאפשרת רמת חיים דומה, הולמת בתקופת הפרישה בה על פי המודל סך הצריכה עולה על רמת ההכנסה (ספיבק, 2013).

למרות שהמודל מבטא עקרון בעל משמעות בסיסית ויסודית והוא הצורך בהחלקת התצרוכת, קרי חלוקה תואמת ואופטימלית של ההכנסה בין צרכים בהווה ובעתיד תוך התחשבות ברמת ההכנסה המשתנה בין התקופות המוזכרות לעיל. בכך, מבליט את חשיבותו של החיסכון לגיל פרישה. אולם, הנחות המודל כי פרטים הם רציונאליים ולכן יחסכו במידה מותאמת ובכך יביאו להחלקת תצרוכת אופטימלית בין תקופות החיים ואילו רמת הצריכה (סך המשאבים המוקצים מההכנסה לצריכה שוטפת), אינה משתנה לאורך חיי הפרט על אף גילו וסטטוס משפחתי שיכול משתנה הביאו לכך כי המודל לא הצליח לשקף נכונה את המציאות בפועל. בעוד ניתן להניח כי הסיבה לכך נעוצה בין השאר בהתעלמות המודל מהעובדה כי הפרטים שונים, במהותם, כישוריהם והעדפותיהם.²

מחקרים אמפיריים רבים שנערכו בארצות שונות, הגיעו למסקנות הסוקרות הנחות המודל. נמצא כי אצל חלק הארי של העובדים סך הצריכה די זהה לסך ההכנסה וכי מרבית העובדים אינם חוסכים או מצליחים לחסוך מהכנסתם הפנויה לאחר תשלומי החובה (למעט החמישון העליון) (Lavi, yaacov & spivak, 1998). טענה נוספת כנגד הנחת המודל היא כי דווקא רמת הצריכה גבוהה יותר בעשורים המוקדמים לחיי הפרט בהם נוטל על עצמו מחויבויות כגון קניית נכס וגידול ילדים, ולא קבועה כפי שהמודל מציג (ברנדר, 2011). המודל מנבא חיסכון שלילי (צריכה גבוהה מההכנסה), בתקופה לאחר גיל הפרישה, בעוד שמחקרים מראים כי דווקא בקרב השכבות

² ראוי לציין שמודל מחזור החיים, למרות כישלונו האמפירי, הוא המודל היסודי בתיאוריה המקרו-כלכלית, למשל באסכולה הניאו-קיינסיאנית.

המבוססות הצריכה איננה עולה על ההכנסה גם בתקופת הזקנה (Dynan Skinner and Zeldes, 2004). אם מודל זה היה משקף את המציאות בפועל, לא היה צורך בפעולה ממשלתית שתניע עובדים לחסוך, שכן היו דואגים לכך בעצמם (ספיבק, 2013). קיומו של המודל הפנסיוני ממחיש אפוא את כישלון המודל לחזות ולאפיין התנהגותם של פרטים, בכך מתערערת הנחת הרציונליזם שעל פיה מתבסס המודל.

תיאוריה נוספת היוצאת מזרם הכלכלה הקלאסי הינה תאוריית ההכנסה הפרמננטית Permanent Income Hypothesis ("הכנסה הקבועה"), המיוחסת לכלכלן מילטון פרידמן (Friedman, 1957). התאוריה מניחה כי פרטים מתכננים את הוצאותיהם בהתאם ל"הכנסתם הקבועה"; כלומר על פי רמת ההכנסה הממוצעת לאורך שנים, כפי שמעריך הפרט באופן סובייקטיבי. הנחת המודל היא כי אף שההכנסה השוטפת נוטה להיות תנודתית ולא יציבה במשך חייו של הפרט, משקי הבית יצרכו בהתאם לתפיסת ההכנסה הקבועה. עלייה חדה בהכנסה, בשל עסקה חד פעמית מוצלחת או לחלופין הפסד הוני זמני, לא תקבל ביטוי בהיקף דומה ברמת הוצאותיו של הפרט מכאן שאירועים אלו לא ישנו את הרגלי הצריכה שלו. גם כנגד הנחות תאוריה זו, באשר להליך קבלת החלטותיהם של פרטים נראה כי לא בהכרח משקפת המציאות. Shea (1995), לדוגמה, מראה כי שינויים צפויים בשכר מתואמים בצורה משמעותית עם שינוי ברמת הצריכה, בעוד רמת הצריכה רגישה יותר לשינויים צפויים שליליים ברמת הכנסה הפנויה. עודף רגישות זה מצביע על כך שמגבלות נזילות הן גורם חשוב בקביעת רמת הוצאות הצריכה (Shea, 1995). מחקר נוסף מחזק ממצא זה ומראה כי אילוצי נזילות מהווים הסבר לשינוי ברמת הצריכה בהינתן רמת ההכנסה הנוכחית (Flavin, 1984).

השונות והסתירה הקיימת בין קבלת החלטותיהם של פרטים בפועל, לניבוי התנהגותם על פי המודלים השונים הביאו לתיאור אודות רלוונטיות המודלים ולערעור בסיס הנחותיה של התאוריה הכלכלית הקלאסית. אי יכולתם של המודלים להסביר חוסר איזון בהקצאת המשאבים של פרטים (בין צריכה וחסכון) הביא לשינוי תפיסתי בגישה המחקרית והשיח בסוגיה, עד כדי אימוץ הנחות בסיס שונות. את מקומו של זרם הכלכלה הקלאסי בשדה המחקרי החל לתפוס זרם הכלכלה ההתנהגותית.

זרם זה, להבדיל מהתיאוריה הכלכלית הקלאסית משלב בחובו היבטים מתחום הפסיכולוגיה, ואינו מניח כי פרטים בהכרח ממקסמים תועלתם האישית תוך הליך קבלת החלטות אופטימלי, רציונלי וידע מושלם. אלא, היכולת לקבל החלטה מוגבלת, מוטה ונעשית תוך תנאי אי וודאות, ביחס לעתיד ומול קשיים ועלויות הכרוכים בקבלת מידע בהווה. במצב זה של "רציונליות

מוגבלת" (Bounded Rationality) יעדיף הפרט לבחור פתרון שאינו אופטימלי, אך מספק מבחינתו. חוקרים רבים היוצאים מתוך זרם זה, החלו לאשש מוגבלות זו ובאותה נשימה לערער על הנחותיו של זרם הכלכלה הקלאסית.

אחד ההסברים לחוסר אופטימליות בהקצאה שמניח זרם זה, הוא, שאנשים משלמים מחיר רגשי ניכר אם הם מדמיינים לעצמם את תקופת הפרישה ולכן הם נוטים לפעולה קצרת טווח (ספיבק, 2013). חוקרים זיהו כי בתחום הפנסיוני, קיים "אפקט ברירת המחדל". כלומר, באם מוצגת לפרט בחירה באחת הקרנות כברירת מחדל, על פי רוב הוא לא ישנה אותה ויפעל אקטיבית. הסיבה לפאסיביות זו, לטענת החוקרים, הוא ה"מחיר הפסיכולוגי" שנלווה לכך (Benartzy & Thaler, 2007).

בן ארצי וטיאלר (2007), טוענים עוד במחקרם כי ההנחה שלפרטים יש את המסוגלות הקוגניטיבית בכדי לפתור את הבעיה הכלכלית-חשובית הניצבת בפניהם איננה נכונה, בפרט בהליך קבלת החלטותיהם בתחום הפנסיוני (שם). מחקרים נוספים הבליטו את הקושי לבחור בין קרנות הפנסיה למיניהן ובהתקשרות מול סוכן הביטוח הנובעים מהגיוון והמבחר הרב. קושי ההתמצאות מביא לכך שאנשים אינם בוחרים בקרן פנסיה ואף אינם מפרישים משכרם לקרן פנסיה כלל (Carmel, Leiser & Spivak, 2015).³ גם ממצאים אלה עומדים בניגוד להנחות היסודיות של התיאוריה הכלכלית הקלאסית, על פיה, כאשר ניתנת האפשרות לבחור בין מספר רב יותר של חלופות מצבו של הפרט משתפר (Mitchell and Utkus, 2004).

מחקרים שבחנו את רמת האוריינות הפיננסית (financial literacy) בקרב האוכלוסייה העלו כי רוב האנשים מתקשים לענות על שאלות בסיסיות הנקשרות לריבית, משכנתאות, ובפרט בנושא שוק ההון. McArdle, Smith & Willis (2009), מראים כי בקיאותם של אזרחי ארצות הברית מוגבלת מאוד. וכן Lusardi, Rooij & Alessie (2011), הראו כי רק מחצית מהנשאלים, השיבו נכונה על שאלות פיננסיות פשוטות.

חוסר ההתמצאות בנושא הפנסיוני, מביא להימנעות בעיסוק בנושא והנכונות לחסוך. הראו, כי פרטים הקדישו זמן רב יותר להחלטה איזה מחבט בייסבול לרכוש מאשר לטיפול בחיסכון הפנסיוני שלהם (Benartzy & Thaler, 1999). במחקר שנערך בקרב כלכלנים במשרד האוצר בישראל נמצא כי אלו הקדישו פחות זמן לבחירת תכנית פנסיונית מאשר להחלטות צריכה אחרות כשם רכישת דירה ורכישת מכונית למשל (Kogut & Dahan, 2012). מחקר נוסף שנעשה בישראל

³ משמעות הדבר כי מאבדים את הפרשות המעביד לחיסכון הפנסיוני.

הנועד לחדד חוסר בקיאות זו, נערך בקרב עובדי אגף שוק ההון האמונים בין השאר על הרגולציה על קרנות הפנסיה מתוך הנחה כי אוכלוסייה זו, דווקא תהיה יותר מעורבת ואקטיבית. המחקר הראה כי רק פחות ממחציתם ידעו באיזו קרן מנוהל חסכונם הפנסיוני (Dahan, Kogut & Shalem, 2009). מחקר נוסף הראה כי לחוסכים מידע מועט ביותר בנוגע למתרחש בחסכונם ולגובה דמי הניהול אותם הם משלמים (לייזר וכרמל, 2012).

כלכלנים היוצאים מתוך זרם הכלכלה ההתנהגותית מציינים מספר סיבות היכולות להסביר הימנעותם, או פסיביות מצד פרטים בכל הנקשר לחסכונם הפנסיוני. בן ארצי וטאלר (2007), טוענים כי לפרטים, אין דיי מוטיבציה להוציא לפועל את התוכנית הפנסיונית האופטימלית עבורם. הסיבה לכך נעוצה בויתור הנדרש מצדם שזו דורשת. הפחתת הצריכה בהווה פרושה פגיעה מיידית ברווחה אולם, התועלת, בדמותה של הגדלת הקצבה, מתקבלת לאחר הפרישה תועלת שעתידה להתקבל רק לאחר שנים רבות. נוסף על כך, כאשר לפרט אין ודאות לגבי גובה הקצבה לכשיגיע לגיל פרישה, רצונו לחסוך ולקבל החלטות בנוגע לעתידו הפנסיוני גם כן פוחת (Benartzi & Thaler, 2007).

סיבה נוספת שהועלתה בכדי להסביר הימנעות זו, היא חוסר רצונם של פרטים לעסוק בנושאים הנקשרים לזקנה נכות ומוות המעוררים מחשבות נוגות (Kogut & Dahan, 2012). Herschfield, Goldstein, Sharpe, Fox, Yeykelis, Carstensen, & Bailenson (2011), מעלים אפשרות נוספת והיא שפרטים מייחסים חשיבות פחותה לעתיד כי הם אינם מכירים ב"ישות" העתידית שלהם (future self). במחקרם הראו כי קיימת שונות בין נדגמים צעירים שנחשפו לתמונה "עתידנית" שלהם בגיל זקנה לאלו שלא. בעוד אלו שנחשפו ל"דמותם המבוגרת" העניקו משקל רב יותר לתכנון חסכונם הפנסיוני.

לייבסון (Laibson 1997), הציג מודל שמסבירים באופן מתמטי, כי לאירועים עתידיים בהכרח יהיה ערך מופחת. מהטעם הפשוט שהיותם עתידיים, כלומר תועלתם רחוקה. לכן, יהיה קשה עד בלתי אפשרי לפרט להתאמץ לטובתם בהווה. המודל של לייבסון מתאר פרטים המגיעים לגיל פרישה ללא חסכון מספק עקב כך שלא חסכו די בשנות עבודתם. בכך ממחיש הבדל ערכים (תועלות) זה. לדידו של לייבסון, התרופפות השליטה העצמית טבועה בהתנהגות הפרטים וצפויה. על האדם להכיר במוגבלות זו.

שלא כמו החלטות בחיי היומיום, המאפשרות למידה מפני שהן חוזרות על עצמן ולכן ניתנות לתיקון (בחירת דרך ההגעה לעבודה, קנייה מושכלת בסופר וכדומה), כאשר הגיע הפרט לגיל

פרישה והתברר לו שלא חסך די, האפשרות לתקן אינה קיימת (ספיבק, 2013). כמענה מציע לייבסון לאמץ מנגנונים שונים, כשם התחייבות מוקדמת, הגבלות ופטרנליזם מדיני (חלק.י, 2017).

מחקרים נוספים המחזקים הנחה זו, מראים כי קוצר ראות בנוגע לצורכי החיסכון כמו גם העדפת הווה חזקה, שכיחה מאוד ונובעת בין השאר מריבוי הוצאות בגיל צעיר (Beshears, Choi,) (Laibson, Madrian, & Milkman, 2015; De Meza, Irlenbusch, & Reyniers, 2008) דפוסי התנהגות אלו ניכרים בקרב אוכלוסיות חלשות ועלולה להביאם לכדי עוני בגיל הפרישה (Haushofer & Fehr, 2014).

תכנון פנסיוני

לאור העלייה בתוחלת החיים, מתפתח המחקר העוסק בתכנון תקופת החיים לאחר הפרישה. מטרת התכנון הפיננסי היא לתאם בין העדפותיו של הפרט לבין רמת חייו ומידת החיסכון שלו. התכנון הפיננסי מתרגם מטרות פיננסיות סובייקטיביות לתוכניות פיננסיות ייחודיות (Petkoska & Earl, 2009). מחקרים בתחום, הראו כי משתני רקע סוציו-דמוגרפיים ופסיכולוגיים משפיעים על מידת התכנון הפיננסי לקראת גיל הפרישה (Hershey, Jacobs-Lawson, McArdle & Hamagami, 2007). במחקר עדכני נמצא כי מידת האוריינות הפיננסית קשורה עם מידת התכנון הפנסיוני לגיל פרישה. במחקר נמצא כי נשים, צעירים או מבוגרים, רמת השכלה נמוכה השתייכות למיעוט מנבאים רמת תכנון הפיננסי כנגזרת של אוריינות פיננסית נמוכה (Boisclair, Lusardi & Michaud, 2017).

מחקרים אשר בחנו את רמת הכיסוי הפנסיוני בישראל בפרט ובשאר הארצות המפותחות ככלל מאששים קשר זה. רמת הכיסוי הפנסיוני מותאמת באופן חיובי עם הכנסה ומושפעת ממאפיינים סוציו-דמוגרפיים נוספים. גביוס ואחרים (2009), מוצאים כי כיסוי פנסיוני מתואם באופן חיובי עם עשירון הכנסה עליו משויך הפרט (Gavious, Spivak & Yosef, 2009). טרקל וספיבק (2001) מציגים ממצאים דומים ומוצאים מתאם חיובי מובהק בין רמת שכר לכיסוי פנסיוני (טרקל וספיבק, 2001). מאידך, בעלי הכנסות נמוכות מכוסים פחות ואילו אף מעדיפים להיות מכוסים פחות, בשל הרצון לכסף זמין (Holzmann, Truman & Cuesta, 2000; Palacios, Robert, and David A. Robalino, 2009).

אווך ומקפרסון מצאו פערים גדולים מאוד בכיסוי הפנסיוני בין פרטים בעלי רמות השכלה שונות ובין גברים לנשים (Even, & MacPherson, 2000). כשבעים אחוזים מהגברים בעלי השכלה

גבוהה (16 שנות לימוד ומעלה) מכוסים בפנסיה לעומת שלושים אחוזים מהגברים בעלי פחות מ-12 שנות לימוד. בפילוח נוסף נמצא כי גברים מבוטחים יותר מנשים בכל קטגוריית השכלה (שם).

לסיכום, את מקומו של זרם הכלכלה הקלאסית הדבק בעקרון הרציונאליות ומכאן חולשתו לנבא ולפרש הליך קבלת החלטותיהם של פרטים בתחום הפנסיוני הלכה למעשה, תפס זרם הכלכלה ההתנהגותית. זרם זה מאופיין בגישה שונה אודות הליך קבלת החלטותיהם של פרטים תוך הבלטת הרציונאליות המוגבלת ואי הוודאות בה מתקבלות החלטות. דבר המתחדד ביתר שאת בהיותה פנסיה, מוצר פיננסי מורכב, "מרוחק" (כזה שתועלתו עתידית) ונקשר לזקנה ומוות, נושאים המעוררים מחשבות נוגות. היבטים אלו עשויים להקשות על הפרט לקבל החלטה מושכלת, כלומר לחלק הכנסתו בצורה האופטימלית בין תקופות החיים. במילים אחרות, חוסר ידע, היבטים פסיכולוגיים וקוגניטיביים מהווים גורמים המשפיעים על יכולת קבלת ההחלטות ועל קבלתן בפועל באופן רציונלי גרידא.

מתוך ההנחה למדיניות

היתכנותה של תכונת הרציונאליות המוגבלת והחסמים השונים כפי שאוזכר לעיל יש בהם בכדי להשפיע על קובעי המדיניות בדרך בה ינקטו לעיצוב המדיניות הפנסיונית. היתכנותם יכולה אפוא להביא את קובעי המדיניות לראות כהכרח וכעילה מוצדקת וראויה בהתערבות המדינה באופן אקטיבי בוויסות התנהגותם של פרטים בכל הנקשר לחסכונם הפנסיוני. התערבות זו מתבטאת באמצעות חקיקה לחיוב לחסוך, הטבות מס או קנסות לדוגמא. פעולות אלו נובעות מהטעם כי מוגבלות וחסמים אלו, עשויים להביא לעוני בגיל זקנה עקב קבלת החלטות שגויה ומשכך בצורך בסבסוד ציבורי. כלומר, באם הפרט אינו מצליח לדאוג להכנסה הולמת בעת הפרישה עקב ה"מוגבלות", ראוי כי המדינה תתערב ותיקח על עצמה תפקיד זה, בכך שלמשל תחייב הפרט להפריש מהכנסתו לעת זקנה כאשר הוא צעיר. בראייה מאקרו כלכלית, מקבלת התערבותה של המדינה לגיטימציה בכך, כי חסמים ומוגבלות זו, מתורגמים בפועל לכך שמרבית הצרכנים בשוק אינם מבינים את המוצר הפנסיוני ואת הסביבה הכלכלית. חוסר הבנה זה, מחזק ההנחה כי לא ניתן לתת לכוחות השוק והתחרות להביא לתוצאה אופטימלית עבור הפרטים. זאת מכיוון שחסמים ומוגבלות זו עשויה להיות מנוצלת לרעה על ידי שחקנים בשוק החופשי.

התערבותן של מדינות בתחום הפנסיוני כפועל יוצא בהכרח בחסמים ומוגבלות זו החלה להיות מורגשת ביתר שאת בעשורים האחרונים⁴ ישנן מספר רב של דוגמאות המעידות כי הרגולטורים

⁴ נקודת ציון לדוגמא היא המשבר הפיננסי החמור בשנת 2008.

בישראל ובעולם עוברים תהליך של שינוי גישה באשר להנחות היסוד שעל פיהם מבוססת ומתעצבת מדיניות העוסקת בחיסכון הפנסיוני והביטוח החברתי.⁵

אם בעבר המדיניות הייתה בעד לאפשר ולהעניק לפרט יותר חופש בחירה הרי שתנועה זו הופכת את אט יותר מאוזנת ופחות מתירנית בהישענותה על החלטות הפרט. ברם, מדיניות המתעצבת מתוך שינוי גישה זה, (יש להניח המונע מתוך מניעים אלטרואיסטיים) מאופיינת בפרטנליסטיות שאין בהכרח כי מטיבה ו/או יכולה להתאים לצורכי והעדפותיהם של הכלל. בכך בעצם עלולה המדיניות, להחטיא את המטרה הרצויה. בעוד התערבות זו, עלולה להיתפס בעיני הפרטים כפגיעה בחופש שלהם להחליט עבורם או אף להתפרש כחיוב הפוגע בהם כלכלית, ברווחתם (דבר שסביר שיקרה במדיניות בעלת חיוב גורף על כלל האוכלוסייה).

משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה

מדינות רבות פועלות עבור הגדלת שיעורי ההשתתפות של האזרחים בתוכניות חיסכון פנסיוניות, כלומר, לעודד חסכון לגיל פרישה. בין הכלים המרכזיים, תמריצים כלכליים בדמות פטור ממס על הכסף המוקצה לחיסכון (הסכום המופרש לא מוכר כהכנסה דה פאקטו ולכן שיעור המס בגין ההכנסה נקבע כנגזרת של השכר בניכוי ההפרשה לחיסכון) בישראל לדוגמא כשליש מהטבות המס החזויות לשנת המס 2019 מופנות להטבות לחוסכים בעוד שווים נאמד ביותר ב 22 מיליארד ש"ח. משרד האוצר (2019). ברם, בכדי להביא לכך ששיעור התחלופה בצאתו של העובד לגמלה יאפשר רמת חיים הולמת לא דיי רק במאמצים אלו. ישנו הצורך לבחון לא רק איך להניע את הציבור להקצות כספים מהכנסתם עבור חיסכון לפרישה, אלא בנוסף עולה הצורך לעצב מדיניות אשר תעודד שמירת הכספים (החיסכון) במהלך שלב הצבירה (גילאי העבודה). כלומר, תמנע משיכות של כספים המיועדים לשלב החיים המאוחר. לשם כך, מדינות רבות פועלות בכדי לדכא פעולות המדללות החסכון הן באמצעות קנסות על משיכה הכספים וכלי באמצעות איסור מוחלט (כאשר מדובר במשיכות מרכיב התגמולים).

משיכתם של כספים מקרן הפנסיה תוגדר כ"משיכה מוקדמת", כאשר המשיכה בוצעה טרם התקיימו התנאים המוגדרים בחוק.⁶ אלו, מגדירים אפוא את "גיל הפרישה" (כאמור הגיל בו ניתנת הזכות לעובד לפרוש מעבודתו עקב גילו המתקדם ולקבל פנסיה מכאן נגזר שמה "משיכה מוקדמת" כלומר, מוקדמת זמן פרישה.

⁵ על רפורמות בתחום הפנסיוני והקשרן להנחות היסוד שעל פי הן עוצבו ראה נספח א'.

⁶ קיימת דיפרנציאציה בין המדינות השונות.

משיכה מוקדמת מרכיב התגמולים אפשרית ברב מדינות ה OECD ובארצות הברית. בעוד מדיניות משיכה מוקדמת מקרן הפנסיה תהא לרב הרבה יותר גמישה במודל פנסיוני מוגדר הפרשות (DC) מכיוון שמכיל "מנגנון התאמה אקטוארי". במערכות פנסיוניות תחת מודל מוגדר זכויות (DB) משיכה מוקדמת של תגמולים תהא לרב קצובה ובהתאמה למשך הזמן הצפוי הנותר לאחר גיל הפרישה ובהתחשבות בתוחלת החיים העולה (OECD, 2017).

"משיכות מוקדמות" מקרן הפנסיה אינן מתיישבות עם אחת ממטרותיה העקרוניות והבסיסיות של מערכת הפנסיה, להוות מכשיר חיסכון הנועד להבטיח רמת חיים הולמת, לכל הפחות בסיסית בשלב החיים לאחר גיל פרישה (יחס תחלופה הולם). זאת מכיוון, שלמשיכה מוקדמת מקרן הפנסיה ישנן מספר השלכות הן ברמת הפרט והן ברמה המדינית, בכל הנקשר לרצונה של המדינה לצמצם תלותם של פרטים במשאבים ציבוריים.

משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה הן מרכיב התגמולים ו/או הפיצויים מפחיתות משמעותית את גובהה של הקצבת הפנסיה העתידית. בעוד משיכה מוקדמת (בשיעור סביר) של פרט "עשיר", אין בהכרח כי תביאנה לכדי עוני שכן צבירתו לאורך השנים נגזרת משכרו הגבוה (ולרב יש בידיו מקורות הכנסה או חיסכון נוספים). דווקא, בקרב פרטים בעלי הכנסות נמוכות ייתכן כי תהא הקצבה הנותרת נמוכה באופן ניכר עקב המשיכה כך שלא תאפשר רמת חיים תואמת וגרוע מכך תחשוף את הפרט לכדי עוני ובצורך בסיוע כלכלי מצד המדינה. בפרט לנוכח שכיחות המשיכות בקרב בעלי הכנסות נמוכות (ספיבק, 2017).⁷

מדינות רבות בעולם מטילות סנקציות כלכליות, תמריצים שליליים, הגבלות שהם, כנגד משיכת תגמולים פנסיוניים טרם הזמן המוגדר בחוק, זאת בכדי לצמצם או למנוע משיכות מוקדמות שלא כצורך (OECD, 2017). הגדלת שיעורי הקנסות על משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה הפך להיות אחד הכלים המדיניים המרכזיים והשימושיים ביותר למטרה זו. על ידו, המדינה "מייקרת" את הכסף בהווה בהשוואה לערכו בעתיד ובכך מדכאת את הרצון למשיכה מוקדמת.

שני טיעונים מרכזיים נותנים לגיטימציה למס המושת (קנס) בגין משיכה מוקדמת ומסבירים מדוע רצוי הדבר מבחינה חברתית; ראשית, קנסות עשויים לצמצם בעיות של "סיכון מוסרי" בכך שיקטינו את התמריץ להישענות על משאבים ציבוריים. כלומר, מיסוי גבוה, יכול למנוע מפרטים לנצל את הביטוח החברתי על ידי כך שבהווה יצרכו את מלוא הכנסתם בעוד הם מסתמכים על

⁷ משיכה מוקדמת מרכיב התגמולים, שכיחה מאוד בקרב עובדים בעלי שכר נמוך. בהשוואה לעובדים המשתכרים ברמות הכנסה גבוהות תדירות המשיכות גבוהה בהרבה עד כדי כמעט פי חמישה. אינדיקציה נוספת לשכיחות יחסית גבוהה זו ראה נספח ג', ניתוח תקבולי המס בגין משיכה שלא כדין.

המדינה שתסבסד הוצאותיהם ביודעין בעתיד בלי שום נזק לכספם המתבטא בקנס. שנית, העונשים עשויים לסייע לפרטים עם בעיות שליטה עצמית (self-control problems) להימנע מלהוציא את חסכוניהם טרם עת. גם כאן בראייה ציבורית יחסכו כספים ציבוריים להבטיח לאלו, רשת בטחון בגיל הזקנה.

האידיאל העומד מאחורי אימוץ מדיניות זו, טומן בחובו שני עקרונות עיקריים אשר ניתן לומר כי כרוכים זה בזה. הטלת מס או איסור על משיכה מוקדמת בכדי לווסת להתנהגות ספציפית, מבטאת אפוא, תפיסה, מדיניות פטרנליסטית ולא גמישה. מדיניות הרואה בנתיניה ככאלו המוגבלים בשיקול דעתם ולכן נדרש "מכוון" בדמות תמריץ כלכלי שלילי. בהקשר זה נכרך עקרון נוסף המניח כי הפרטים אינם פועלים באופן רציונאלי גרידא. קרי, לא ינהלו בתבונה הכנסתם לאורך שנות העבודה (בין צריכה לחיסכון) וכי יעדיפו לתת "משקל יתר" להווה כך שבהגיעם לגיל הפרישה יצטרכו להידפק על דלתות המדינה בכדי שתדאג לרווחתם. זו, כאמור תצטרך להיות מוענקת באמצעות משאבים ציבוריים.

בהשוואה בין-לאומית המדיניות הנהוגה בגין משיכה מוקדמת (מרכיב התגמולים) ממוצרי הפנסיה השונים אינה אחידה. כ-28 מוצרים פנסיוניים המוצעים לציבור בשבע עשרה מדינות שונות מסווגים תחת הקטגוריה של "מוצרים המאפשרים משיכה מוקדמת". מתוכם משיכה מוקדמת מכעשרים ושישה מוצרים פנסיוניים כרוכה במיסוי (קנס). בעוד, במדינות סלובקיה ופורטוגל משווקים לציבור מוצרים פנסיוניים המתירים משיכה מוקדמת הפטורה ממס. כשלושה עשר מוצרים פנסיוניים מתירים משיכה מוקדמת אך זו מותנת "מצב חיים"⁸. בכשמונה מוצרים פנסיוניים בשש מדינות שונות (קרואטיה, גרמניה, מלטה, הולנד, פורטוגל ושבדיה) תנאי החיסכון אינם מאפשרים משיכה מוקדמת כלל. מדינות נוספות בהם לא ניתנת האפשרות למשיכה מוקדמת, הינן אסטוניה (המחייבת בחיסכון פנסיוני המשמשת כרובד השני לביטוח הפנסיוני הציבורי) וברוסיה בה משיכה מוקדמת איננה מותרת אלא רק במקרה של מות המבוטח ומתן הכספים ליורשיו (Rozinka, & Tapia, 2007). גם באשר למדיניות המיסוי בגין משיכה מוקדמת אין אחידות בהשוואה בין לאומית. ראשית, קביעת גיל הפרישה שונה בין מדינה למדינה. בעוד קביעה זו, מהווה גורם מכריע בכך שמגדירה באם משיכה תיחשב כמשיכה מוקדמת או לאו. בכך בהתאמה תאפיין את אופן הטיפול המיסוי. כלומר, ייתכן כי במדינה מסוימת משיכה בגיל X תיחשב כמשיכה מוקדמת ולכן יושת קנס על הכספים הנמשכים בעוד שבמדינה אחרת כספים אלו יהיו פטורים ממיסוי מפאת גילו של המבוטח (שגם הוא X) או לחלופין מינו. לדוגמא בישראל גיל

⁸ על כך יורחב בהמשך, מצבי חיים הם לדוגמא נכות, קניית בית חדש ועוד.

הפרישה לגברים הוא 67 בעוד באיטליה הוא 68. ואילו בישראל גיל הפרישה לנשים הוא 62 ובאיטליה הוא 68, זהה לגברים (OECD, 2017).

שנית, שיעורי המס המושת, (עלות הקנס) גם הם שונים, מותנים או לאו. באוסטרליה לדוגמה נהוג כי בגין משיכה מוקדמת מושת מס בשיעור גובה המס השולי של פרט (הנגזר מהכנסתו) בנוסף ניתן קיזוז (הנחה) של כחמישה עשר אחוזים מהקנס באם משיכה זו מבוצעת כשנה טרם גיל הפרישה החוקי גיל 60. בפינלנד משיכה מוקדמת הינה מותנת לסיטואציות "מצבי חיים". פיטורים, נכות, גירושים או מות בן הזוג הינם מצבים העונים להגדרה זו ולכן יאפשרו משיכה מוקדמת של הכספים. שיעור המיסוי גם הוא מותנה סכום. כלומר, בגין משיכה של עד כ 30,000 יורו ינוכה לחוסך כ 30 אחוזים מסך המשיכה ובאם המשיכה גבוהה יותר המס עולה לכ 34% (מתייחס למוצר הפנסיוני - Pension insurance taken out by an individual) לפני שנת 2016 המס עמד על כ 32 אחוזים בלבד (בשאר המוצרים במדינה שיעור המס נקבע לפי המס השולי על ההכנסה).

באסטוניה שיעור המס בפנסיה החובה (Mandatory contributions) הוא אחיד ועומד על כ 21%. בצ'כיה החל משנת 2016 מותרת משיכה מוקדמת כסכום חד פעמי (עד כשליש מסך הצבירה) מגיל 18 ובלבד שהחוסך הפריש כספים למערכת לפחות כ 120 חודשים (10 שנים בכל תקופת הצבירה) טרם המשיכה. בארצות הברית המיסוי בגין משיכה מוקדמת (בתוכניות הפנסיה K401 או IRA) הוא כ 10% בלבד. בפולין המס עומד על כ 19% בבגליה על כ 33% ובדנמרק מרקיע שיעור המס בגין משיכה מוקדמת ועומד על כ 60% מסכום המשיכה (במוצרי פנסיוניים וולונטריים ברובד השלישי המיסוי עומד על כ 20%). בצרפת משיכה מוקדמת אפשרית אך מותנת סיטואציה (מצבי חיים) ואילו משיכות אלו פטורות ממס. בגרמניה במוצרי החיסכון הפרטים המיסוי הנהוג הוא בגובה המס השולי של הפרט על ההכנסה אך זה מושת רק על התשואה שצבר החיסכון ולא על הקרן (OECD, 2015).

קביעתן של שיעורי המיסוי השונים בגין משיכה מוקדמת משקפים אפוא את שיקולי המדיניות הקיימים במדינה זו או אחרת. בעוד זו, נדרשת לשקול ולאזן בין הרצון להעניק לחוסכים גמישות (חופש לנהל את כספם) ומנגד ביטוח בפני "סיכון אריכות הימים" ובכך להבטיח את המטרה הבסיסית של מערכת הפנסיה.

משיכות מקרן הפנסיה בשלב הפרישה, גם הן יכולות להתפרש כ"משיכה מוקדמת" בהקשר של חשיפה לסיכון אריכות החיים. כלומר, אופן הטיפול הנדרש והשיקולים העומדים בפני המדינה כפי שאוזכרו לעיל די דומים. בעולם קיימות כשלוש אופציות מרכזיות העומדות בפני הגמלאי

למשיכת צבירתו בהגיעו לגיל פרישה תשלומים חד-פעמיים, הונית (משיכה כל הסכום), משיכות מתוכננות ותשלום באופן של קצבה.⁹ הגורמים העיקריים המבדילים בין אופציות אלו הם מידת הגמישות מול מידת ההגנה מפני סיכון אריכות ימים.

תשלומים חד-פעמיים (Lump-sum) מאפשרים גמישות מלאה ונזילות. אופציה זו, מאפשרת לאנשים להקצות את כספם כרצונם ולהותיר הכספים לעיזבון. ברם, משיכה חד פעמית דורשת משמעת פיננסית חזקה מצד הפרטים בכדי לנהל את החסכון ביעילות ולהקצותו באופן הולם. כלומר, מדיניות המתירה משיכת כלל הצבירה בתשלום חד פעמי מטילה על הפרט את האחריות הבלעדית לספק עבורו הגנה בפני הסיכון הקיים בהקצאה עודפת של משאבים לתקופת זמן קצרה ולא באופן ראוי ויחסי לשנות חייו הנוטות.

במילים אחרות, הפרט נושא את סיכון אריכות הימים (longevity risk) לבדו. להבדיל, משיכה מתוכננת ("קצובה") מגבילה את אופן וסכום המשיכה אך עדיין שומרת על גמישות לגישה לכספים הנצברים. כלומר מאפשרת נזילות ברמה סבירה ובנוסף מאפשרת להותיר עזבון. גם אופציה זו, אין בה די בכדי לספק הגנה מלאה בפני סיכון אריכות ימים של הגמלאי. לעומת זאת, משיכת קצבה לכל החיים (Life annuities) מעניקה הגנה מלאה לפרטים מפני סיכון אריכות ימים, אך מנגד בחירת מסלול משיכה זה, אינו גמיש וסובל מאי נזילות (חלק קטן בכל חודש מהחיסכון) ולא מאפשר עיזבון.¹⁰

על אף הנאמר, ראוי לציין כי קרן פנסיה המספקת קצבה לכל החיים (אנונה) יכולה להעניק לעמיתה "פרמיית הישרדות" (premium-Mortality). באם חלק מעמיתה, נפטרו טרם עת, לפני שהסיקו לצרוך את מלוא החיסכון שצברו, זכויות ללא ממומשות אלו הופכות בפועל לכספים המסבסדים עמיתים הנוטרים בחיים באופן יותר משופע. כך שהאנונה מאפשרת תוחלת צריכה גבוהה יותר לעומת חיסכון אישי ולא מנוהל (פער חיובי הנובע מפרמיית ההישרדות וממומן על חשבון חוסר היכולת להוריש הכספים).

מספר אופציות המשיכה הניתנות במודל הפנסיוני של כל מדינה להלן, "מידת הגמישות" נמצאה כלא תלויה במשתנים שלכאורה היו אמורים לנבאה. "מידת הגמישות" המוענקת למשיכה בשלב הפרישה אינה נקשרת בהכרח לשיעור התחלופה המובטח מהרובד הבסיסי של מערכת הפנסיה (PAYS). אם הרציונל הוא כי שיעור תחלופה גבוה המושג מהפנסיה הבסיסית (הרובד הראשון)

⁹ משיכה מתוכננת היא שיטה לפיה העובד מושך את חסכונו בתשלומים תקופתיים, המתפרסים לאורך תוחלת החיים המשוערת.

¹⁰ ייתכנו מוצרים פנסיוניים קצבתיים מורכבים המעוצבים בכדי לספק בנוסף גמישות במיוחד בהקשר של הצורך להותיר עזבון.

יהווה אינדיקטור לגמישות גבוהה גם כן, נמצא כי במדינות בעלי שיעור תחלופה דומה (הזהה בקירוב לממוצע הקיים ב OECD) כשם הונגריה ובלגיה קיימת שונות במידת הגמישות המוצעת. בעוד בהונגריה הגמישות מוגבלת ומאפשרת משיכת התגמולים באמצעות קצבה הנפרשת לאורך חיוו של החוסך בלבד (life annuities) בבלגיה ניתנת האפשרות בנוסף למשך הכספים במשיכה הונית חד פעמית (lump-sum) (Antolin, 2008).

אינדיקטור נוסף אשר ניתן היה לחשוב כי יכול לנבא "מידת הגמישות" אך נמצא כי אינו מצליח לחזות את המדיניות המוצעת הוא אחוז בעלי הבתים (בעלי נכס) במדינה. בעת נבחנה הקורלציה בין אחוז בעלי הנכסים במדינה לגמישות המוצעת, מתוך הנחה כי מדינה בה קיים שיעור גבוה של בעלי נכסים הגמישות תהא גבוהה בהתאמה (לאור העובדה שנכסים מהווים אינדיקטור טוב להערכת עושרם של הפרשים וכי עושר זה מפחית את הסיכון באריכות חיים מהותית). קורלציה זו לא נמצאה. אף בחיבור בין שתי הפרמטרים שצוינו לעיל (שיעור תחלופה מהרובד הראשון ובעלות על נכס) לא נמצא קורלציה ל"מידת הגמישות" המדינית המוצעת לפרשים.

היבטים נוספים, שאולי יש בהם בכדי להוות אינדיקציה באשר למידת הגמישות המקובלת במדינה הם מטרות המדיניות המועדפות. כלומר, אם מדינה מבקשת לטפח אחריות אישית גבוהה ותחושת בעלות בקרב האזרחים על נכסיהם הפנסיוניים יתכן כי בד בבד תרצה לאפשר גמישות במשיכה. הגיוני הדבר כי מדינות בהם נהוגה פנסיה המחייבת השתתפות כשם פנסיה תעסוקתית חובה מסוג DC שהמדינה תגביל את אופציות המשיכה ואפשרות המשיכה עצמה. שכן, אחרת סותרת מדיניותה שלה (בישראל לדוגמה בה מונהגת פנסיה תעסוקתית חובה, משיכת התגמולים בגיל פרישה כמשיכה הונית אסורה (על חלק ניכר מהחיסכון או כולו). (חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) (תיקון מס' 3), התשס"ח-2008).¹¹ מנגד, מדינות בעלות חוקים יותר ליברליים, העוסקים בחיסכון בשלב הצבירה ייתכן וכי נדרשות לאפשר גמישות בהתאמה בשלב הפרישה.

ממשלות רבות מרכזות מאמצים בכדי להעניק חינוך פיננסי ולהעשיר את ידיעת האזרחים בתחום הפנסיוני בפרט. אחד הטיעונים המרכזיים העומדים כנגד מתן גמישות למשיכה כספים מקרן הפנסיה הוא אוריינות פיננסית נמוכה בקרב גמלאים מה שמאתגר את היכולת להנהיג מדיניות מתירה, גמישה ובעיקר אפקטיבית (יש לזכור כי מידת הגמישות, היא לא המטרה אלא האמצעי לשפר את רווחת הפרט). עם זאת, אם לממשלות קיימת מדיניות אקטיבית ואפקטיבית לשיפור

¹¹ התיקון קבע כי כל הכספים המופקדים למוצרי החיסכון הפנסיוני משנת 2008 ואילך ישולמו בדרך של קצבה חודשית לכל החיים כל עוד סכום הקצבה קטן מסכום הקצבה המינימלי או שווה לו. כספי חיסכון מעבר לסכומים הדרושים לשם קבלת קצבה מינימלית ניתן למשיכה כסכום הוני.

האוריינות הפיננסית הכוללת שיפור ההבנה של אנשים באשר לסיכונים הכרוכים באופציות משיכת הכספים הקיימות הן עשויות לשקול לאפשר גמישות ובחירה מגוונת יותר.

מחקרים רבים מציגים קשרים חיוביים בין רמת ההכנסה לבין רמת האוריינות הפיננסית. לכן ממשלות במדינות בעלות רמת הכנסה גבוהה יותר עשויות להניח כי אוכלוסיותיהן בעלות הבנה פיננסית גבוהה יותר וכפועל יוצא, לאפשר בחירה גדולה יותר באופן משיכת הכספים בפרישה. אולם על אף הנאמר, גם כאן, לא נמצא קשר מפורש בין התוצר לנפש במדינה זו או אחרת לגמישות מוצרי הפנסיה בשלב הפרישה.

באשר להעדפתו של החוסך, ניתוחים כלכליים-תיאורטיים שעסקו בהליך קבלת החלטותיהם של פרטים בבחירתם משיכת כספי החיסכון הפנסיוני כסכום חד פעמי או לחלופין כקצבה חודשית לשארית החיים הראו כי משיכת מלוא החיסכון הפנסיוני (Yaari, 1995), או לפחות מרביתו (Brown, 2007) כקצבה, יביאו למיקסום רווחתם של הפרטים. משכך כלכלנים היוצאים מזרם הכלכלה הקלאסית צפו שברב המקרים הפרט יבחר באופן משיכה זה.

ברם, מחקרים אשר בדקו העדפות המשיכה בפועל, מצאו כי, במדינות בהן אופן משיכת כספי הפנסיה גמיש, דווקא, הביקוש למשיכה כקצבה חודשית מועט (Warner & Pleeter, 2001; Poterba, 2003 (Inkmann, Lopes & Michaelides, 2011). פער זה בין הספרות התיאורטית, לבין היעדרה של העדפה זו בפועל מכונה "Puzzle Annuity". (Benartzi, Previtro & Thaler, 2011) תופעה זו סותרת אפוא, את גישת הכלכלה הקלאסית והנחותיה באשר להליך קבלת ההחלטות של פרטים.

מניתוח הגורמים המשפיעים על העדפות המשיכה באמצעות תיאוריות ומתודולוגיות הלקוחות מתחום הכלכלה ההתנהגותית והפסיכולוגיה הכלכלית נמצאה הקשר מובהקת לרמת האמון במערכת. נבדקים אשר נטו לאמון מועט במערכת הפנסיונית נטו יותר להעדיף משיכה הונית (משיכה בסכום חד פעמי) על פני קצבתית של החיסכון שכן, בחירה זו, מאפשרת להם להינתק מהישענות על המערכת ולהיות אחראים לגורלם.

שנית, נמצאה הקשר של רמת הביטחון העצמי על העדפות המשיכה, בעוד ביטחון עצמי גבוה נמצא כאינדיקטור להעדפת משיכה הונית. שכן, בחירה זו, מרמזת על אמונה עצמית של פרט למקסם רווחתו על אף שהכספים באם לא היו נמשכים היו בידי בעלי מקצוע (מנהלי קרנות

הפנסיה). בנוסף נמצא קשר מובהק בין גיל לבין העדפות המשיכה, כך שכלל שהנדקים היו מבוגרים, כך הם נטו להעדיף משיכה כקצבה על פני משיכה הונית.¹²

השפעתה של משיכה מוקדמת על החיסכון וגובהה של הקצבה

ישנם מספר פרמטרים המשפיעים על החיסכון הפנסיוני וכפועל יוצא על גובהה של הקצבה בעת פרישה.¹³ לענייניה של עבודת מחקר זו, גורם משמעותי המשפיע על סך הצבירה לגיל הפרישה וכפועל יוצא על גובהה של הגמלה הוא, באם נמשכו כספים מהחיסכון בשלב הצבירה (טרם גיל פרישה). משיכות אלו, יכולות להתבצע או מרכיב הפיצויים של החיסכון הפנסיוני או מרכיב המיועד לתגמולים כל שכן משניהם.

רכיב הפיצויים הוא החלק בחיסכון הפנסיוני שאליו מופרשים כספים מצד המעסיק בכדי לשלם פיצויים למועסק באם יפוטר. שווי ההפרשות שווה שכר של חודש עבודה עבור כל שנת עבודה במילים אחרות בכל חודש עבודה מפריש המעסיק כ-1/12 או לחלופין 8.33% משכרו של העובד לרכיב הפיצויים בחיסכון התעסוקתי. הפרשות לפיצויים, הפכו להיות חלק מהחיסכון הפנסיוני בכדי להגדיל את החיסכון לפרישה. במסגרת הסדר פנסיה חובה, המעסיק מפריש 6 אחוזים משכר העובד לקרן הפנסיה להם העובד זכאי באם פוטר או התפטר (2.33% נוספים הינם מותנים וניתנים לעובד במקרה של פיטורין). אולם, להבדיל מהפרשות המופנות לרכיב התגמולים (כספים המופרשים הן מהמעסיק והעובד). ניתן למשוך את כספי הפיצויים בפטור ממס (עד תקרה הקבוע בחוק, כנגד משיכה עודפת על התקרה הפטורה נגבה המס השולי של העובד) בעת פיטורין או סיום העסקה ובכפוף לתקנות מס הכנסה. (חוק פיצויי פיטורים, תשכ"ג-1963).¹⁴

הגדרתן של ההפרשות כפיצויים מחד, הנועדים במקורן לשמש לתקופה של אבטלה חיכוכית (הווה) ומנגד ניהול הכספים במסגרת החיסכון הפנסיוני למטרות פרישה (עתיד) מהווים סתירה באשר לייעודן. לאור הנאמר ובשל אוריינות פיננסית נמוכה חוסכים רבים מתקשים לשייך כספים אלו לכספים המיועדים לפרישה, כספי חסכון. מחקרים בישראל הראו שאנשים לא ממש מבינים

¹² עם זאת, סביר להניח כי השפעה זו, נבעה משוני בין מאפייני העמיתים שנדגמו מקבוצות הגיל השונות ומכך שנבדקים צעירים שהגיעו לקרן נטו ליותר אקטיביות בכל הנוגע לניהול החיסכון הפנסיוני.

¹³ בין השאר מבנה השכר על פני הזמן, רציפות בעבודה, חלקו של ה"שכר המבוטח" מהשכר, שיעור ההפרשה, התשואה על הצבירה לאורך השנים, גיל הפרישה ביחס לגיל החוקי, עלויות ביטוח שארים ונכות ועמלות דמי ניהול והפקדה.

¹⁴ כספי פיצויים ששולמו בפועל לעובד (במזומן על-ידי המעסיק או בתשלום מקופת הגמל שבה הם היו מופקדים) פטורים ממס הכנסה עד לתקרה של שכר חודשי אחד כפול מספר שנות העבודה, ולא יותר מ-12,380 ש"ח כפול מספר שנות העבודה נכון לשנת המס 2019. אם השכר המשמש בסיס לפיצוי נמוך מ-12,380 ש"ח, ניתן לבקש פטור ממס הכנסה עד תקרה של 1.5 משכורות לכל שנת עבודה. אם פיצויי הפיטורים מחויבים במס הכנסה, ניתן לפרוס את המס על פני מספר שנים. סעיפים 9(א7) ו-9א לפקודת מס הכנסה.

את משמעות משיכת הפיצויים על החיסכון וגובהה של הקצבה (כרמל ואיל, 2018).¹⁵ כל שכן, מחקרים אלו הראו כי אילו חוסכים היו מכירים בהשלכות, היו מתנהלים אחרת. בנוסף לנאמר וכפי שאוזכר לעיל, מתן האפשרות למשיכת הכספים ללא מיסוי (עד תקרה שקבע החוק) והניידות הרבה בשוק העבודה מגבירים ההסתברות למשיכת כספי הפיצויים בשלב הצבירה.

רכיב הפיצויים מהווה חלק נכבד מהחיסכון לעת פרישה ובאופן אופטימלי (באם כספים אלו לא נמשכים בשלב הצבירה) מהווה כשליש מסך החיסכון. מחקר אשר בחן את רגישות יחס התחלופה למשיכת כספי הפיצויים בשלב הצבירה לגבר המרוויח שכר ממוצע הראה כי קיים פער מהותי ביחס התחלופה במצב בו החוסך ימשוך את כל כספי הפיצויים בשלב הצבירה, לחוסך שימנע מכך. פער העומד על כמעט 25 אחוז בשיעור התחלופה. לשם המחשה, פרט שמשך את כל כספי הפיצויים יצטרך לעבוד 5.7 שנים נוספות על מנת להגיע לאותו יחס תחלופה בהשוואה לחוסך שלא משך כלל (קריל, 2016). גורם נוסף המשפיע על סכום הצבירה הפנסיונית הוא משיכות בשלב הצבירה מרכיב התגמולים, משיכות המוגדרות כמשיכות ש"לא כדין", כלומר, משיכות הגוררות קנס מיסוי. על כך יורחב ביתר שאת בחלק הבא פרט להשלכות על הצבירה. זאת מכיוון שמשמעות המשיכות על הצבירה מרכיב התגמולים או מרכיב התגמולים זהים הם בהיבט הכספי בקשרם על יחס התחלופה בעת פרישה.

חוקי משיכה מוקדמת מרכיב התגמולים בישראל

בישראל על מנת למנוע משיכה מרכיב התגמולים מושת מס. משיכה זו, מוכרת כ-"משיכה שלא כדין". "משיכה שלא כדין" הינה בהגדרתה, משיכה של כספים מרכיב התגמולים בטרם הגיע המועד החוקי למשיכת הכספים לפי החוק והתקנות.¹⁶ כיום גיל הפרישה, דהיינו המועד החוקי בישראל לגברים הוא 67 ולנשים 62. (חוק גיל פרישה, התשס"ד-2004).

¹⁵ בסקר שבוצע על 471 נדגמים נשאלה השאלה: במידה והיית יכול להוציא עכשיו סכום מסוים מהכסף שצברת בקרן הפנסיה שלך מבלי לשלם עליו מס, כמה אחוזים מהחיסכון אתה מאמין שהיית מושך? 70% מהנדגמים השיבו כי לא היו מושכים כלל מהחיסכון. בעוד כאשר נשאלו: במידה ותעבור למקום עבודה חדש, מהי הסבירות כי תמשוך את כספי הפיצויים המגיעים לך? 58% השיבו כי יש סיכוי שימשכו בסבירות מסוימת. (12% "בסבירות נמוכה", 12% "בסבירות מסוימת", 12% "בסבירות גבוהה", 22% השיבו "אמשוך בוודאות"). מהתשובות לשתי שאלות אלו עולה כי הקשר בין הפיצויים לחיסכון הפנסיוני אינו ישיר וברור- שכן 70% הנדגמים לא ימשכו כסף מהפנסיה אבל יותר ממחציתם ימשכו כספי הפיצויים.

¹⁶ לחלופין משיכה של כספים בסכום חד פעמי מקופת גמל לקצבה ולא בדרך של פנסיה חודשית, שאיננה מתבצעת לפי החוק והתקנות.

לפי הוראות סעיף 87 לפקודת מס הכנסה משיכה שלא כדין תחויב במס, בשיעור המס השולי על הכנסתו של העובד או מס בשיעור של 35% הגבוה מבניהם.¹⁷ נכון לשנת 2018 במידה והכנסתו של הפרט עומדת על מעל ל 42,530 ₪ הרי שיכול המס להמיר עד לכדי כמעט מחצית מסכום המשיכה (כ 47%, המס השולי להכנסה זו).

ברם, ייתכנו "מצבי חיים" בהם יינתן אישור מיוחד לעמיתים (במעמד שכיר ובמעמד עצמאי) למשך כספים מרכיב התגמולים פטורים ממס בהינתן עמידה בתנאים שקבע החוק ובהצהרת העמיתים על מצבם האמור (המזכה בפטור). הצהרה זו, נעשית באמצעות מילוי טופס "בקשת עמית מפקיד השומה או מקופת הגמל למשיכת כספי תגמולים ללא ניכוי מס", טופס 159 או לחלופין 159א של מס הכנסה.¹⁸ כאשר על גבי הטופס, מציין החוסך את סיבת המשיכה ומצרף הטפסים הנדרשים.¹⁹ מצבים אלו, בהגדרתם המקצועית מכונים "מצבי מסכנות". טפסים אלו, משמשים אפוא, כדרך הפורמלית, להצהיר בפני נציגי הקרן או פקיד השומה על עמידה ב"תנאי המסכנות". לשם קבלת הפטור.

לקרן הפנסיה ניתנה הסמכות לאשר על סמך הצהרה זו (והאישורים הנלווים) את משיכת הכספים ללא קנס. ברם, מידי חודש על קרן הפנסיה להעביר דיווח לנציבות מס הכנסה באשר למשיכות שבגינם לא נוכה מס. בסמכות מס הכנסה לשלול זכאות לפטור ולגבות המס מהמושכים גם לאחר שבוצעה המשיכה (רטרואקטיבית) עקב הסתייגויות שראה המשרד לנכון.²⁰

פטור ממס בגין משיכת כספי התגמולים בסכום חד פעמי עוגן בחוק כללים לאישור ולניהול קופות גמל (תשכ"ד-1964) ובסעיפים 34 ו-38 לתקנות מס הכנסה (פקודת מס הכנסה, 1975). סעיפים אלו, מגדירים כשלושה מצבים שבהם יש לאפשר הפטור. מיעוט הכנסות, הוצאות רפואיות גבוהות ונכות צמיתה (להלן "מצבי מסכנות").

סעיף 34, ב, 2 לחוק קובע כי באם "אין לו ולבן זוגו הכנסות העולות על סכום ההכנסה המזערית בחודש מסוים (שם).²¹ והוגשה הצהרה לקופת הגמל בדבר גובה ההכנסה (הכנסותיו והכנסות בת זוגו) לאותו חודש שבגינם מבקש העמית למשוך כספים (לרב הבקשה היא להצהרה בגין סך

¹⁷ בקופות גמל ההוניות שנפתחו לפני 2008, ניתן כבר בגיל 60 להוציא הכספים ללא מס. החל משנת 2008 כפי שאוזכר לעיל שונה החוק (תיקון 3) וכל קופות הגמל נהפכו קצבתיים.

¹⁸ טופס 159א מוגש לקופת הגמל טופס 159 לפקיד השומה.

¹⁹ תלושי שכר, אישור בעלות חשבון וכל מסמך המעיד על המצב המוצהר.

²⁰ למען עבודת המחקר, בבדיקה שנערכה על מנת לקבל אומדן או לכל הפחות כיצד מתבצע דיווח זה מול רשות מס הכנסה ורשות שוק ההון והן מול קרנות הפנסיה נמצא כי הליך זה לא מטויב.

²¹ הכנסה לפי לשון החוק בסעיף 1 לפקודת מס הכנסה: הינה סך כל הכנסתו של אדם מן המקורות המפורשים בסעיפים 2 ו-3 בחוק (לפירוט ראה חוק פקודת המיסים) בצירוף סכומים שנקבע לגביהם בכל דין שדינם כהכנסה לעניין פקודה זו. דהיינו כל הכנסה, מכל סוג, חייבת במס.

ההכנסות במהלך שלושת החודשים האחרונים)²², ואכן נמצאה ההכנסה נמוכה מ"ההכנסה המזערית" תאשר קופת הגמל לעמית למשך מהתגמולים ללא קנס. הסכום הפטור ממס יהיה ההפרש שבין סכום ההכנסה המזערית לבין סכום הכנסות בני הזוג כפי שהוצהר על ידיהם.²³ סכום ההכנסה המזערית שווה לסכום שכר מינימום לחודש, לפי חוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987 (נכון לחודש ינואר 2018 עומד על כ 5,300 ₪). היה ולעמית המבקש למשך תגמולים לפחות ילד אחד שטרם מלאו לו 18 מוכפל הסכום האמור. הצהרה זו תוגש לקופה הגמל באמצעות טופס 159א להלן נוסח ההצהרה.

הצהרת העמית	
יש לצרף אישורים מתאימים המעידים על הכנסות (לרבות הכנסות פטורות ממס) ונכסים אחרים לרבות קופות גמל.	
אני מבקש/ת למשך כספים בשל מיעוט הכנסות הכנסותי והכנסות בן/בת זוגי לחודש, (לרבות הכנסות של ילדי הקטינים) מכל מקור שהוא, אינן עולות על סכום ההכנסה המינימלית ומסתכמות לסך של ש"ח בלבד.	
הנכסים שברשותי וברשות בן/בת זוגי (לרבות חשבונות בנק, חסכוניות וקופת גמל):	

משיכה פטורה ממס, מרכיב התגמולים, תתאפשר גם במקרים של הוצאות רפואיות גבוהות וחריגות הנדרש להם העמית. על פי סעיף 34, ב, 3 באם "ההוצאות הרפואיות"²⁴ בשנת המס של העמית נמצאו גבוהות ממחצית ההכנסה השנתית הכוללת שלו ושל בת זוגו תתאפשר משיכה פטורה ממס. עבור מימון הוצאות רפואיות המשויכות לעמית. במידה והמשיכה נועדה למימון קרוב משפחתו שלטובתו נושא העמית בהוצאות הרפואיות, ההכנסה השנתית שעל פיה תקבע הזכות למתן פטור תכלול את הכנסותיו, הכנסות בת הזוג ושל קרובו (במידה ו"קרובו" אינו בת/בן זוגו).²⁵ הסכום שתאפשר קופת הגמל למשיכה מרכיב התגמולים לפי פסקה זו, לא יעלה על סכום ההוצאות הרפואיות.²⁶ לקבלת פטור מסיבות רפואיות על החוסך למלא טופס 159 אצל פקיד השומה. להלן נוסח ההצהרה.

הצהרת העמית	
יש לצרף אישורים מקוריים מתאימים המעידים על הכנסות ונכסים לרבות קופות גמל אחרות ואישורים על מצב רפואי, והוצאות רפואיות על שם העמית או קרובו. במקרה של נכות - יש לצרף אישור מהגוף המוסמך שקבע את הנכות הרפואית על פי דין.	
אני מבקש/ת למשך כספים מקופת הגמל שפרטיה צוינו לעיל, בשל הסיבות להלן:	
☐ הוצאות רפואיות	
סך ההוצאות הרפואיות בהן נשאתי/אשא בשנת המס עברוי/עבור קרובי* הוא ש"ח _____	
הכנסותי והכנסות בן/בת זוגי לרבות של ילדי הקטינים בשנת המס הן ש"ח _____	
הכנסות קרובי* שלטובתו נשאתי/אשא בהוצאות הרפואיות ושל בן/בת זוגו בשנת המס הן ש"ח _____	

²² בתוך 60 ימים מתום אותו חודש.
²³ ההצהרה תהיה בתוקף לתקופה של חודשיים נוספים על החודש שלגביו ניתנה (להלן תקופת הזכאות) אפשרות המשיכה הפטורה ממס. אלא אם בתקופת הזכאות, הוגשה לקופת הגמל הצהרה מתקנת של העמית או שניתנה לקופת הגמל הודעה מטעם הנציב על הפסקת התשלום על פי פסקה זו, כולו או חלקו; בתום כל תקופת זכאות יהיה העמית רשאי להגיש הצהרה חדשה.
²⁴ למעט הוצאות לטיפול שיניים.
²⁵ קרובו – לפי סעיף 1 (הגדרות) לתקנות: "קרוב" – בן זוג, הורה, הורי הורה, צאצא, וצאצאי בן הזוג ובן זוגו של כל אחד מהם;
²⁶ הוצאות רפואיות בגין טיפולי שיניים לא יחשבו בהגדרתם כהוצאות רפואיות.

מצב נוסף, שבגיניו יהיה העמית פטור ממס בגין משיכה מוקדמת מרכיב התגמולים, הוא, באם מצבו של עמית או של "קרובו" הורע באופן צמית ובשכך הוגדרה נכות (לו או לקרובו) בשיעור של 75% ומעלה, ואילו נכות זו, לא נקבעה טרם ההתקשרות עם קרן הפנסיה. כלומר, רק לאחר שהעמית פתח חשבון חיסכון בקרן הפנסיה וההכרה (בנכות) נעשתה בשלב הצבירה. להלן לשון החוק על פי סעיף 34, ב, 4 לפקודת המס "לאחר שהיה לעמית באותו חשבון ²⁷, הוא או קרובו חלה או נפגע ונקבעה לו נכות צמיתה בדרגה של 75% או יותר על פי אחד החוקים המפורטים בסעיף 9(א) לפקודה או על פי תקנות שהותקנו מכוח סעיף 9(ב) לפקודה". זכאי יהיה לפטור. בגין עילה זו, על העמית לפנות לפקיד השומה ולמלא טופס 159 ולצרף מסמכים רפואיים המעידים על ההכרה בנכות (מצד ביטוח לאומי) ואישורים על גובה החיסכון בקרן הפנסיה. להלן נוסח ההצהרה בטופס.

אני מבקש/ת למשוך כספים מקופת הגמל שפרטיה צויינו לעיל, בשל הסיבות להלן:

☐ **נכות רפואית**

☐ חליתי או נפגעתי לאחר שהייתי לעמית בקופת הגמל ונקבעה לי ביום _____ נכות רפואית צמיתה בשיעור _____.

☐ **קרובי* חלה או נפגע לאחר שהייתי לעמית בקופת הגמל ונקבעה לו ביום _____ נכות רפואית צמיתה בשיעור _____.**

פרטי קרובי* שלטובתו נשאתי בהוצאות רפואיות או שנקבעה לו נכות רפואית צמיתה:

שם פרטי	שם משפחה	מספר זהות	הקירבה

בנוסף לנאמר, משיכה מכספי התגמולים מקרן הפנסיה יכולה להיות פטורה ממס בהיתן מספר התניות שאין קשורות ל"מצבי המסכנות" כפי שהוגדרו לעיל. לעמיתים שברשותם כספים שנחסכו בקרן הפנסיה לפני שנת 2000 ניתנת האפשרות למשוך הכספים כסכום חד פעמי על סמך הצהרה במידה והתקיים אחד התנאים הבאים: סיום עבודה ותקופת חיפוש עבודה העולה על חצי שנה. סיום עבודה ומעבר לעיסוק כ"עצמאי". מעבר למעסיק חדש אשר לא ביטח את העובד בביטוח פנסיוני לתקופה של שנה. ²⁸

במערכות פנסיה שונות בעולם ניתן למצוא סיבות ונסיבות נוספות אשר בגינן פטורה משיכה מוקדמת ממס. בארצות הברית לדוגמא לחוסכים בתוכנית (IRA individual retirement account). ניתנת האפשרות למשוך כספים מרכיב התגמולים עבור קניית בית מגורים ראשון ²⁹ או

²⁷ הכוונה שהעמית מפקיד לקרן טרם הוכרה לו הנכות
²⁸ המסמכים הנדרשים לצורך משיכת כספי תגמולים מקרן הפנסיה אשר איננה נמנית כאחד מצבי המסכנות כאמור הינם תצלום תעודת זהות אישור על ניהול חשבון בנק, מכתב סיום עבודה.

²⁹ תוכנית החיסכון- IRS מגדירה "בית", כבית ראשון אם אין בבעלותך בית בשנתיים הקודמות.

השבחתו ("בנייה מחדש")³⁰. למטרה זו מותרת משיכה של עד 10,000 דולר. סכום זה מוגבל וניתן לכל מהלך החיים ותקופת החיסכון. סיבה נוספת שבגינה פטורה משיכה מוקדמת מקרן הפנסיה אשר איננה מוכרת בישראל היא תשלום עבור רכישת השכלה אקדמאית או הכשרה מקצועית. עמית זכאי למשך כספים בכדי לממן ההוצאות בהתניה כי מוסדות אלו, מוסמכים ומשמשים מסגרת לימודית על תיכונית. מכללות, אוניברסיטה או בתי ספר מקצועיים.³¹ ההוצאות יכולות להיות מיוחסות לחוסך, לבת זוגו, לילדיו ואף לנכדיו. אופציה נוספת למשיכה פטורה ממס היא משיכה בשיטת אנונה, (SEPPs - תשלומים תקופתיים שווים באופן משמעותי). משיכה זו, תהיה פטורה ממס אם סך המשיכה מתקבל באופן של קצבה חודשית לתקופה מינימלית של חמש שנים או עד גיל הפרישה (59.5) בתוכנית זו סך המשיכה הניתנת, תלוי בחישובי הקרן המתבססים על תוחלת החיים הצפויה.

היקפן של משיכות מוקדמות ואפיונם של מושכים

למרות מאמץ של קובעי המדינות לדכא משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה שלא לצורך (זו הנקבעת בראייה פטרנליסטית יש לומר) באמצעות חקיקה וכללים להגבלתן (במטרה למזער הסיכון המוסרי ולהתמודד עם המוגבלות הרציונאלית שבין השאר מתאפיינת באוריינות פיננסית נמוכה כפי שפורט לעיל). משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה, נאמדות במיליארדי שקלים מידי שנה ואילו חוסכים רבים על אף הנאמר עדיין מושכים מחסכונם הפנסיוני בשלב הצבירה. שווים של הכספים הנמשכים, בראייה עתידית, גבוה בהרבה, באם מחשיבים את התשואה על החיסכון הנאבדת, דבר המקבל תוקף ככל שהמשיכה מתבצעת בגיל מוקדם יותר.³²

פרק זה של הסקירה, יציג מספר אומדנים של משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה כחלקן מסך החיסכון הכולל בישראל ובארצות הברית. בסיווגן של המשיכות המוקדמות על פי מספר פרמטרים והסבירות שיתרחשו על פי משתנים דמוגרפיים וכלכליים מתוך הספרות הקיימת בתחום.

מחקר שנעשה בארצות הברית אשר ניתח את נתוני החזרי המס לשנת 2004 העריך כי סך המשיכות מתוכניות הפנסיוניות (IRA ו K401) על ידי מבוטחים מתחת לגיל 60 נאמד בכשלושה אחוזים מכלל הנכסים מידי שנה (כ 41 מיליארד דולר, נכון לשנה זו) (Bryant, 2008). מחקר נוסף בארצות הברית שהתבסס על נתוני SIPP (Self-invested personal pension) בקרב משפחות (לא

³⁰ חייב להיות הבית העיקרי בו גר העמית.

³¹ ההוצאות כוללות שכר לימוד, אגרות, ספרים וציוד.

³² בהתאמה מביאה לירידה משמעותית עוד יותר בגובה החיסכון בזמן הפרישה.

רווקים) העלה כי סך המשיכות מחשבונות החיסכון נאמדו בכ 33.2 מיליארד דולר בין השנים

2004 ל-2005 (Butrica, B. A., Zedlewski, S. R., & Issa, P. (2010)

דוח נוסף שפרסם הממשל האמריקאי (2009) הציג כי סך המשיכות בשנת 2006 מתוכניות לפרישה

K401 נאמדו בכ 83.6 מיליארד דולר. עוד מציין הדוח, כי נבעו בעיקר משינויים בעבודה (עזיבה

מרצון או פיטורין), ממצוקה לכספים או כספים שנמשכו לצורך כיסוי הלוואה.³³

מחקר שנעשה בישראל בקרב קרנות הפנסיה החדשות בשנת 2016 הראה כי סך המשיכות

המוקדמות נאמד בכ 3.9 מיליארד שקלים, משיכות אלו היוו כ 1.7% מסך הנכסים המנוהלים

בקרנות (כרמי וספיבק, 2018). עוד הראה המחקר כי ב 221 אלף חשבונות של עמיתים בוצעה

משיכה שהיא, משיכה מרכיב הפיצויים, מרכיב התגמולים או משניהם. מספר חשבונות זה מהווה

כ-5% מסך חשבונות העמיתים (כ 4.3 מיליון לערך לשנת 2016). המשיכה הממוצעת בקרב

העמיתים נאמדה ב כ 17.6 אלף ש"ח. ואילו בחתך לפי מגדר, נמצא כי המשיכה הממוצעת בקרב

גברים גבוהה ביחס לנשים. דבר שעשוי להיות מוסבר באופן חלקי לאור פערי השכר המביאים

לצבירות גבוהות יותר אצל גברים.³⁴

אמרומין וסמיט (2018) במחקרם בחנו נתונים מתוך פאנל של עשר שנים של החזרי מס של פרטים

בין השנים 1987 ל-1996.³⁵ בו נבחן הקשר בין אירועים משפחתיים מסוימים להחלטה למשוך

כספים מתוכניות החיסכון בשלב הצבירה. המחקרים דיווחו כי הסבירות למשיכה מוקדמת

נמצאה גבוהה יותר בקרב משלמי המיסים בעלי עושר פיננסי נמוך (עושרם הפיננסי של הנבדקים

איננו כולל את חסכוניהם הפנסיוניים), בקרב פרטים החווים אובדן עבודה, פגיעה משמעותית

בהכנסה ("זעזוע כלכלי"), גירושין או אלו הבוחרים לרכוש דירה. אירועים אלו על פי הממצאים

הגבירו את הסיכויים למשיכה מוקדמת (Amromin, Gene, and Paul Smith, 2003).

מחקרים מוקדמים אשר עסקו במשיכות מוקדמות מקרן הפנסיה בעיקר בהקשרן לשינויים

בעבודה. הראו כי משיכות מוקדמות לרב ולעיתים תכופות שכיחות יותר בקרב עובדים צעירים

ובעלי חסכון כספי נמוך. Barbara A. Butrica, Sheila R. Zedlewski, and Philip Issa May

2010 אלו נוטים למשוך כספים בתדירות גבוהה יותר מאשר עובדים מבוגרים ואו בעלי חסכונות

גדולים.

³³ אומדן זה חושב על ידי סכימה של סך המשיכה האחרונה שנעשתה עבור אותו מבוטח ללא קשר לשנה ולמשיכות קודמות באם נעשו.

³⁴ הבדלים בגובהן של צבירות בין המינים (הנובעות כאמור מפערי השכר במשק) אין בהכרח אמורים להשפיע על הבדל בין ממוצעי המשיכה וכי הדבר ייתכן בהנחה כי הצרכים הכספיים ודפוסי קבלת החלטות בין המינים די זהה.

³⁵ המחקרים, התמקדו במשלמי המיסים בגילאי ה 21 עד 59 עם היסטוריה מלאה של 10 שנים, בעלי הכנסות מהמעמד הביניים והגבוה.

למרות שהמשיכה מהווה סכום נמוך יחסית בעת המשיכה. זו מהווה הפסד משמעותי לתגמולים בעת הפרישה, מהטעם כי כספים אלו יכולים "להנות" מתשואה לאורך זמן רב יותר. סכומי המשיכה אפוא בפורטנציאל יכולים להפוך לניכרים לעת הפרישה. אורד ופניש (2006) בהקשר זה טענו כי יש לסייג את הקשר בין משיכה מוקדמת לשינוי בעבודה וכי זה אינו בהכרח תקף עבור עובדים בגיל 51 ומעלה. עוד נמצא במחקרם כי משיכה מוקדמת נוטה להיות מרוכזת בין אנשים החשופים לעוני בגיל המתקדם כלומר שכבות חלשות באוכלוסייה (Hurd, & Constantijn, 2006).

מחקרים נוספים הראו, כי עובדים רבים המושכים סכום חד פעמי (lump-sum) עקב עזיבת מקום עבודה (פיצויים). נוטים להשתמש לפחות בחלק מהכסף לצרכים אשר אינם מוגדרים כצרכים הנקשרים לגיל הפרישה (nonretirement consumption). בסקר שנעשה נמצא כי רק 45% בלבד מסך העובדים שמשכו כספים בעת עזיבתם את מקום העבודה העבירו את כספם לתוכנית חיסכון חדשה (rolled over). קבוצה זו מהווה כ-70 אחוזים מסך הכספים שנמשכו (Purcell, Patrick, 2009).

ורמה וליכטנשטיין אשר התמקדו בעיקר בדור ה"בייבי בום" (חוסכים שנולדו בין השנים 1946 - 1965) מצאו כי מחצית מאוכלוסיית המחקר, שמשכו סכום הוני חד פעמי, לא העבירו את הכסף לתוכניות חסכון חדשות. החוקרות מצאו כי מבוגרים, בעלי השכלה והכנסות גבוהות נמצאו כבעלי נטייה לשמור את הכסף עבור הגיל המאוחר. מתוך אלו שבחרו לבזבז את הכסף לפחות חלק ממנו יועד בכדי לכסות חובות (Verma, Satyendra, & Lichtenstein, 2006).

מחקר אשר בחן נתוני משיכות לשנים 2004 ו-2005 מתוכניות IRAs (k) s 401 במהלכו עקבו החוקרים אחר עמיתים (לא רווקים) במהלך שנתיים הציג קשר חיובי בין הסבירות למשיכה מוקדמת לאירועים שליליים ואו אירועים פיננסיים (Investment Events) שחוה הפרט במהלך זמן צבירת החיסכון. פיטורין, החמרה במצב הבריאותי, גירויים/אלמנות, או לחלופין אירועים חיוביים או פיננסיים כשם שינוי עבודה מרצון, הרחבת התא המשפחתי (לידת ילד) הוצאות לשם רכישת בית ראשון למגורים או רישום ללימודי השכלה גבוהה (קולג') מעלים הסבירות למשיכה מוקדמת (Butrica, Sheila, Zedlewski, & Issa, 2010).

על פי הנתונים שנאספו אירוע של סיום עבודה נקשר לכ-22% מסך המשיכות המוקדמות, כאשר החלוקה היא 12% עקב סיום עבודה לא רצוני (פיטורין) ו-10% עקב שינויים בעבודה מרצון. החמרה במצב הבריאותי הסבירה כ-12% מסך המשיכות. רכישת בית הסבירה כ-8%, הוצאות

עבור רכישת השכלה כ-5 אחוזים, לידות כ 3% וגירושין או אלמנות כ 2% בלבד. בעוד שאר המשיכות לא היו מוגדרות "אירועי".³⁶

מבוגרים שאיבדו את מקום עבודתם, החליפו מקום עבודה, חוו החמרה במצבם הבריאותי או רכשו בית בין 2004 ל-2005 נטו יותר למשוך, להבדיל מעמיתים שלא חוו אירועים אלה. כ 11.1% מאלו שחוו אובדן עבודה, 15% מתוכם בחרו למשוך מחיסכון הפרישה לעומת 7.7% בלבד שלא איבדו את מקום עבודתם. שיעורי משיכות בקרב אלה שחוו החמרה בבריאותם נאמד בכ-11.1 אחוזים, לעומת ש 8% בלבד בקרב אלה שלא.

שיעורי משיכה דומים מבחינה סטטיסטית נמצאו בין נבדקים שהתגרשו או התאלמנו לבין בני זוגם נותרו שנותרו במערכת יחסים. עוד נמצא כי למרות שלידתו של ילד יכולה לעלות הסבירות למשיכה מוקדמת (עקב כך שמחד נוספת למשפחה הוצאה לטיפול בילד ומאידך בהתחשב בכך כי לפחות אחד ההורים עשוי להפחית משעות עבודתו). נמצא כי חלקם של אלו אשר בחרו למשוך בקרב אלה שחוו לידה נמוך יותר מאשר אלו שלא. מתוך 7.2% מהמבוגרים במשפחות שחוו לידת ילד, רק 5.9 אחוזים משכו כספים מתוכניות החיסכון. לעומת כ 8.5 אחוזים מהמשפחות שלא חוו לידה במהלך המחקר. הסבר אפשרי לכך, עשוי להיות, כי להורים ה"חדשים" יש חודשים רבים (ואף יותר באם ההיריון מתוכנן) בכדי להגדיל הכנסתם או לצמצם ההוצאות. מנגד, בכדי להתאים עצמם תקציבית להוצאות העתידיות. מכאן שקשרה של לידה באשר לתנודתיות ההכנסה פחותה מאשר אירועים בלתי צפויים כגון אובדן עבודה או החמרה במצב הבריאותי.

לסיכום הנאמר משיכות מוקדמות נוטות יותר להיקשר לאירועים שליליים מאשר אירועי חיוביים כשם שינוי מרצון של עבודה, לידת תינוק, תשלום עבור לימודים או דירה. מתוך קשרים אלו בנוסף ניתן להסיק כי משיכות מוקדמות אפוא מסייעות למשפחות להשיג מטרות וצרכים חשובים אשר אין בהכרח נקשרים לצרכים עתידיים הנקשרים לגיל הפרישה. כלומר, עבור שמירת רמת חיים הולמת בגיל הפרישה (nonretirement consumption).³⁷

המחקר בין השאר בחן את "אוכלוסיית המושכים" באמצעות מאפייניהם הדמוגרפיים-כלכליים (גיל, מין, גזע השכלה וכו'). במטרה לבחון באם ישנן הבדלים בדפוסי החיסכון והמשיכה המתואמים עם מאפיינים אלו של החוסכים.³⁸ הסבירות למשיכה מוקדמת נמצאה הגבוהה ביותר

³⁶ בסך הכל במחקר נאמדו המשיכות המוקדמות בכ 33.2 מיליארד דולר בין השנים 2004-2005.

³⁸ עבור עמיתים אשר חוו אירועים מרובים, הקצאת הכספים שנמשכו חולקה שווה בשווה לכל אירוע למטרות אמידת השפעת האירוע הספציפי על סבירות המשיכה.

בקרב קבוצת הגיל הצעירה ביותר (25-34), בקרב חסרי תארים אקדמאיים, "אפרו-אמריקאים", ובקרב בעלי ההכנסה ונכסים הפחותים ביותר.³⁹

בחינת נוספת שנעשתה היא באשר להתפלגותן של סכומי המשיכה. בחינה זו, הראתה כי ככל שסכום המשיכה גבוה יותר כך שכיחותה פוחתת (קשר שלילי). בעוד אחד מכל שש משיכות נאמדת בפחות מ-1,000 דולר, שלושה מחמישה משיכות בפחות מ-5,000 דולר, ורק אחד מכל עשרה משיכות הן בסכום של מעל 15,000 דולר. התפלגות זו, יכולה לשקף, את הכללים הנוטים להגביל משיכות גדולות. (Butrica, Sheila, Zedlewski, & Issa, 2010).

בממוצע, סכום המשיכה שבוצעה ייצג חלק ניכר מסך החיסכון (משיכה חלקי סך צבירה). ממוצע המשיכות בין 2004 ל-2005 היווה ביחס לצבירה כ-20.9% (בחשבון חיסכון ממוצע). צעירים, בעלי השכלה תיכונית נמוכה, או היספאנים משכו באופן יחסי לסך הצבירה בשיעור גבוה יותר ממקביליהם, סכום המשיכות היווה יותר מ-30 אחוזים מהצבירה בממוצע.

בעלי ההכנסה מרבעון התחתון משכו בשיעור גבוה מהצבירה באופן משמעותי מאשר בעלי נכסים והכנסות גבוהות. סבירות של עמיתים שדורגו ברבעונים העליונים למשיכה, נמצאה נמוכה בחמישה אחוזים מאשר אלו בעלי נכסים פיננסיים שליליים או אפסיים. תוצאה זו יכולה להיות מוסברת בכך כי חיסכון מחוץ לחשבונות הפרישה יכול לספק "כרית ביטחון", מקור נוסף, כאשר מתעוררים צרכים פיננסיים בלתי צפויים או הוצאות גבוהות ביחס להכנסה החודשית ובכך להוות אלטרנטיבה לגישה לחיסכון הפנסיוניים. תוצאה זו, עקבית לאורך סקרים נוספים שנעשו בנושא (Topoleski, 2009).

במחקר שנעשה בישראל, נמצא כי הסבירות למשיכה של חוסך פועלת בקשר שלילי עם השכר (משיכה של תגמולים ופיצויים, יחד או לחוד). כלומר בקרב החוסכים (הפעילים) ההסתברות השנתית למשיכה גבוהה יותר ברמות הכנסה נמוכות והיא יורדת עם עליית ההכנסה. לדוגמא הסבירות למשיכה של חוסך ברמות שכר בין 2000-4000 ₪ הינה 4.56% (יחס של 1 ל 20 חוסכים לערך) בעוד הסבירות כי חוסך ברמת שכר של מעל 20,000 ₪ הינה 2% בלבד (1 ל 50) (כרמי וספיבק, 2018).

³⁹ כ-9.4 אחוזים מקרב המבוגרים בגילאים 25 עד 34 משכו מחשבוניהם בתקופה זו, לעומת 6.2 אחוז בלבד בקרב מבוגרים בגילאי 55 עד 58. כ-13 אחוזים ממוצא אפרו אמריקאי משכו לפחות פעם אחת במהלך השנים הנבחנו לעומת 7.8 אחוז בלבד בקרב מי שהוגדרו במחקר כ"לבנים". כ-10.2% בקבוצת ההכנסה התחתונה ו-12.0% בקרב מי שהוגדרו כבעלי "נכסים פיננסיים שליליים" או "אפסיים" בחרו למשוך מחשבונות החיסכון לעומת 6.6 אחוז בלבד בקבוצת ההכנסה העליונה ו-4.5% מקרב קבוצת הנכסים העליונה.

בראייה מאקרו כלכלית היבט נוסף אשר יש בו להשפיע על אומדן משיכות מוקדמות ושכירות הוא, מצבם של השווקים הפיננסיים. בעוד ירידות חדות, תנודתיות ומיתון, עשויות להביא את הפרטים לממש החיסכון⁴⁰ כאקט של הקטנת חשיפה לשוק ההון ופחד משחיקת ערך החיסכון בעתיד לבוא. במחקר אשר סכם את סך הנכסים בקרב מוצרי הפנסיה השכיחים ביותר בארצות הברית (תוכניות 401 DC ו- IRAs) נמצא כי למשבר הכלכלי העולמי בשנת 2008 שהיכה במלוא העוצמה בפרט בכלכלת ארצות הברית הייתה הקשר אקוטית על סך הצבירה הלאומית. בעוד שבשנת 2007 סך הנכסים הצבורים בתוכניות החיסכון הגיעו לשיא ונאמדו בכ 8.6 טריליון דולר, ברבעון הראשון של שנת 2009 סך הנכסים ירד דרמטית לסכום כולל של כ 5.9 טריליון דולר בלבד. ירידה כוללת של 45% (Butrica, & Issa, 2010).

מחקר נוסף, מצא קשר חיובי בין רמת הפעילות של העמית בחשבון החיסכון (לקוח פעיל ולא פעיל) לבין השכירות למשיכה מוקדמת. בעוד הפער היחסי הגדול ביותר בין השכירות למשיכה מוקדמת נצפה ברכיב התגמולים פער העומד על כ 75.6 אחוזים (כרמי וספיבק, 2018). בהמשך לנאמר בהשוואה בין סוגי החוסכים ברמת הפעילות, נמצא כי משיכות מוקדמות בקרב עמיתים פעילים שכירות בעיקר מרכיב הפיצויים. מספר העמיתים שמשך מרכיב זה, מקרב קבוצה זו, עמד על כ 67%.

בפילוח נתוני המשיכה על פי רכיב המשיכה ולפי רמות ההכנסה של לקוחות פעילים נמצא קשר חיובי בין הסבירות למשיכה מרכיב הפיצויים לבין רמת שכר. בעוד רוב מושכי הפיצויים והתגמולים (יחד), או לחלופין מרכיב התגמולים בלבד מתרכזו ברמות הכנסה נמוכות (ובקרב חוסכים לא פעילים). שכירות של משיכות מרכיב הפיצויים, הרווחת ברמות הכנסה גבוהות, על אף כי בסבירות גבוהה בקרב אוכלוסייה זו, רמת האוריינות פיננסית מספקת. מעידה, כי אין די בה, בכדי להביא את הפרט להבין היטב קשר משיכת הפיצויים על החיסכון הצבור (כרמל, 2018).

למעלה מ-80% מהמקרים בהם נמשכים כספים מרכיב התגמולים בלבד או לחלופין בנוסף גם מרכיב הפיצויים משולם בגין מס (כלומר, אינן נקשרות או מוכרות כמשיכות הנובעות עקב "מצבי מסכנות" כפי שפורט לעיל). נתונים אלו, יכולים להעיד אפוא כי גובה המס בגין משיכה מוקדמת אינו מרתיע ומניא פרטים מלעשות כן. ההנחה היא, כי הצורך הדחוף בכסף מזומן, הופך את המושכים לאנוסים לעשות כן, כך שגובה המיסוי הופך פחות רלוונטי בהליך קבלת ההחלטות

⁴⁰ עקב כך שמעלות את חוסר הוודאות כלפי העתיד וזרעות פחד בקרב הציבור.

כרמי וספיבק, 2018).⁴¹ הסבר נוסף, לחוסר האפקטיביות של המיסוי מלהרתיע, עשוי להיות חוסר האמון במערכת. כלומר, פרט שלא מאמין במערכת מעדיף "להפסיד" רכיב קטן מהחיסכון (תשלום הקנס) מאשר את כולו במידה ומאמין כי המערכת לא יציבה, חשופה לאירועים כפי שפורטו לעיל, המערערים היתכנותה בעתיד.

לסיכום פרק זה, ניתן לומר כי לעיצובן של כללים וחוקים המסדירים גישה לחשבונות החיסכון טרם גיל הפרישה משמעות רבה. אלו, דורשים מקובעי המדיניות לייצר מנגנון מאזן בין הרצון מחד להביא לשיעור תחלופה הולם לפורשים ומניעת עוני בגיל זקנה, באמצעות הגבלת אפשרות וסכומי המשיכה. (מדיניות הנדרשת במיוחד לאור העובדה כי משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה שכיחות בקרב אוכלוסיות החשופות לעוני⁴² ומבנה תמריצי המס לחיסכון המטיב עם קבוצות משכילות ומשתכרים ברמות הכנסה גבוהות (אחדות וסטרבצינסקי, 2017). ובכך אפוא, כפועל יוצא משפיע לשלילה על הרצון לחסוך בקרב אוכלוסייה זו.⁴³

מאידך, על קובעי המדיניות לעצב מערכת שתספק גמישות. בכדי לתת מענה עבור צרכים כספיים מיידים העולים במהלך תקופות של קשיים כלכליים ומצבי חיים שונים או לחלופין מתוך הכרה כי כספים אלו יכולים להוות אמצעי ומענה עבור צרכים חיוניים ולגיטימיים העולים דווקא בשלב הצבירה כפי שפורטו לעיל.⁴⁴ על קובעי המדיניות אם כך, להכריע בשאלה האם החיסכון הפנסיוני צריך לשמש בנוסף גם תחליף עבור צרכים פיננסיים שונים של משפחות. אם לאו לעודד עובדים לחסוך באופן נפרד ולבטח עצמם עבור "מצבי חיים" וצרכים שונים בחשבונות ייעודיים.⁴⁵

כל שכן, ראוי לזכור שבין מכלול השיקולים. כספים אלו תחילה וסוף שייכים לחוסכים עצמם. כך, שאיסור גורף לגישה לכספים בשלב הצבירה יש בו בכדי לפגוע בזכות הקניין ולכן פעולה זו, מוגבלת מיסודה.⁴⁶ מחקרים רבים אף נותנים לגיטימציה למתן גמישות בעוד אילו מראים כי ככל שתנאי המשיכה הופכים נוקשים (כספי החיסכון פחות נגישים) עובדים יבחרו להפנות פחות כספים לחסכון. לכן מתן הגמישות עשוי דווקא לעלות את סך הצבירה הכולל וגובהה של הקצבה בגיל הפרישה בהתאמה (ברנדר, 2011).

⁴¹ זאת מכיוון, שחוסכים בעלי רמות שחר נמוכות לא נהנים מתמריצי המס הניתנים על ידי המדינה מפאת שחרם ומשלמות מס אחיד בגין משיכת הכספים בדומה למי שנחנה מאותם תמריצים ושכיחות המשיכה הגבוהה בקרב אוכלוסייה זו. מביאים לכך כי המיסוי בגין המשיכה, מעמיק, את הרגרסיביות המובנית במערכת הפנסיה בישראל.

⁴² בשל היעדר נכסים פיננסיים נזילים נוספים פרט לחסכונות הפרישה.

⁴³ הקבוצות הפגיעות ביותר בעלות חיסכון נמוך כנגזרת מהשכר וחוסר בתמריצי מס ונטייתם לעתים תכופות יותר לנצל את חסכונותיהם לצרכים בהווה. עשוי להסביר מדוע קבוצות אלה בדרך כלל בסופו של יום נותרות עם מעט כספי חסכון אישי ונשענים בעיקר על קצבאות הביטוח לאומי.

⁴⁴ הרחבת משפחה ורכישת בית או השכלה לדוגמה.

⁴⁵ במדינות מסוימות קובעי מדיניות מציעים תמריצי מס עבור בעלי הכנסה נמוכה ומעמד הביניים עבור חסכון אשר לא מיועד לפרישה לדוגמה.

⁴⁶ על אף הנאמר, כפי שסוקר קיימים מוצרים פנסיוניים אשר בהן משיכה מוקדמת אסורה.

ניסיון לאזן בין העקרונות המנחים, ניתן לראות לדוגמא בחוק הגנת הפנסיה שחוקק בשנת 2006 בארצות הברית אשר דרש ממעסיקים בארצות הברית להבהיר באופן חד וברור לעובדים עוזבים את ההשלכות של משיכה מוקדמת מחסכון הפרישה בעוד מנגד ההחלטה עדיין נותרה בידי העובד. במערכת הפנסיה בישראל משתקף איזון בין שיקולים אלו בכך שהמדינה מחד מחייבת שכירים ועצמאיים להפריש משכרם לחיסכון הפנסיוני ומנגד האפשרות למשיכת כספים בשלב הצבירה קיימת.

הרציונאליות במשיכה מוקדמת בקרב שכבות חלשות

לטענת ברנדר הסדר פנסיה חובה שהוחל בשנת 2008 על כלל השכירים במשק נתפס ומהווה נטל חלק ניכר מהעובדים המשתייכים לקבוצות החלשות במשק. ראשית, כי אינם נהנים מהטבות המס שמעניקה המדינה לנוכח הכנסתם הנמוכה אשר לא חייבת במס. שנית, גם מי שרוצה בחיסכון פנסיוני לצורך "החלקת ההכנסה" על פני תקופות החיים. במטרה לא לפגוע ברמת חייו שאלה התרגל בגיל הפרישה, אינו נדרש לחיסכון בהינתן קצבאות הביטוח לאומי.⁴⁷ במדיניות המחייבת לחסוך ללא השגת אחת מהמטרות הפרט מפסיד כלכלית (ברנדר, 2011). ראנסון וקארד (2011) מעריכים את הפסד התועלת מ"חיסכון יתר" לפנסיה בסך 6 אחוזים מהשכר כשווה ערך ל 2 עד 5.2 אחוזים מההכנסה במשך החיים (Card and Ransom, 2011).

בהמשך לנאמר, רמת הצריכה בתקופת העבודה סביר כי תהא גבוהה מאשר בגיל הפרישה. לכן, חסכון יתר, המלווה בהמעטת צריכה בהווה למען צריכה בעתיד הופך עוד פחות כדאי במיוחד באם לפרט יש ילדים לפרנס. (ההכנסה לנפש סטנדרטית בשנים אלו נמוכה משמעותית מזו בגיל הפרישה, בגין מספר הנפשות שאותם יש לפרנס).⁴⁸ כל שכן, הסטת כספים לחיסכון ככל שרמת ההכנסה נמוכה, מלווה בויתור גדול יותר, הנגזר מהמרחק המצטמצם בין רמת הכנסה הנדרשת כדי לקיים רמת חיים בסיסית בהווה לרמת ההכנסה של הפרט. דבר המתחדד לאור העובדה כי שיעור ההפרשה לפנסיה מהשכר בין השנים 2008 ל 2018 עלה בחדות בכ-16% (שיעור ההפרשות המנדטוריות הינו 18.5 אחוזים נכון ל 2019).

סיבה נוספת ועיקרית אשר יש בה בכדי לערער את כדאיות לחסכון פנסיוני בפרט בישראל תחת התוואי הקיים היא האפשרות כי עובד ששכרו נמוך מסף המס וחוסך לפנסיה במשך תקופה

⁴⁷ קצבאות הזקנה המלאות בישראל גבוהות ביחס לשכרם של העובדים החלשים במשק. שוויה של קצבת הזקנה לזוג, כולל השלמת הכנסה, למשל גבוה משכר המינימום. מכאן כי משק בית עם מפרנס יחיד, העובד בשכר נמוך, גם באם צורך כל הכנסתו בהווה שומר על רמת חיים דומה כאשר פורש לגמלאות. כלומר, לא אין לו תועלת בחיסכון פנסיוני תעסוקתי גם כאשר מטרותיו היא לשמור על רמת חיים דומה בתקופת הזקנה. בעוד כמעט שליש ממשקי הבית בישראל עונים על דפוס זה.

⁴⁸ באוכלוסיות הרלוונטיות משמעות ההסדר היא העמקת פער העוני בו מצויים העובדים, שכן חלקם הגדול מצוי מתחת לקו העוני גם לפני ההסדר בתקופת גידול הילדים.

משמעותית, הפרשותיו בפועל עלולות לשלול זכאותו לקצבה השלמת הכנסה. לרבים מהעובדים החלשים חלק מההפרשה מהווה בפועל מס אפקטיבי. בעוד, כל מי שיעבוד לפחות 15 שנים במהלך חייו יגיע לפנסיה שתבטל את זכאותו לקצבת השלמת הכנסה.⁴⁹

לעינינו של מחקר זה, ובפרט בדיון בשאלת הכדאיות לחסכון אחת ההתניות למתן הקצבה היא כאשר לגמלאי ישנה הכנסה הניתנת מחיסכון פנסיוני, העולה על 1,335 ש"ח ליחיד או 2106 ש"ח לזוג (ברוטו לחודש) נכון לשנת 2019.⁵⁰ אי עמידה בתנאי זה, מקזזת את הקצבה עצמה ושוללת את ההטבות הנלוות. בשל הנהגת מודל דיכוטומי במתן ההטבה, אין דירוג של מתן ההטבות לפי גובה ההכנסה באופן שגידול קטן בהכנסות מקטין במעט את הזכאות להטבה ולא מבטלה לחלוטין.⁵¹ תנאי הסף השולל קצבה השלמת הכנסה וההטבות הנלוות, בהינתן ולגמלאי מקור הכנסה הנובע מחיסכון פנסיוני, מקבל משמעות יתרה בסביבה רגולטורית המנהיגה פנסיה תעסוקתית חובה. מכיוון, שלא רק כי תנאי זה עשוי להשפיע לשלילה על הכדאיות לחסוך לגיל פרישה בקרב פרטים המשתכרים ברמות שכר נמוכות ושנות צבירה מועטות, אף נלקחת מאזרחים אלו היכולת לבחור לא לחסוך.

סביבה רגולטורית זו, דה פאקטו, עשויה לפגוע דווקא ברמת חייהם של האוכלוסייה החלשה ביותר זו שהושפעה הכי הרבה מהנהגתו של ההסדר זאת מכיוון שלבעלי רמות הכנסה גבוהות יותר הונהג הסדר פנסיה חובה הלכה למעשה טרם ההסדר מתוקף הסכם קיבוצי. (מסינג, 2017). לדבריו של ד"ר עדי ברנדר "המדינה מכריחה את העניים לקנות את השלמת ההכנסה, שקודם ניתנה להם ללא כל תמורה. בעוד "פרדוקסלית, אצל העניים הפרישה לפנסיה עשויה להגדיל את ההכנסה המשפחתית". (ארלוזורוב, מ', 2009).

המסקנה המתבקשת לקבוצת אוכלוסייה זו היא כי בתנאים אלו, דווקא נמצאת הכדאיות הכלכלית להפריש כמחויב בחוק לפנסיה ולהנות מהפרשות המעסיק בד בבד למשך הכספים המופרשים לחיסכון בשלב הצבירה. בכך הן תעלה רמת החיים בהווה עקב היכולת לצרוך יותר ומנגד תישמר בעתיד, בגיל הפרישה, מכיוון שקצבה השלמת ההכנסה המסובסדת ברובה (עקב המערכת הפרוגרסיבית של הרובד הראשון) לא תישלל מהם.⁵² בכך תהווה תחליף להקצאת

⁴⁹ באשר לקצבת השלמת הכנסה ראה הסבר בנספח א'.

⁵⁰ קצבת השלמת הכנסה מותנה במספר התניות. אלו קובעות רף מקסימלי של הכנסה ו/או רכוש בבעלות הגמלאי אשר על פיו נקבעת הזכאות או לאו.

⁵¹ בעוד החיוב להפריש כספים לחיסכון הפנסיוני ללא תלות בגובה ההכנסה, עשוי להוות "מס משתמע", של 100% המוטל דווקא על בעלי הכנסות נמוכות. שכן כנגד כל שקל שנחסך, מקוזז שקל מקצבת השלמת ההכנסה.

⁵² תקף למשקי בית להם מפרנס יחיד ולהם בין שלושה לארבעה ילדים.

הכספים לחסכון הפנסיוני אשר נמשכו בשלב הצבירה. (בהינתן ההטבות הנלוות אף תשתפר גם בעתיד).⁵³

הכנסה "יחסית" ואבסולוטית

אף על פי שזרם הכלכלה הקלאסית מבסס הנחותיו על הנחות רציונאליות, גם בקרב אסכולה זו החלו לראות בתחושת העושר הסובייקטיבית של הפרט כזו המניעה ונותנת מוטיבציה לפרטים להתקדם כלכלית ומעמדית ביחס לסובביהם. הסיבה לכך היא שתחושת האושר של פרט נגזרת בין השאר ממעמדו היחסי בקרב החברה בה הוא חי. ג'ון סטיוארט הטיב לזקק יחסיות זאת בכך שטען כי "פרט לא חושק בכך שיהיה עשיר, אלא, חושק להיות עשיר יותר מאשר פרטים אחרים" (Graham and Pettinato, 2002).

במחקרו של לאוטמר (2005) נמצא כי בשליטה על הכנסתו של הפרט, הכנסה גבוהה יותר של שכניו מנבאת רמות נמוכות יותר של דיווח על אושר עצמי. במילים אחרות, כאשר ההכנסה היחסית של פרט נמוכה ביחס לסובביו, תחושת האושר נמוכה יותר בהתאמה. הקשר מתחזק כאשר הפרט מעורב חברתית ומקיים אינטראקציה עם שכניו. לדידו של לאוטמאר (שם) הקשר השלילי נגרם עקב השפעות פסיכולוגיות הנובעות מהמעמד היחסי. הראיות המרמזות לכך שישנה השפעה שלילית על תחושת האושר של הפרט בהינתן עלייה בהכנסתם של שכניו מחזקות, אפוא, את ההנחה העומדת מאחורי קשר זה, והיא שפונקציית התועלת של הפרט תלויה בין השאר ביכולת הצריכה היחסית שלו, ולא רק ביכולת הצריכה האבסולוטית כשלעצמה.⁵⁴

הנחה זו, בעלת משמעות כלכלית רחבה ההופכת שרירה ושימושית בקרב כלכלנים בני זמננו, בפרט כאשר עוסקים בכלכלה ציבורית. החלטות מדיניות לעיתים קרובות משפיעות על רמת הצריכה היחסית. דבר שלרוב נובע מחלוקה מחדש של המשאבים, למשל באמצעות מיסוי פרוגרסיבי. לפיכך, עולה החשיבות הרבה בהבחנה בין חישוב התועלת של פרט תחת משתנים מוחלטים בלבד לזו הלוקחת בחשבון את הגורמים היחסיים היכולים להשפיע גם כן על תועלתו. להכרה זו, השלכות חשובות על מדיניות המיסוי שבוחרת מדינה והוצאותיה מנגד.

לדוגמא, כאשר התועלת תלויה בצריכה היחסית, לעלייה ברמת צריכתו האבסולוטית של פרט מסוים ישנה השפעה חיצונית שלילית על האחרים. זו מתבטאת בכך שהיא מורידה בקרבם את רמת הצריכה היחסית. בסיטואציה זו, אם כן, מדיניות הבוחרת להשיט מס בכדי לדכא צריכה,

⁵³ לאזרחים העניים, שאינם מגיעים לסף המס, המדינה למעשה מממנת את קצבאות ביטוח לאומי חינם או לפחות חלק מהם מכיוון שקצבאות הזקנה שלהן זכאים שווים גדול משמעותית מסך ההפרשות לביטוח לאומי במשך חייהם.
⁵⁴ כאשר פונקציית התועלת של הפרט מתבטאת אלגברית כך $U(C_p, C_p/C_s)$.

להבדיל ממה שנהוג לחשוב, אינה מעוותת את שיווי המשקל הרצוי אלא דווקא מביאה אליו, בכך שמתמחרת ומפנימה את ההשפעות השליליות החיצוניות של פגיעה בצריכה היחסית הכוללת. כל שכן הבחנה כמו זו יכולה אפוא לעזור למדיניים לקבוע את שיעור המיסוי האופטימלי על הכנסתו של הפרט (מידת הפרוגרסיביות).

הבחנה בין הצריכה היחסית לצריכה האבסולוטית בפונקציית התועלת של פרטים יכולה להיות רלוונטית בהיבטים נוספים כמו למשל בשאלה, כיצד מושפעת הרווחה של פרטים כאשר מקומות המגורים נקבעים וממוינים לפי רמות הכנסה (residential sorting policies). ברמה התאורטית והבסיסית ביותר, הנחה זו מאתגרת את ניסוח התשובה לשאלה, כיצד מוגדר עוני; האם עוני הוא דבר מוחלט, כלומר, הגדרה יבשה בעלת תנאי ברור באם פרט אינו יכול להרשות לעצמו סל צריכה מוגדר וקבוע? או לחלופין: עוני הוא דבר יחסי, כאשר פרט עני מוגדר כאשר הכנסתו נמוכה מאוד ביחס להכנסה הממוצעת או החציונית במדינה בה חי.

אסטרלין שבחן את הקשר בין המיקום היחסי של פרט ותחושת האושר מצא כי בין רמת ההכנסה לתחושת האושר העצמי שדווחה קיים קשר חיובי (Easterlin, 1974; Easterlin, 1995; Easterlin, 2001). מאידך "ממוצע האושר" במדינות לא נצפה עולה לאורך זמן כאשר מדינות הופכות עשירות יותר (שם). אסטרלין פירש נתונים אלו כהוכחה לכך כי הכנסה יחסית ולא ההכנסה האבסולוטית חשובה לתחושת האושר. מנגד מחקרים אחרים הוכיחו כי אושר איננו מושג יחסי באופן טהור. (Veenhoven, 1991; Diener et al, 1993; Van de Stadt, Kapteyn, and Van de Geer, 1985;) Clark and Oswald, 1996; Senik, 2004; Ferrer-I Carbonell, 2005).

קרבוניל (2005) מצא לדוגמא כי תחושת האושר בחלקה מושפעת ממעמדו היחסי של הפרט כאשר קבוצות ייחוס מוגדרות על פי משתנים דמוגרפיים (Carbonell, 2005). בנוסף, קלארק מוצא השפעות של אבטלה מקומית על תחושת האושר (Clark, 2003), דבר היכול להיות מוסבר על ידי חששות לגבי פגיעה במיקום היחסי בחברה. כל שכן, מאקבריד (2001) ובלאנצ'פלואר ואוסוולד (2004) מוצאים במחקריהם ראיות המרמזות כי ההכנסה היחסית משפיעה על תחושת הרווחה הסובייקטיבית, אם כי מזהירים על האמינות הסטטיסטית של ממצאיהם (McBride, 2001; Blanchflower & Oswald, 2004).

השערות המחקר

השערות המחקר שיצינו עתה מחולקות לשתי רמות של בחינה. רמת הפרט ורמת הסביבה. תחילה מחקר זה יבקש לבחון כיצד משפיעים המשתנים הדמוגרפיים על הסבירות והסיכוי למשיכה מוקדמת ואם כן שיעורה מסך החיסכון והרכיב ממנו נמשכו הכספים. שנית, השערות המחקר יעסקו בבחינתה של סביבת המבוטח כגורם המשפיע על הסבירות והסיכוי למשיכה מוקדמת. כלומר, האם מצבו הסוציו-אקונומי של מקום מגוריו מהווה אינדיקטור לחיזוי הסבירות למשיכה בנטרול המשתנים הדמוגרפיים ברמת הפרט. לאחר כל סט השערות יינתן ביסוס מתומצת מהספרות הנאספה שעל בסיסה נגזרו.

השערות המחקר ברמת הפרט

רמת הכנסה⁵⁵

מחקר אשר בחן משיכות מוקדמות בשנים 2004–2005 הראה כי כ-10.2% בקבוצת ההכנסה התחתונה ו-12.0% בקרב מי שהוגדרו כבעלי "נכסים פיננסיים שליליים" או "אפסיים" בחרו למשוך מחשבונות החיסכון לעומת 6.6% אחוז בלבד בקבוצת ההכנסה העליונה ו-4.5% מקרב קבוצת בעלי הנכסים וההכנסה העליונה.

בהמשך לנאמר המחקר הראה כי בממוצע, סכום המשיכה שבוצעה ייצג חלק ניכר מסך החיסכון (משיכה חלקי סך צבירה). ממוצע המשיכות בין 2004 ל-2005 היווה ביחס לצבירה כ-20.9% (בחשבון חיסכון ממוצע). צעירים, בעלי השכלה תיכונית נמוכה, או היספאנים משכו באופן יחסי לסך הצבירה בשיעור גבוה יותר ממקביליהם, סכום המשיכות היווה יותר מ-30 אחוזים מהצבירה בממוצע.

כמו כן, בעלי ההכנסה מרבעון התחתון משכו בשיעור גבוה מהצבירה באופן משמעותי מאשר בעלי נכסים והכנסות גבוהות. מחקר נוסף, חיזק הנחות אלו, כשאראה כי משיכה מוקדמת נוטה להיות מרוכזת בין אנשים החשופים לעוני בגיל המתקדם כלומר שכבות חלשות באוכלוסייה (Hurd & Panis, 2006).

קשר שלילי זה בין הכנסה לסבירות למשיכה, יכול להיות מוסבר בכך כי חיסכון מחוץ לחשבונות הפרישה יכול לספק "כרית ביטחון", מקור נוסף, כאשר מתעוררים צרכים פיננסיים בלתי צפויים

⁵⁵ נבחן באמצעות משתנה שכן קובע ועשירון המבוטח.

או הוצאות גבוהות ביחס להכנסה החודשית ובכך להוות אלטרנטיבה למשיכה של חסכונות פנסיוניים.

במחקר שנעשה בישראל, מצא כי הסבירות למשיכה של חוסך פועלת בקשר שלילי עם השכר (משיכה של תגמולים ופיצויים, יחד או לחוד). כלומר, בקרב החוסכים (הפעילים) ההסתברות השנתית למשיכה גבוהה יותר ברמות הכנסה נמוכות והיא יורדת עם עליית ההכנסה. לדוגמא, הסבירות למשיכה של חוסך ברמות שכר בין 2000-4000 ₪ הינה 4.56% (יחס של 1 ל 20 חוסכים לערך) בעוד הסבירות כי חוסך ברמת שכר של מעל 20,000 ₪ הינה 2% בלבד (1 ל 50) (כרמי וספיבק, 2018).

כל שכן, בפילוח משיכות מוקדמות ברמת רכיב ולפי רמות ההכנסה של לקוחות פעילים נמצא כי שיעור מושכי הפיצויים בלבד עולה עם רמת ההכנסה. כלומר רוב מושכי הפיצויים והתגמולים, והתגמולים בלבד מתרכזו ברמות הכנסה נמוכות ובחוסכים לא פעילים (שם).

הסטת כספים לחיסכון ככל שרמת ההכנסה נמוכה, מלווה בויתור גדול יותר, הנגזר מהמרחק המצטמצם בין רמת הכנסה הנדרשת כדי לקיים רמת חיים בסיסית בהווה לרמת ההכנסה של הפרט. דבר המתחדד לאור העובדה כי שיעור ההפרשה לפנסיה מהשכר בין השנים 2008 ל 2018 עלה בחדות בכ-16%.

בהמשך לנאמר, רמת הצריכה בתקופת העבודה סביר כי תהא גבוהה מאשר בגיל הפרישה בפרט בגילאי העבודה הראשונות בהם לרב לפרט יש ילדים לפרנס. כל שכן סביר כי רמת הכנסתו נמוכה לאור אי צבירת וותק והיעדר השכלה או לחלופין חוסר יכולת לעבוד משרה מלאה עבור רכישתה. מכאן כי ההכנסה לנפש סטנדרטית בשנים אלו נמוכה משמעותית מזו בגיל הפרישה.

מחיר החיסכון, קרי הסטת הכספים לעתיד, גבוה בפרט באוכלוסיות חלשות. עבורן, משמעות החיסכון היא העמקת פער העוני בו מצויים, שכן, חלקם הגדול מצוי מתחת לקן העוני גם באם לא היה חוסך בתקופת גידול הילדים. מה שכאמור יכול להוות טריגר למשיכת הכספים הפנסיוניים.

משכך נגזרו ההשערות הבאות

א.1: ככל שהפרט "עני יותר" (רמת הכנסה נמוכה) כך הסבירות שיבצע משיכה מוקדם מחסכונו הפנסיוני עולה.

א.2: ככל שהפרט עני יותר כך שיעור המשיכה מסך החיסכון יהיה גדול יותר.

א.3: ככל שהפרט עני יותר כך הסיכוי שימשיך מרכיב התגמולים עולה.

על פי דוח שפרסם הממשל האמריקאי (2009) סך המשיכות בשנת 2006 מתוכניות לפרישה K401 נאמדו בכ-83.6 מיליארד דולר. הדוח ציין כי נבעו בעיקר משינויים בעבודה (עזיבה מרצון או פיטורין), ממצוקה לכספים או כספים שנמשכו לצורך כיסוי הלוואה. מחקר אשר בחן נתוני משיכות לשנים 2004 ו-2005 מתוכניות 401 (k) ו-IRAs במהלכו עקבו החוקרים אחר עמיתים (לא רווקים) במהלך שנתיים הציג קשר חיובי בין הסבירות למשיכה מוקדמות לאירועים שליליים ואו אירועים פיננסיים (INVESTMENT EVENTS) שחוזה הפרט במהלך זמן צבירת החיסכון. על פי הנתונים שנאספו אירוע של סיום עבודה הסבירו כ-22 אחוזים מסך המשיכות המוקדמות, כאשר החלוקה היא 12 אחוז עקב סיום עבודה לא רצוני (פיטורין) ו-10% עקב שינויים בעבודה מרצון.

משכך נגזרה ההשערה הבאה

א.4: אי וודאות כללית עקב אבטלה רצונית או לאו (התפטרות או פיטורין) תעלה הסבירות למשיכה מוקדמת.

לסיכום, השערות אלו נובעות מכמה הנחות. ראשית, לפרט עני להבדיל מפרט עשיר אין מקורות חיסכון נוספים שיכולים לשמש כ"כרית ביטחון" במצבים של שינוי חריג ברמת ההכנסה, זה הנובע בשל אובדן מקום עבודה נכות וכדומה. שנית, ככל שרמת ההכנסה נמוכה יותר החלק היחסי הנדרש לצריכה קיומית גבוה יותר. דבר המתחדד בשנות העבודה הראשונות (לאור הוצאות עבור משכנתא וגידול ילדים) משכך באופן יחסי כל שקל המוסת לחיסכון בעתיד מהכנסה מלווה בויתור גדול יותר בצרכים בסיסיים בהווה בקרב רמות הכנסה נמוכה בהשוואה לבעלי הכנסות גבוהות הבדל יחסי זה אמור להשפיע על הצורך בכספים מידיים. בפרט בישראל בהינתן פנסיה חובה ושיעור ההפרשה שעלה בעשור האחרון ב-16%.

גיל המבוטח

מחקרים מוקדמים אשר עסקו במשיכות מוקדמות מקרן הפנסיה בעיקר בהקשרן לשינויים בעבודה. הראו כי משיכות מוקדמות לרב ולעיתים תכופות שכיחות יותר בקרב עובדים צעירים ובעלי חסכון כספי נמוך (Butrica & Zedlewski, 2010). עובדים אלו נוטים למשוך כספים בתדירות גבוהה יותר מאשר עובדים מבוגרים ואו בעלי חסכונות גדולים. למרות שהמשיכה מהווה סכום נמוך יחסית. זו מהווה הפסד משמעותי לתגמולים בעת הפרישה, מהטעם כי כספים אלו יכולים "להנות" מהאפקט ה"ריבית דה ריבית". מחקר אחר הראה כי הסבירות למשיכה מוקדמת נמצאה הגבוהה ביותר בקרב קבוצת הגיל הצעירה ביותר (25-34), כ-9.4 אחוזים מקרב

המבוגרים בגילאים 25 עד 34 משכו מחשבונותיהם בתקופה זו, לעומת 6.2 אחוז בלבד בקרב מבוגרים בגילאי 55 עד 58.

הרשפילד ואחרים (2011), מעלים אפשרות נוספת והיא שפרטים מייחסים חשיבות פחותה לעתיד כי הם אינם מכירים ב"ישות" העתידית שלהם (future self). במחקרם הראו כי קיימת שונות בין נדגמים צעירים שנחשפו לתמונה "עתידנית" שלהם בגיל זקנה לאלו שלא. בעוד אלו שנחשפו ל"דמותם המבוגרת" העניקו משקל רב יותר לתכנון חסכונם הפנסיוני (Hershfield et al, 2011).

משכך נגזרו ההשערות הבאות

- 1.ב :** הסבירות למשיכה מוקדמת תהא גבוהה בחתך גילאים צעיר בהשוואה לגיל המבוגר.
 - 2.ב :** ככל שגיל המבוטח צעיר יותר כך שיעור המשיכה מהחיסכון יהיה גבוה יותר.
 - 3.ב :** הסבירות של חוסך עני ומבוגר למשוך תהא נמוכה מזו של חוסך עני וצעיר ולהיפך הסבירות של מבוטח עשיר ומבוגר תהיה נמוכה מאשר עשיר צעיר.
- לסיכום, באשר לנטייה למשיכה מוקדמת בגיל הצעיר ההנחה היא שבגיל הצעיר להבדיל מהגיל המבוגר נדרשים יותר מקורות הכנסה לצריכה ולהשקעות כשם רכישת נכס ראשון וגידול ילדים. בנוסף לפי מחקרים שנעשו נמצא כי חתך אוכלוסייה זה בוחר למשוך בצורה משמעותית מאשר מבוטחים בגיל המבוגר.
- דבר שיכול לנבוע או מ"קוצר רואי" או העדפת הווה מוגזמת שסביר כי תהא שכיחה בקבוצת גילאים זו. הסבר נוסף שיכול להסביר תוצאה זו הוא "עלות הזמן". כלומר זמן ההמתנה הארוך (עשרות שנים) בכדי שפרט צעיר יוכל להפיק תועלת מהכספים המופרשים (פער הזמן בין גילו לגיל הפרישה החוקי) המקטין אפוא את התועלת מחיסכון במונחים של היום.
- במאמר מוסגר, ניתוק יחסים עם מעסיק גם היא יכולה להוות טריגר למשיכת הכספים מכיוון שמהווה התנאי הבסיסי לנגישות לכספים, מכאן כי בהינתן והדור הצעיר להבדיל מזה הבוגר נמצא בשוק עבודה עם פחות ביטחון תעסוקתי כל שכן מעדיף בשינוי תכופ יותר בתעסוקתו הרי כי סביר שהסבירות והסיכוי למשיכה מוקדמת תהיה שכיחה יותר בחתך הגילאים הצעיר.

השערות המחקר ברמת הסביבה

כפי שאוזכר לעיל, במחקרו של לאוטמאר (2005), נמצא כי בשליטה על הכנסתו של הפרט, הכנסה גבוהה יותר של שכניו מנבאת רמות נמוכות יותר של דיווח על אושר עצמי. כלומר, כאשר ההכנסה היחסית של פרט, נמוכה ביחס לסובביו, תחושת האושר גם כן בהתאמה פוחתת. הקשר המתחזקת כאשר הפרט מעורב חברתית ומקיים אינטראקציה עם שכניו. לדידו של לאוטמאר הקשר השלילי נגרם עקב השפעות פסיכולוגיות הנובעות מהמעמד היחסי. מספר ראיות המרמזות לכך שישנה הקשר שלילית על תחושת האושר של הפרט בהינתן עלייה בהכנסתם של שכניו, מחזקות אפוא את ההנחה העומדת מאחורי קשר זה (Luttmer, 2005).

פונקציית התועלת של הפרט תלויה בין השאר ביכולת הצריכה היחסית שלו ולו רק ביכולת הצריכה האבסולוטית כשלעצמה.⁵⁶ בהמשך לנאמר קלארק (2013) מוצא השפעות של אבטלה מקומית על תחושת האושר (Clark, 2003). דבר זה יכול להיות מוסבר על ידי חששות לגבי פגיעה במיקום היחסי בחברה. בהקשר של מחקר זה להוות קשר שולית גבוהה יותר להסתברות למשיכה מוקדמת בקרב חברה עשירה.

משכך נגזרו ההנחות הבאות

ג.1: ככל ש"תחושת העושר" של הפרט ביחס לסביבתו הנובעת מהכנסה היחסית תהא גבוהה יותר כך ההסתברות למשיכה מוקדמת תהא נמוכה ולהיפך.

ג.2: ככל ש"תחושת העושר" של הפרט ביחס לסביבתו הנובעת מהכנסה היחסית תהא גבוהה יותר כך הסיכוי יהיה נמוך ולהיפך

ג.3: ככל שישנו פער שלילי בין רמת הכנסתו (נקבע על פי שכר קובע כאמור) של הפרט לרמת ההכנסה הממוצעת של היישוב כך שיעור המשיכה המוקדמת מהחיסכון הפנסיוני יעלה גם כן.

⁵⁶ כאשר פונקציית התועלת של הפרט מתבטאת אלגברית כך $U(C_p, C_p/C_s)$.

מתודולוגיה

שיטת המחקר שנבחרה לצורך המחקר, הינה "מחקר מקרה-בקרה" (case control design). מכיוון ששיטת מחקר זו יעילה עבור חקר של תופעה ייחודית ולא שכיחה בקרב כלל האוכלוסייה. לאור העובדה כי משיכה מוקדמת מקרן הפנסיה הינה כזו, שיטת זו הינה אופטימאלית עבור בחינת השערות המחקר. על פי שיטה זו, להבדיל משיטות מחקר אחרות קבוצת המקרים נבחרת תחילה וקבוצת הביקורת לאחר כנגזרת. כיוון המחקר הוא מהתוצאה לסיבה. בכך מתאפשרת אופטימיזציה של היחס בין "קבוצת המקרים" ל"קבוצת הביקורת" אשר תורמת לאיכות המשתנים, הקשרים הנבדקים ובכלל ליעילות איסוף הנתונים (King & Zeng, 2001).

(2001) מאידך, מכיוון ש"קבוצת הביקורת" והן "קבוצת המקרים" אינה משקפת בהכרח את יחס השכיחות לתופעה בקרב כלל האוכלוסייה קרי, יחס השכיחות האמיתי. מחקר מקרה בקרה לא מאפשר לבדוק סיכון (שכיחות) לתוצאה (לכך נדרש איסוף של כלל המקרים וכלל האוכלוסייה להשוואה) (Lilienfeld & Stolley, 2002), אלא מאפשרת לדעת מהי התרומה של משתנים שונים להסתברות או הסיכוי שאירע מקרה או לאו. על אף שהשכיחות היחסית למקרה באוכלוסייה אינה תואמת בהכרח את השכיחות היחסית, אי התאמה זו אינה מטה את מקדמי הרגרסיה, אלא דורשת תיקון קבוע לרגרסיה המבוסס על מידע קודם.

תיאור נתוני המחקר

בכדי לחקור אודות משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה באספקטים וקשרים שונים הן ברמת הפרטים והן באשר להשפעות הסביבה על קבלת ההחלטה למשיכת הכספים. נעשה שימוש במספר מאגרי נתונים.

מאגר הנתונים ששימש כבסיס הממסד הינו מאגר הניתן בנדיבותה של חברת פנסיה גדולה בישראל. זה, מכיל את כלל המשיכות המוקדמות שבוצעו בשנת 2017 על ידי מבטחים כל שכן נדגמה קבוצה של מבטחים בגילאי העבודה שאינם משכו כספים כלל בשנה הנבחנת ונבחרו באופן אקראי בכדי לשמש כקבוצה ביקורת. היקפם של הנתונים שהתקבלו וחלקה של החברה בשוק הביטוח, יש בהם בכדי לייצג את רובה של אוכלוסיית ישראל ובכך לספק תמונה מכלילה באשר לתוצאות שיוצגו לעיל.

לבחינת קשרים והשערותיו של מחקר זה באשר להשפעותיה של סביבת המבוטח וקשרה על קבלת ההחלטה למשיכה. נעשה שימוש בטבלת דירוג השכר הממוצע על פי עשירונים בישראל נכון לשנת 2017 לפי פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. בסקר "שכר והכנסות מעבודה לפי יישוב ומשתנים כלכליים שונים לשנת 2015" שעורך ביטוח לאומי.

בחלק זה יפורט ביתר שאת אודות מאגרי הנתונים שבהם נעזר מחקר זה. כל שכן, יינתן פירוט באשר לכלל המשתנים בהם נעשה שימוש, אופן הקידוד ו/או המניפולציה שנעשתה לכדי לשרת בחינת ההשערות. תחילה יינתן פירוט אודות מאגרי הנתונים והדירוגים השונים ולאחר פירוט אודות המשתנים הבלתי תלויים.

מאגר נתוני משיכות מוקדמות מקרן פנסיה חדשה לשנת 2017

למען עשיית מחקר זה נרתמה חברת פנסיה מובילה בישראל להעניק מאגר נתונים בו מפורטים כלל המשיכות המוקדמות שנעשו על ידי מבטחיה נכון לשנת 2017. בנוסף, למען יכולת השוואה חברת הפנסיה העניקה מסד נתונים נוסף, בו נבחרו באופן אקראי קבוצת מבטחים שלא בצעו משיכות מהחיסכון בשנת 2017 טרם גיל פרישה. זו, שימשה כקבוצת ביקורת.

"קבוצת המושכים" – מכילה את כל המבוטחים שבחרו למשוך או מרכיב התגמולים או מרכיב הפיצויים או משני הרכיבים בשנת 2017 וטרם הגיעו לגיל פרישה החוקי. קבוצה זו מכילה כ-49,671 דגימות. "קבוצת הביקורת" – מכילה דגימה אקראית של כ-82,418 דגימות של מבטחים

שלא משכו בשנת 2017 ואינם בגיל הפרישה החוקי. מאגרי נתונים אלו אוחדו לבסיס נתונים אחד בסה"כ במדגם כ – 132,089 דגימות.

בכדי לבחון קשרה של הסביבה על הסבירות של הפרט למשיכה מוקדמת שויכו המבוטחים הפעילים לעשירונים לפי שכרם הקובע. זאת נעשה על פי אופן דירוג השכר על פי עשירונים שמפרסמת הלמ"ס. נכון לשנת 2017.

לבחינת סביבתו של החוסך וקשרה נעשה שימוש בסקר האחרון שערך ביטוח לאומי בשמו, סקר "שכר והכנסות מעבודה לפי יישוב ומשתנים כלכליים שונים לשנת 2015". סקר זה, מספק נתונים על שכר והכנסה לפני מס (שכר ברוטו), על תעסוקה ועל מעמד בעבודה לפי משתני דמוגרפיה וכלכלה שונים. הסקר מציג נתונים אודות אוכלוסיות העובדים השכירים והעובדים העצמאיים המבוטחים במוסד לביטוח לאומי וכולל מידע על עשירונים ומדד האי-שוויון בהכנסות מעבודה לפי יישוב.⁵⁷

מתוך "לוח 5" בסקר אשר אומד את השכר הממוצע החודשי והשנתי של שכירים לפי מין ולפי יישוב. הוגדרה רמת השכר הממוצעת של היישוב או המועצה של מקום מגוריו של כל פרט במסד הנתונים. זו הוגדרה על פי השכר הממוצע של גבר ואישה לאותו יישוב או מועצה.⁵⁸ רמת שכר ממוצעת זו, סווגה גם היא על פי דירוג הלמ"ס של שכר על פי עשירונים. כלומר לכל יישוב נקבע עשירון שכר על פי ההכנסה הממוצעת של גבר ואישה כפי שעולה בדוח של ביטוח לאומי.

משתני המחקר ואופן הקידוד לצורך העבודה הסטטיסטית.

1. **מספר הדגימה** – הדגימות מוספרו מ1 ועד 132,089.
2. **מין** – המבוטחים סווגו לפי מינם. בעוד מין זכר קודד כ-"0" ומין אישה כ-"1".
3. **מקום מגורי המבוטח** – מקומות מגוריהם של המבוטחים קודדו מ "2" ועד "1130" על פי יישובי אוכלוסיית המושכים. כאשר "0" ביטא יישובים בקבוצת הביקורת להם לא נמצא יישוב חופף מקבוצת המושכים ומכאן כי לא ניתן לאמוד את קשר הסביבה.
4. **שנת לידה** – משתנה זה מתאר את שנת הלידה של המבוטח
5. **גיל** – משתנה גיל מבטא את ההפרש בין שנת הנתונים דהיינו 2017 לשנת הלידה.

⁵⁷ נתוני השכר אינם מתוקנים לחלקיות המשרה. וכי בשנת 2015 היו רשומים בקובצי המוסד לביטוח לאומי כ-3.65 מיליון עובדים שכירים שונים שקיבלו שכר בעבור חודש אחד לפחות, כ-260 אלף עובדים עצמאיים וכ-49 אלף עובדים שהיו גם שכירים וגם עצמאיים במהלך השנה.

⁵⁸ יתכנו מקרים בודדים בהם לא ניתן מידע אודות רמת השכר הממוצעת של היישוב.

6. **שכר קובע** – משתנה ה"שכר הקובע" של המבוטח נקבע או מנתוני הפקדות לשנת 2017 או לחלופין במידה ולא נמצאו מנתוני שנת 2016. זאת בכדי למקסם את מספר הדגימות שלהם ניתן לשייך שכר קובע. פרמטר מרכזי להשוואות השונות שמחקר זה מבקש לעשות.⁵⁹
7. **צבירה ברוטו** – סך הכספים הנצברים בחיסכון המבוטח נכון לעד שנת 2017.⁶⁰
8. **צבירה נטו** – משתנה זה סוכם את סך כספי החיסכון לשנת 2017 לאחר משיכות.
9. **סך המשיכות מכלל הרכיבים** – משתנה זה סוכם את כלל המשיכות מכלל הרכיבים. רכיב הפיצויים ורכיב התגמולים (עובד מעביד).
10. **סך המשיכות מרכיב הפיצויים** – משתנה זה מציג את החלק מסך המשיכה הנמשך מרכיב הפיצויים.
11. **סך המשיכות מרכיב הגמלה הפרשות המעסיק** – משתנה זה מציג את החלק מסך המשיכה הנמשך מרכיב הגמלה מהפרשות מעסיק.
12. **סך המשיכות מרכיב הגמלה הפרשות העובד** – משתנה זה מציג את החלק מסך המשיכה הנמשך מרכיב הגמלה מהפרשות העובד.
13. **עשירון מבוטח** – משתנה זה קובע את העשירון שאליו משתייך המבוטח לפי שכר קובע 16 או 17. "0" באם לא מצוין שכר, קרי לקוח לא פעיל ב 16 או 17.
14. **שכר ממוצע למקום מגורים** – מבטא את השכר הממוצע (נשים וגברים לחלק ל2) לחודש עבודה לפי יישוב. "0" מבטא יישובים אשר להם אין התייחסות בדוח הביטוח לאומי לפי יישוב.
15. **עשירון יישוב** – קביעת עשירון של מקום מגוריו של המבוטח. בעוד "0" מייצג מקרה בו ליישוב המבוטח לא צוין שכר ממוצע ליישוב.
16. **הפרש עשירוניים** – משתנה זה מבטא את הפער בין העשירון שאליו משויך המבוטח על פי שכרו לבין העשירון שאליו משויך היישוב בו הוא חי לפי ממוצע שכר לחודש עבודה כאמור (נשים וגברים). קידוד "9999" מבטא מקרים בהם לא ניתן לבצע השוואה זו הן בשל העובדה כי שכר המבוטח לא ידוע או לחלופין בגלל שלא ידועה ההכנסה הממוצעת ביישוב המבוטח. כל שכן כאשר שניהם לא ידועים.
17. **Activity level** – משתנה זה, מבדיל בין מבוטח שהיה פעיל בשנת 2017 או לאו. מבוטח פעיל הוא מבוטח שהיו בגינו הפקדות בשנת 2017. מבוטחים פעילים קודדו על ידי

⁵⁹ במידה ומבוטח לא נמצא פעיל בשנת 2017 נשלחה בקשה לחברת הפנסיה לבחון האם מבוטחים אלו היו פעילים בשנת 2016 כך ניתן היה לקבל את שכרם הקובע כאמור.

⁶⁰ אין התייחסות לשנות הוותק ושנות החיסכון בקרן.

הסיפרה "1" (בעל שכר קובע בשנת 2017). מבוטחים ללא הפרשות בשנת 2017, הינם מבוטחים שהוגדרו כ"לא פעילים". קבוצה זו, כללה הן מבוטחים שלא היה להם הפקדות בשנת 2017 ו/או ב-2016. מבוטחים אלו קודדו על פי הסיפרה "2".

תוצאות

בחלק זה של עבודת המחקר יוצגו תוצאות הניתוחים הסטטיסטיים לבחינת השערות המחקר. התוצאות נחלקות לשנים. החלק הראשון עוסק בגורמים המתואמים עם הסיכוי למשיכה מוקדמת ועל שיעורי המשיכה מהחיסכון, במטרה להסביר משיכה מוקדמת ברמת הפרט.

בחלק זה יינתן דגש נוסף על המשתנים: אבטלה, רמת הכנסת החוסך, גילו והאינטראקציה בין גיל והכנסה. החלק השני של התוצאות עוסק בהקשר החברתית על הסיכוי למשיכה מוקדמת ושיעורה. במילים אחרות כיצד תחושת העושר הסובייקטיבית של פרט משפיעה על הסיכוי שיבצע משיכה מוקדמת, ועל שיעורה.

כאמור, קיימים היבטי מיסוי למשיכת כספים מהחיסכון הפנסיוני טרם גיל הפרישה. בעוד משיכה מרכיב הפיצויים לרב תהא פטורה ממס,⁶¹ בעוד שמשיכה מרכיב התגמולים תמוסה בשיעור שלושים וחמישה אחוזים. מסיבה זו נבחנה כל הקשר תוך הפרדה בין משיכות מרכיב הפיצויים, מרכיב התגמולים, וביחס למשיכה מוקדמת כלשהי.

⁶¹ כפי שהוצג לעיל משיכה מרכיב הפיצויים פטורה ממס השווה למספר שנות הוותק כפול גובהה של התקרה הפטורה העומדת נכון לשנת 2019 על 12,380 ש"ח.

הקשר בין משתנים ברמת הפרט לקבלת ההחלטות באשר למשיכה מוקדמת מחסכונו הפנסיוני
קשר המשתנים הבלתי תלויים על הסיכוי למשיכה מוקדמת

הרגרסיה הראשונה שהורצה הינה **רגרסיה לוגיסטית** אשר בחנה את הסיכוי למשיכה מוקדמת תחת מספר משתנים. מגדר, גיל, עשירון אליו משויך המבוטח (על פי שכרו הקובע), עשירון אליו משויך מקום מגוריו ומקרה אבטלה. הלוח מציג שישה מודלים. המודלים מחולקים לשתי קבוצות המתארות שלושה מצבים. ראשית, הסיכוי למשיכה מוקדמת מכלל החיסכון, כלומר, משיכה שהיא בגיל העבודה, שנית, משיכה מרכיב התגמולים בלבד, שלישית משיכה מרכיב הפיצויים בלבד.

מודלים 1, 3, 5 מתייחסים לכלל אוכלוסיית המחקר - $N=121,263$. עקב ההקשר המשמעותי שנמצאה לאבטלה (ראה להלן), מודלים 2, 4, 6 מתייחסים רק לחוסכים אשר לא חוו אבטלה (בסמוך למועד המחקר) - $N=94,656$.

לוח 1: אומדני רגרסיה לוגיסטית של הסיכוי (Odd-ratio) למשיכה מוקדמת

	(1) Withdrawal	(2) Withdrawal	(3) Tagmulim	(4) Tagmulim	(5) Pitzuyim	(6) Pitzuyim
Gender (woman)	0.743*** (0.0123)	0.742*** (0.0124)	0.567*** (0.0117)	0.552*** (0.0174)	0.793*** (0.0122)	0.755*** (0.0128)
Age	0.999 (0.0007)	1.000 (0.0007)	0.997*** (0.0009)	0.995*** (0.0014)	0.995*** (0.0007)	0.999 (0.0007)
Income decile	0.655*** (0.0037)	0.639*** (0.0038)	0.697*** (0.0052)	0.613*** (0.0081)	0.729*** (0.0033)	0.636*** (0.0039)
Locality decile	0.965*** (0.0070)	0.970*** (0.0071)	0.766*** (0.0075)	0.739*** (0.0117)	0.978** (0.0066)	0.977** (0.0073)
Unemployment	313.3*** (19.79)		27.55*** (0.567)		21.78*** (0.457)	
Pseudo R^2	0.432	0.099	0.419	0.091	0.311	0.0983
N	121263	94656	121263	94656	121263	94656

Exponentiated coefficients; Standard errors in parentheses

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

ניתוח מודלים 5,3,1

ניתן לראות כי **למגדר** הקשר ניכרת על הסיכוי למשיכה מוקדמת מהחיסכון. נמצא כי הסיכוי שנשים ימשכו מהחיסכון הפנסיוני בשלב הצבירה נמוך בהרבה מזה של גבר באופן מובהק בכלל

המודלים. הסיכוי של אישה למשוך מהחיסכון הפנסיוני ככלל נמוך ביותר מ 25 אחוזים (25.7%) מאשר גבר. הבדלים אלו, ניכרים עוד יותר כאשר בוחנים הסיכוי למשיכה מוקדמת מרכיב התגמולים. בעוד לאישה הסיכוי קטן בכמעט מחצית, כ 43.3 אחוזים.

הסברים לתוצאות אלו יכולים להיות בין השאר כי נשים נוטות לתת משקל הרבה יותר גבוה מגברים באשר לתכנון עתידן ועתיד משפחתן וכפועל יוצא נטייתם לחיסכון ארוך טווח גבוהה יותר (Ricciardi, V. (2008) (Lovell, Hartmann & Williams, 2008). לחלופין, סובסידיות ותמיכה הניתנות לנשים המקטינות את הצורך בכספים נזילים בגילאי העבודה.

כל שכן, רמת הציות להסדר פנסיה חובה בקרב נשים ביחס לגברים גבוהה יותר. כפועל יוצא בין השאר של החשיבות שנותנות נשים לעבוד אצל מעסיקים המצייתים לדיני עבודה (לדוגמה לשם קבלת חופשת לידה וכדומה) (ברנדר, 2011). נתון זה, אפוא, מחזק הנחות אלו. זאת מכיוון,

שבאופן יחסי קבוצת הנשים להן כיסוי פנסיוני מסך הנשים הרבה יותר גבוה מאשר בקרב הגברים ואף על כך הסיכוי למשיכה מוקדמת אצל נשים נמוך יותר (שם).

כאשר נבחן הקשר בין גיל החוסך והסיכוי למשיכה מוקדמת, נמצא כי הקשר זו שלילי, כלומר הסיכוי למשיכה מוקדמת קטן עם עליה בגיל. אך עוצמת ההקשר הינה מינורית (חלשה) ואינה מובהקת בהכרח.

לא נמצא קשר מובהק בין הסיכוי למשיכה מוקדמת מהחיסכון ככלל לגיל המבוטח. ההשפעה של עלייה בשנה מביאה לירידה של 0.1 אחוז בסיכוי למשיכה. כאשר נבחן קשר זה ברמת רכיב, אומנם הקשרים נמצאו מובהקים, אך גם כאן הינם חלשים. ככל שגילו של המבוטח עולה בשנה הסיכוי למשיכה מרכיב התגמולים יורד ב 0.3 אחוז. הסיכוי למשיכה מרכיב הפיצויים יורד ב 0.5 אחוז. כלומר, בהנחה של 20 שנות חיסכון, הסיכוי למשיכה מוקדמת יורד בין 6 ל 10 אחוזים לערך.

קשר שלילי זה, יכול להיות מוסבר מתוך ההנחה כי ככל שגילו של המבוטח עולה, כך הסבירות כי יחליף מקומות עבודה הולכת ופוחתת ומשכך הנגישות לכספים בהתאמה וכנגזרת הסיכוי למשיכתם.⁶²

⁶² קשר שלילי זה, אף יכול לרמז, על השינויים שחלו בשוק העבודה בבחינת רמת הביטחון התעסוקתי. אשר סביר כי נמוכה יותר בדור הצעיר מאשר המבוגר. בעוד לאחרונים, לרב קיימת קביעות בעבודה. בנוסף לנאמר, בהיבט הבין דורי, ניתן להניח כי הרצון בצבירת וותק במקום העבודה וראייתו כמקום קבוע לאורך כל שנות העבודה, פחות שכיח בדור הצעיר יותר. דבר המשפיע כאמור על הסיכוי לשנות מקום עבודה וכנגזרת על רמת הנגישות לכספי החיסכון הפנסיוני. במחקר הנוכחי לא עקבנו אחרי האנשים לאורך שנים, ולכן לא ניתן להפריד בין גורמים שמקורם דורי (כלומר מאפיינים שונים של דורות שונים) ובין גורמים שמקורם בגיל.

ניתן לראות כי **עשירון ההכנסה אליו משויך החוסך** מתואם בקשר חזק יחסית ומובהק עם הסיכוי למשיכה מוקדמת. עליה בעשירון אחד, מתואמת בממוצע עם **ירידה של 34.5 אחוזים בסיכוי למשיכה מוקדמת**. בניתוח נפרד של רכיבי החסכון, נמצא שהסיכוי למשיכה מוקדמת מרכיב התגמולים רגיש יותר לשינוי בהכנסה בהשוואה לרכיב הפיצויים. עליה בעשירון של המבוטח מביא לירידה של 30.3 אחוזים למשיכה מרכיב התגמולים, בעוד עליה בעשירון המבוטח תביא לירידה של 27.1 אחוזים בלבד בסיכוי למשיכה מוקדמת מרכיב הפיצויים – הבדל של כ 10%.

גם **רמת ההכנסה הממוצעת בסביבת מגוריו של המבוטח** מתואמת באופן שלילי ומובהק עם הסיכוי למשיכה מוקדמת. ככל שהמבוטח גר ביישוב עם רמת עושר גבוהה יותר (עשירון גבוה יותר) הסיכוי למשיכה מוקדמת פוחת ב 3.5 אחוזים. קשר שלילי זה, הופך מהותי כאשר בוחנים הסיכוי למשיכה מוקדמת מרכיב התגמולים. **עליה בעשירון היישוב מורידה הסיכוי למשיכה מוקדמת מרכיב התגמולים ב 23.4 אחוזים**. בעוד בהשוואה לסיכוי למשיכה על רכיב הפיצויים, הקשר השלילי מסתכמת בכ 2 אחוזים בלבד.

אבטלה הינה המנבא המשמעותי ביותר למשיכה מוקדמת. מחקר זה, הגדיר מצב של אבטלה כנגזרת של היעדר שכר קובע, הנובע מחוסר פעילות המבוטח בקרן הפנסיה. כלומר, בהינתן היעדר הפקדות בשנת 2017 או בשנים 2016 ו 2017. יש להדגיש, כי ייתכן והנחה זו **אינה מדויקת** ומכלילה. זאת מכיוון, שישנה סבירות שהיא, שהפרט סיים התקשרות עם מעסיקו החל **באופן רציף** לעבוד במקום עבודה חדש ועבר להפריש לקרן פנסיה אחרת. על אף האמור לעיל, סבירות זו, שחוסך ימשוך הכספים עקב סיום התקשרות עם מעסיקו ובהכרח כי החל לעבוד במקום חדש בסמוך לסיום ההתקשרות הינה נמוכה. כל שכן, הרפורמה האחרונה שנעשתה לאיחוד חשבונות עמיתים ("עקוב אחרי") גם היא מקטינה הסיכוי שהיעדר הפעילות לא נבע מאבטלה.

לאור האמור לעיל, הסיכוי למשיכה מוקדמת מהחסכון, באם החוסך שרוי באבטלה מזנק בפי 313.3. בבחינת הסיכוי למשיכה מוקדמת ברמת רכיב, אפשר לראות כי הסיכוי למשיכה מוקדמת מרכיב התגמולים עולה ביותר מפי 27.55 במצב של אבטלה על פני חוסך פעיל. הסיכוי למשיכה מוקדמת מרכיב הפיצויים עומד על פי יותר מ 21.78 בהשוואה לחוסך פעיל.

הזינוק המשמעותי בסיכוי למשיכה מוקדמת במצב של אבטלה ביחס לחוסך פעיל, יכול להיות מוסבר כתוצר של אי וודאות כלכלית שחוה הפרט בהינתן אבטלה. לחלופין, יכול לרמז על "קוצר רואי" או "העדפת הווה מוגזמת" בקרב האוכלוסייה. שכן, שיעורי האבטלה בישראל נמוכים

היסטורית וכנגזרת היכולת והזמן הקצר יחסית הנדרש למצוא מקום עבודה חדש (הלמ"ס, 2019). בהיבט נוסף, ייתכן כי מצב של אבטלה מהווה טריגר או סף שבירה בקרב פרטים בעלי רמות הכנסה נמוכות. הזקוקים לכספים נזילים עקב אובדן מקור ההכנסה העיקרי בכדי לאפשר רמת מחייה קיומית ו/או לכסות חובות.⁶³

ניתוח המודלים ללא שליטה על האבטלה (מודלים 2,4,6).

ניתן לראות כי בקרב רב המשתנים הבלתי תלויים שהוצגו לעיל קשורים בקשר שלילי לסיכוי למשיכה מוקדמת מקיימים קשרים שליליים חזקים יותר בקרב אנשים עובדים. לדוגמא, עם עליה בעשירון ההכנסה של החוסך יורד הסיכוי למשיכה מוקדמת מרכיב התגמולים בעוד 8.4 אחוז בקרב המועסקים.

התחזקות של קשרים שליליים אלו, יכולים לבטא אפוא, את ההשפעה ה"נקייה" של "עלות החיסכון" כלומר, מהי המשמעות של הסטת כספים, מהווה לעתיד הרחוק על רמת החיים בהווה. בלי שיקרה אירוע כלכלי שלילי אשר ישפיע באופן מהותי על רמת ההכנסה בהווה כגון מקרה של אבטלה.

על האף האמור לעיל, כאשר נבחן הקשר שבין ההכנסה האזורית והסיכוי למשיכה ככלל, דווקא ההקשר השלילית פוחתת וכי הסיכוי למשיכה מוקדמת יורד ב 0.5 אחוז. המשתנה "גיל" ללא שליטה על האבטלה אינו משפיע על הסיכוי למשיכה באופן כללי מהחיסכון וגם במודל זה, נמצא כי הקשר לא מובהקת (מודל 2). כל שכן, חוסר המובהקות קיימת גם בבחינת הקשר בין גיל המבוטח על הסיכוי למשיכה ברכיב הפיצויים (מודל 6).

קשר המשתנים הבלתי תלויים על שיעורי המשיכה המוקדמת.

הרגרסיה השנייה שהורצה לבחינת שיעור המשיכה המוקדמת מסך הצבירה בקרב אוכלוסיית המושכים, הינה **רגרסיה לינארית**. בחינה זו, נועדה לבחון כיצד קשורים לשיעור המשיכה המוקדמת מהחיסכון הפנסיוני (%) (מסכום החסכון) בקרב המושכים. בלוח זה, שלושה מודלים. מודל 1 מייצג את הקשר של המשתנה הבלתי תלוי על שיעור המשיכה מוקדמת מהחיסכון ככלל. מודל 2 בוחן הקשר על שיעור המשיכה מרכיב התגמולים ומודל 3 מרכיב הפיצויים.

⁶³ במאמר מוסגר, ייתכן כי שיעורי ההפרשה המנדטוריים הגבוהים בישראל שכופה הסדר פנסיה חובה על שכירים אלו, מעלים הסיכוי למשיכת הכספים. טענה זו, מתחזקת לאור העובדה כי הסיכוי למשיכה מרכיב התגמולים דווקא גבוה מהסיכוי למשיכה מרכיב הפיצויים במצב של אבטלה על אף המס המושך. ראה נספח ג' ניתוח אודות משיכות שלא כדין על פי עשירוני הכנסה.

שיעור המשיכה מבטל במידת מה את הבדלי השכר בקרב אוכלוסיית המושכים ובכך מאפשר להשוות בין הליכי קבלת ההחלטות בקרב קבוצות הכנסה שונות. שכן, אם היו נבחנים סכומי המשיכה הרי כי בקרב מושכים בעלי רמת הכנסה גבוהה המשיכה הכספית הייתה נמצאת גבוהה בהתאמה לרמת השכר כאמור. אם כן, שיעור המשיכה מהווה פרמטר אשר אפוא יכול לאפשר להשוות בין קבוצת המושכים באשר לקבלת החלטותיהם והגורמים המשפיעים על כך באופן יחסי ולא אבסולוטי (דבר העלול לא לשקף נכונה את המציאות). כל שכן, בהנחה ורמת החיסכון מותאמת עם רמת המחייבה בחינת קשרם של המשתנים הבלתי תלויים על שיעורי המשיכה הופכים עוד יותר מהימנים מכיוון שהיחסיות נשמרת.

לוח 2: להלן אומדני הרגרסיה הלינארית של שיעורי המשיכה המוקדמת (מסך הצבירה) בקרב המושכים.

	(1) Rel. withdrawal	(2) Rel. Tagmulim	(3) Rel. Pitzuyim
Women	-0.0562*** (0.00254)	-0.0130*** (0.00259)	-0.00491** (0.00166)
Age	-0.000287* (0.000114)	-0.0000103 (0.000113)	0.000139 (0.0000747)
Income decile	-0.0249*** (0.000774)	-0.0208*** (0.000919)	-0.00474*** (0.000504)
Locality decile	-0.0231*** (0.00120)	0.00902*** (0.00127)	0.00180* (0.000782)
Unemployment	0.441*** (0.00254)	0.250*** (0.00308)	0.147*** (0.00165)
Constant	0.464*** (0.00579)	0.402*** (0.00581)	0.243*** (0.00378)
Adjusted R^2	0.423	0.255	0.160
N	46544	21845	42780

Standard errors in parentheses

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

ניתוח

ניתן לראות כי הקשר בין **מגדר** לשיעורי המשיכה מובהק. הקשר בין מגדר לשיעור המשיכה מהחיסכון ככלל שלילי ומהותי ועומד על יותר מ 5 אחוזים (5.62 אחוז). שיעור המשיכה של אישה מרכיב התגמולים יורד ב 1.3 אחוז וכי כמעט ולא משפיע כאשר המשיכה מתבצעת מרכיב הפיצויים. כאשר בוחנים את הקשר עם המשתנה הבלתי תלוי "גיל", התוצאות אינן מובהקות ברמת רכיב, בעוד למשתנה גיל קשר חלש על שיעור המשיכה מהחיסכון הפנסיוני ככלל.

רמת הכנסתו של הפרט נמצא קשר מובהק ושלילי בכלל המודלים. על כל עלייה בעשירון אליו משויך המושך חלה ירידה של 2 אחוזים עד 2.5 אחוזים בשיעורי המשיכה.

באשר לבחינת הקשר בין שיעורי המשיכה להכנסה האזורית", תוצאות לוח 2 מספקות כמה נקודות חשובות. ראשית אופי הקשר לא עקבי. בעוד הקשר נמצא שלילי כאשר נבחן על שיעור המשיכה ככלל מהחיסכון. ואילו מנגד אופי הקשר הופך חיובי ברמת רכיב בעיקר בהשוואה למשיכה מרכיב התגמולים.

תוצאות אלו, ברמת רכיב, על פניו סותרות את התוצאות שהתקבלו בלוח 1. שכן, נמצא כי קיים **קשר שלילי על הסיכוי למשיכה מוקדמת ככל שרמת העושר של מקום המגורים של החוסך עולה.** (בפרט כאשר בוחנים קשר זה על הסיכוי למשיכה מרכיב תגמולים, המאופיין בירידה של יותר מ 22 אחוזים **על כל עלייה בעשירון ההכנסה האזורית**). **מאידך, לרמת העושר האזורית הקשר הינו חיובי על שיעור המשיכה.** באם הפרט החליט למשוך מחסכונו הפנסיוני **ברמת רכיב. מכאן כי, לרמת העושר של מקום המגורים השפעה הפועלת משני כיוונים הופכיים על גובה החיסכון שייצבר לגיל פרישה.**⁶⁴

גם כאשר בוחנים את הקשר בין המשתנה הבלתי תלוי "**אבטלה**" על שיעור המשיכה רואים כי הקשר מהותי ומובהק בכלל המודלים. בהינתן מצב אבטלה, שיעור המשיכה מזנק במודל 1 בכמעט 50 אחוזים כ (46.4 אחוזים), ברבע בהינתן משיכה מרכיב התגמולים ובכמעט 15 אחוזים (14.7 אחוזים) באם המשיכה מתבצעת מרכיב הפיצויים.

בחינה ממוקדת של קשר המשתנים הבלתי תלויים על קבלת החלטות הפרט

בכדי להתעמק בקשרים של המשתנים הבלתי תלויים ובחינת השערות המחקר. בחלק זה של התוצאות ינותחו באופן פרטני הקשרים המתקבלים בין המשתנים הבלתי תלויים, רמת הכנסת המבוטח, גילו, והאינטראקציות בין משתנים בלתי תלויים אלו ומגדר על הסיכוי ושיעורי המשיכה המוקדמת.

⁶⁴ על השפעת סביבת החוסך על קבלת ההחלטות יורחב ביתר שאת בפרק הבא של הניתוח.

הקשר בין רמת ההכנסה על שיעור המשיכה המוקדמת

הגרפים הבאים מציגים את הקשר בין רמת ההכנסה לשיעור המשיכה מהחיסכון ככלל וברמת רכיב.

גרף 1 - שיעור המשיכה המוקדמת כתלות ברמת השכר של המושך.

ציר Y מציג את רמת הכנסתו של החוסך (שכר קובע) ואילו ציר ה- X את שיעור המשיכה. קו המגמה אפוא מייצג את האינטראקציה בין משתנים אלו. הקו האדום מתאר את ממוצע רמת ההכנסה (שכר קובע) של חוסכים אשר לא משכו כספים בשנה הנבחנת.

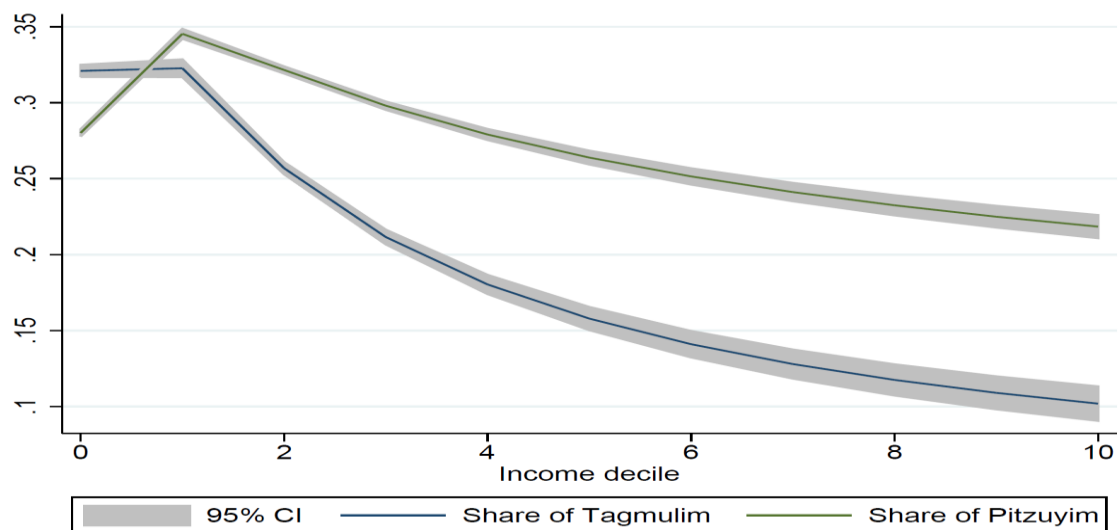


ניתוח

מגרף 1 ניתן לראות כי קיים **קשר שלילי** בין רמת ההכנסה של המושך לשיעור המשיכה מהחיסכון הפנסיוני. ככל שרמת ההכנסה של החוסך "מתרחקת", נמוכה ממוצע השכר הקובע של קבוצת הביקורת (חוסכים שלא משכו בשנה הנבחנת) שיעור המשיכה הופך גבוה יותר. ברמות הכנסה של 3,000 ₪ ומטה שיעור המשיכה הממוצע שואף למאה אחוזים.

גרף 2 - שיעור המשיכה מכל רכיב כתלות בעשירון המושך.

ציר Y מציג את שיעורי המשיכה של החוסך, ציר ה X את העשירון שאליו מושך המושך על פי שכרו הקובע. הקו הירוק מבטא את האינטראקציה בין משתנים אלו בבחינת רכיב הפיצויים ואילו הקו הכחול האינטראקציה ברכיב התגמולים.



ניתוח

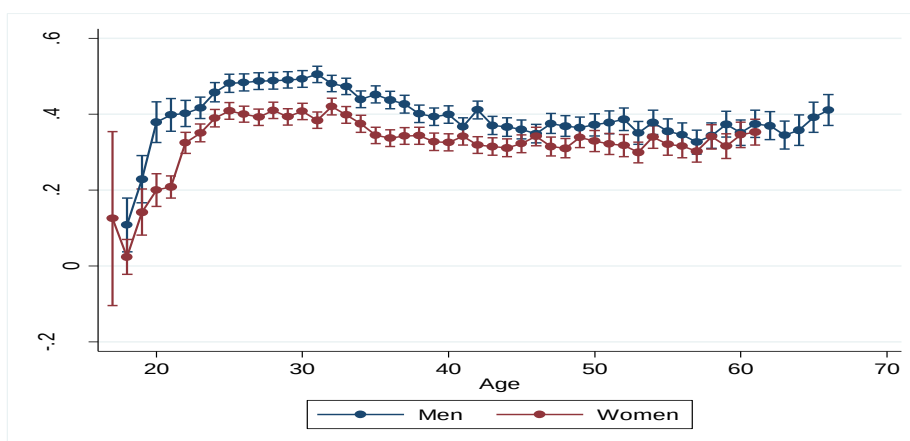
גם ברמת רכיב, ניבט קשר שלילי זה. ככל שעשירון המושך עולה, כך שיעור המשיכה הממוצע מכל רכיב הולך ופוחת. עוד ניתן לראות מגרף 2 כי קשר שלילי זה, מתון יותר ברכיב הפיצויים וחזק יותר ברכיב התגמולים (השיפוע חד יותר ברכיב התגמולים), מה שיכול לבטא אפוא, הבדלי הטיפול המיסוי. המהווה פקטור על קבלת ההחלטות של הפרט. כאשר זה, משווה בין התועלת מהיוון הכספים (הגדלת הצריכה בהווה) לעלות היוון (המס המושך).

בהקשר זה, היה ניתן להניח כי דווקא משיכה הגוררת מס של 35 אחוז, תדא דווקא משיכה מוקדמת בקרב חוסכים ברמות הכנסה נמוכות. לאור הפער בין המס השולי על הכנסתם לשיעור הקנס. ברם, בהנחה ולפרט תועלת שולית פוחתת מהעדפת צריכה על פני חיסכון, הרי כי לפרט ה"עניי", התועלת השולית של ה"שקל המהווך" סביר כי תהיה גבוהה משיעור המס המושך. מכאן כי תוצאות אלו, יכולות לחזק את ההנחה כי פרטים פועלים באופן רציונאלי (בפרט אם ניקח בחשבון האפשרות לקיזוז עתידי עקב החיסכון של קצבת השלמת הכנסה והטבות נלוות).

הקשר בין גיל החוסך לשיעורי המשיכה המוקדמת כתלות במגדר

הגרפים הבאים מציגים את הקשר בין גיל המבוטח ומגדרו לסיכוי למשיכה מוקדמת מהחיסכון ככלל וברמת רכיב. ציר ה X מבטא את הסבירות למשיכה מוקדמת ואילו צי ה Y את גילו של המבוטח. הקו הכחול מציג הסבירות למשיכה מוקדמת של גברים והקו האדום של נשים בהינתן גיל נבחר.

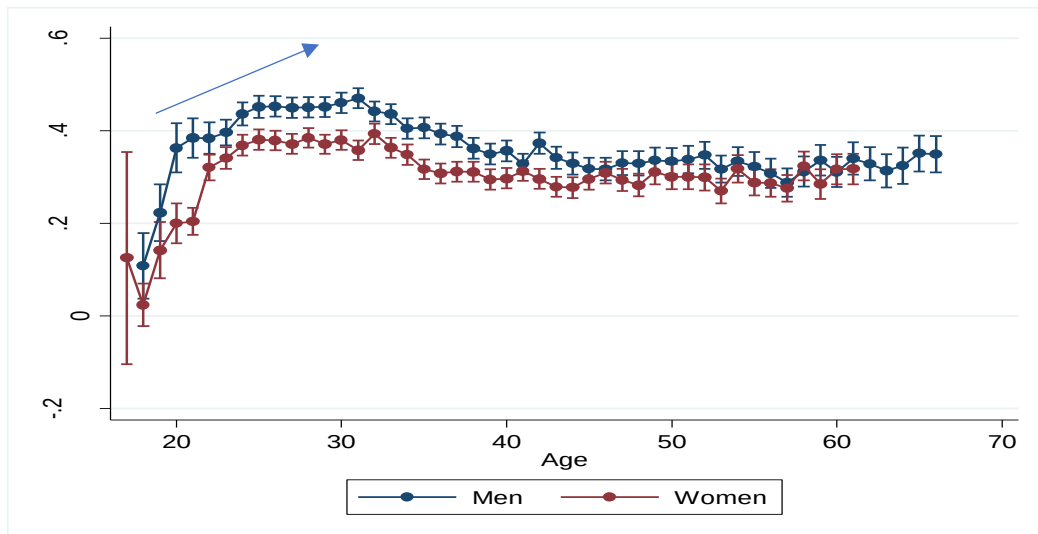
גרף 3 - הסיכוי למשיכה מהחיסכון ככלל כתלות בגיל ומגדר המבוטח



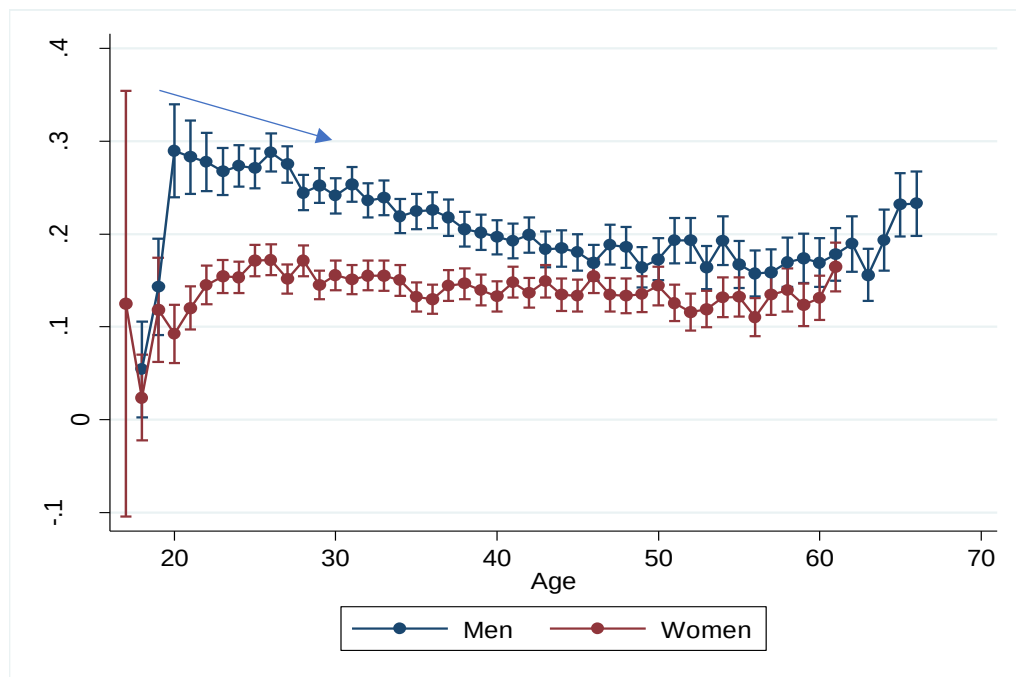
ניתוח

בגרף 3, ניתן לראות כי ההסתברות למשיכה מסך החיסכון נוטה להיות גבוה יותר אצל גברים מאשר אצל נשים לאורך כל שנות הצבירה בהלימה עם התוצאות שהוצגו לעיל. שיעור המשיכה מהחיסכון הופכים ניכרים ונעים סביב 35 אחוזים ל 50 אחוזים בחתך גילאים של 25 ל 35. מה שמחזק ההנחות לגבי הקשר בין רמת ההכנסה לנפש סטנדרטית לטריגר למשיכה. בגילאים מבוגרים יותר שיעור זה, הולך ופוחת. את העלייה המסוימת בסיכוי המשיכה בגיל המבוגר ניתן לייחס לפרישות מוקדמות של עובדים.

גרף 4 ההסתברות למשיכה מרכיב הפיזיים כתלות בגיל ומגדר המבוטח



גרף 5 ההסתברות למשיכה מרכיב התגמולים כתלות בגיל ומגדר המבוטח



ניתוח

מגרפים 4 ו 5, ניתן לראות כי הסיכוי למשיכה ברמת רכיב כתלות במגדר שומרים על דפוס דומה. כלומר, שיעור המשיכה של גברים **גבוה מזה של נשים** וכי ה"שיא" בגילאי העבודה דווקא נמצא בגיל הצעיר. בעוד ה"שיא" גבוה יותר ברכיב הפיזיים ועומד על כערך 45 אחוזים ואילו ברכיב התגמולים ה"שיא" הוא לערך 30 אחוזים.

היבטים נוספים שניתן לראות מתוך השוואה ברמת רכיב, הן כי ראשית, באופן כללי ההסתברות למשיכה מרכיב התגמולים **נמוכה** בכל גיל בהשוואה למשיכה מרכיב הפיצויים. נתונים אלו, יכולים לבטא את הבדלי הטיפול המיסוי.

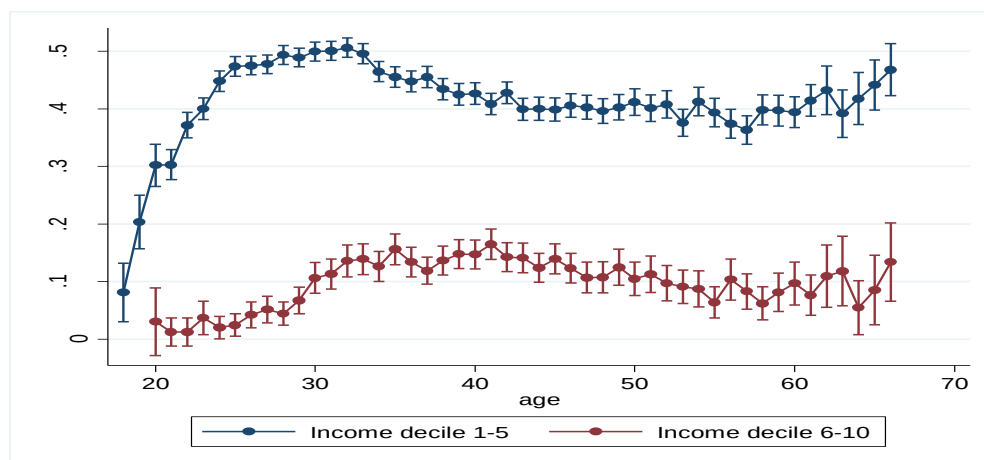
שנית, ניתן לראות, כי קיים הבדל מגמה בהסתברות למשיכה בעשור הראשון של גילאי העבודה בחתך הגילאים הצעיר של 21 עד 30. בחתך גילאים זה, ההסתברות למשיכה מרכיב התגמולים פוחתת בעשור הנבחן וכי "השיא" נמצא דווקא בגילאים המוקדמים (20 עד 22) ואילו מרכיב הפיצויים דווקא המגמה עולה ומגיע ל"שיא" דווקא בסופה של התקופה בגילאי ה 30.

מגמת הירידה, ברכיב התגמולים, יכולה להיות מוסבר בכך שככל שסך החיסכון קטן כך שווי המס ב"כסף" (באופן אבסולוטי) נמוך יותר. מכאן שלא מרתיע מלמשוך הכספים מרכיב זה. באשר למגמת העלייה ברכיב הפיצויים יכול כי מבטאת באופן טהור (קרי, ללא התערבות המס על שיקולי הפרט) החשיבות הנמוכה שמייחס פרט לחיסכון הפנסיוני, לאור גילו הצעיר או לחלופין הצורך בכספים נזילים לנוכח רמת הכנסה נמוכה לנפש. (הנובעת בין השאר מהיעדר השכלה/או זמן השכלה גידול ילדים וכו').

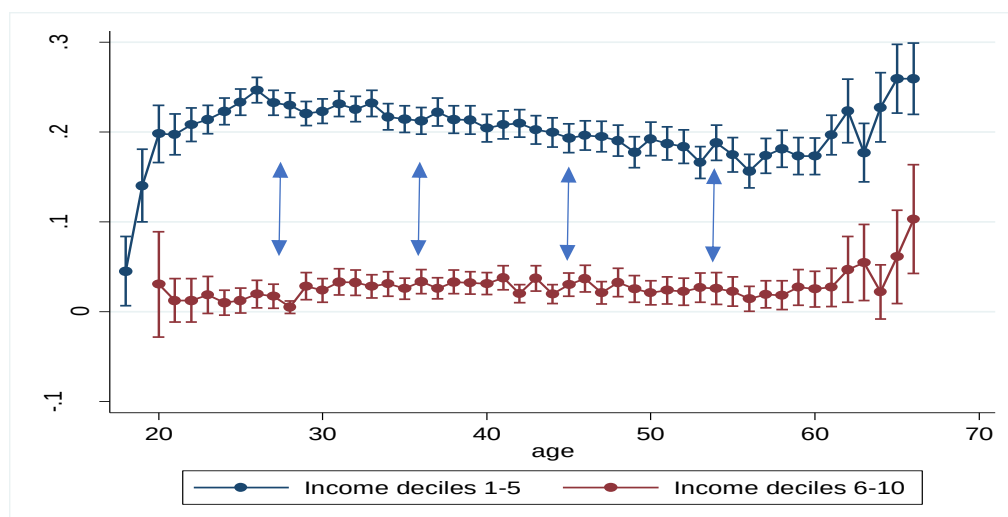
הסתברות למשיכה מוקדמת לפי גיל בחיתוך לעשירונים הכנסה נמוכים וגבוהים (בשליטה על הכנסה אזורית):

ניתוח אחרון שבוצע בחלק זה, הוא בחינת האינטראקציה בין שני המשתנים הבלתי תלויים. גיל והכנסה על ההסתברות למשיכה מוקדמת. כאשר ציר ה X מתאר את גיל המבוטח וציר ה Y ההסתברות למשיכה. רמת ההכנסה נחלקה לשתי קבוצות, מבוטחים מעשירונים 1-5 מיוצגים בצבע כחול ומבוטחים מעשירונים 6-10 מיוצגים בצבע אדום.

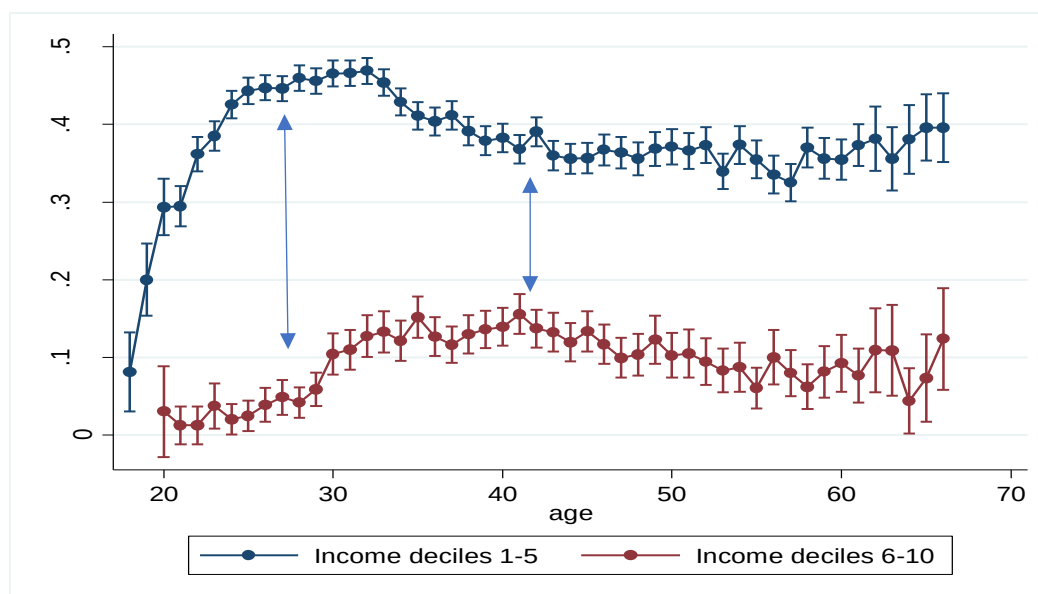
גרף 6 : ההסתברות למשיכה ככלל לפי גיל בחיתוך לעשירונים הכנסה (בשליטה על הכנסה אזורית):



גרף 7 : ההסתברות למשיכה מוקדמת מרכיב התגמולים לפי גיל בחיתוך לעשירונים הכנסה נמוכים וגבוהים (בשליטה על הכנסה אזורית):



גרף 8 : הסתברות למשיכה מוקדמת **מרכיב הפיצויים** לפי גיל בחיתוך לעשירוני הכנסה נמוכים וגבוהים (בשליטה על הכנסה אזורית) :



ניתוח

ניתוח הגרפים שלעיל (6-8), ממחיש בשנית את הקשר השלילי של רמת ההכנסה לסבירות למשיכה מוקדמת על ידי השוונות המתקבלת בין הסבירות למשיכה מוקדמת בקרב הקבוצות **בכל גיל**. כל שכן את הקשר החיובי של הגיל על הסבירות זו.⁶⁵

מגרף 6, המתאר את ההסתברות למשיכה מוקדמת ככלל מהחיסכון עולה כי בקרב עשירונים 1-5 הסבירות למשיכה מוקדמת לאורך כל גילאי העבודה נעה סביב 40 ל 50 אחוזים בממוצע. בעוד בקרב עשירונים הגבוהים 6-10, הסבירות בממוצע לאורך גילאי העבודה כ 10 אחוזים בלבד לערך. כלומר, הסיכוי של חוסך מעשירון "נמוך" למשיכה מוקדמת על פני חוסך מעשירון **גבוה פי חמש**.

מגרף 7 המתאר ההסתברות למשיכה מרכיב התגמולים, עולה כי על אף שההסתברות למשיכה מוקדמת לאורך כל גילאי העבודה נמוכה יותר **בכל קבוצת הכנסה** בהשוואה להסתברויות שהוצגו לעיל ובהשוואה להסתברות למשיכה מרכיב הפיצויים (גרף 8). **פער ההסתברות בין העשירונים הינו הגדול ביותר. בעוד ההסתברות למשיכה מוקדמת מרכיב התגמולים בקרב העשירונים התחתונים הינה סביב ה 20 אחוזים בממוצע לאורך גילאי העבודה ואילו בעשירונים הגבוהים נעה סביב אחוז בודד.**

⁶⁵ באשר לעלייה בסבירות למשיכה מוקדמת בגיל המבוגר, בקרב מבוטחים מבוגרים ועשירים ייתכן כי נובע משילוב של תחושת העושר (תחושה סובייקטיבית) והוודאות הכלכלית באשר לרמת הכנסתם בגיל פרישה.

מגרף 8 המתאר ההסתברות למשיכה מרכיב הפיצויים עולה כי הסבירות למשיכה מוקדמת מרכיב הפיצויים בקרב עשירונים תחתונים לאורך כל גילאי העבודה נאמדת בממוצע על 40 אחוזים בעוד בקרב עשירונים גבוהים על 10 אחוזים בלבד לערך. להבדיל מהפער בהסתברות למשיכה ממוקדמת מרכיב התגמולים הנותר קבוע לאורך כל גילאי העבודה בין קבוצות ההכנסה (ראה חצים בגרף 7) פער ההסתברות בין קבוצות ההכנסה מרכיב הפיצויים אינו עקבי, בגילאים הצעירים הפער גבוה באופן יחסי, בגילאים היותר מבוגרים מצטמצם ואז שוב מתרחב עם התקרבות לגיל הפרישה (ראה חצים בגרף 8).

את ההבדלים המתקבלים בתוך קבוצות ההכנסה (הסתברות למשיכה של אותה קבוצה בכל רכיב) והן בין קבוצות ההכנסה (הפער בהסתברויות בין קבוצות ההכנסה) ניתן להסביר ראשית על ידי אופן הטיפול המיסוי. בעוד ההנחה הסבירה כי המס מדכא משיכה מוקדמת ובכך סביר כי מקטין ההסתברות למשיכה. כפועל יוצא יכול להסביר את השונות בגודל הפערים.

את השונות המתקבלת בדפוסו של הפער, אשר נמצא קבוע בגרף 7 לעומת משתנה בגרף 8, ניתן להניח כי נובע משילוב של הטיפול המיסוי, רמת ההכנסה לנפש סטנדרטית והימצאותם או היעדרם של מקורות הכנסה נזילים. ניתן לראות כי בהינתן "סביבה ללא מס" (גרף 8),⁶⁶ מצטמצם הפער בין הקבוצות, המתבטא בחתך הגילאים 30-45. ניתן להניח, כי שבחתך גילאים זה, משק הבית נדרש להוצאות ניכרות עבור גידול ילדים וכו' המשפיעות על הסבירות למשיכה מוקדמת גם בעשירונים גבוהים ומכאן שהפער יושפע.

מאידך על פניו הסבר זה סותר את הפער שנוצר קבוע בגילאים אלו כאשר נבחנת הסבירות למשיכה מוקדמת מרכיב התגמולים (גרף 7). הסבר שיכול ליישב זאת הוא שבעלי הכנסות גבוהות, גם באם נתקלים בצורך בכספים נזילים נעזרים בכספים מרכיב הפיצויים או לחלופין מחיסכון הנצבר ברובד השלישי (חיסכון וולונטרי). בכך נמנעים מלשלם את "מחיר היוון" הכספים, השווה לשיעור המס השולי שלהם (אשר כאמור יכול להיות גבוה מ 35 אחוז) כפול סך המשיכה.

הקשר בין סביבת החוסך על קבלת החלטות באשר למשיכה מוקדמת מחסכונו הפנסיוני

חלק זה של התוצאות, בוחן את הקשר בין "סביבתו" של הפרט על הסיכוי שיבצע משיכה מוקדמת ושיעורה באם זו מבוצעת. בחינה זו תבוצע באמצעות אמידת האינטראקציה שבין הכנסת החוסך (לפי עשירונים) וההכנסה הממוצעת של יישוב מגוריו (לפי עשירונים). כאשר הפער מייצג אפוא, רמת הכנסתו היחסית של חוסך. לבחינת הקשר בין הסביבה לקבלת החלטות של

⁶⁶ בהשוואה לרכיב הפיצויים עד התקרות הנהוגות בחוק.

המבוטח הורצה רגרסיה לינארית. הרגרסיה מכילה שלושה מודלים. מודל 1 בוחן ההקשר על הסיכוי למשיכה מוקדמת ככלל, מודל 2 את הסיכוי למשיכה מרכיב התגמולים ומודל 3 מרכיב הפיצויים. התוצאות מוצגות בלוח 3.

לוח 3

	(1) Withdrawal	(2) Tagmulim	(3) Pitzuyim
Gender (woman)	-0.300*** (0.0165)	-0.569*** (0.0206)	-0.233*** (0.0154)
Age	-0.0004 (0.0007)	-0.0030*** (0.0009)	-0.0053*** (0.0007)
Income decile	-0.600*** (0.0153)	-0.475*** (0.0211)	-0.419*** (0.0127)
Locality decile	-0.128*** (0.0103)	-0.315*** (0.0130)	-0.0797*** (0.0095)
Income dec. X Locality dec.	0.0553*** (0.0043)	0.0379*** (0.0065)	0.0322*** (0.0036)
Unemployment	5.748*** (0.0633)	3.317*** (0.0206)	3.078*** (0.0210)
Constant	0.119** (0.0426)	-0.995*** (0.0519)	-0.109** (0.0394)
Pseudo R^2	0.433	0.419	0.311
N	121263	121263	121263

Standard errors in parentheses

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

ניתוח

המקדם המרכזי בניתוח זה הוא של האינטראקציה בין הכנסת המבוטח והכנסת היישוב, אשר נמצא חיובי ומובהק בכל המודלים. משמעות הממצא היא שככל שהכנסת היישוב גדלה, קטנה ההשפעה השלילית של ההכנסה על הסיכוי למשיכה מוקדמת. מהלוח עולה כי **ככל שעשירון המושך נמוך ביחידה אחת מעשירון יישוב מגוריו, הסיכוי למשיכה מוקדמת מהחיסכון הפנסיוני ככלל יעלה ביותר מחמישה אחוזים (5.55%)**. ב כ 4.65% ברכיב התגמולים ובכ 3.23% ברכיב הפיצויים.

לבחינת אופי הקשר של הסביבה על קבלת ההחלטות של הפרט באשר לשיעור המשיכה הורצה רגרסיה לינארית. התוצאות מוצגות בלוח 4.

	(1) rel. withdrawal	(2) rel. tagmulim	(3) rel. pitzuyim
Woman	-0.0565*** (0.0025)	-0.0138*** (0.0025)	-0.0031 (0.0016)
Age	0.00046*** (0.00010)	0.00024* (0.000098)	-0.00003 (0.00007)
Income decile	-0.0337*** (0.0021)	-0.0283*** (0.0024)	-0.0039** (0.0014)
Locality decile	-0.0260*** (0.0014)	0.0050*** (0.0015)	0.0019* (0.00095)
Income X Locality dec.	0.00301*** (0.000622)	0.00280*** (0.000757)	-0.000154 (0.000403)
Unemployment	0.446*** (0.00250)	0.251*** (0.00307)	0.146*** (0.00163)
Constant	0.444*** (0.0060)	0.404*** (0.0059)	0.248*** (0.00400)
Adjusted R^2	0.426	0.247	0.157
N	48196	23209	44154

Standard errors in parentheses

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

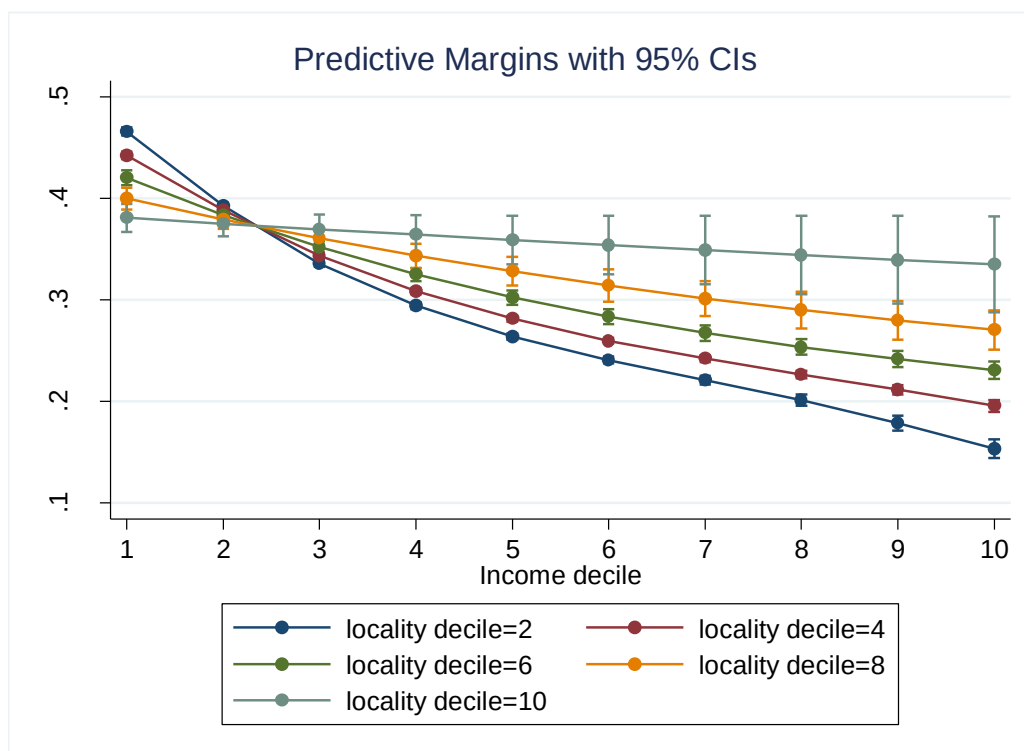
ניתוח

ניתן לראות כי שיעור המשיכה מושפע באופן מובהק וחזק במודלים 1 ו 2 (משיכה ככלל מהחיסכון הפנסיוני ובקרב מבוטחים שמשכו מרכיב התגמולים בלבד). ההקשר של פער בעשירון אחד בהכנסה הפרטית של המבוטח לעשירון ההכנסה האזורית משפיע בעלייה של 0.3 אחוזים על שיעור המשיכה לערך. בעוד ברכיב הפיצויים ההקשר מינורי, לא מובהקת ולא עקבית.

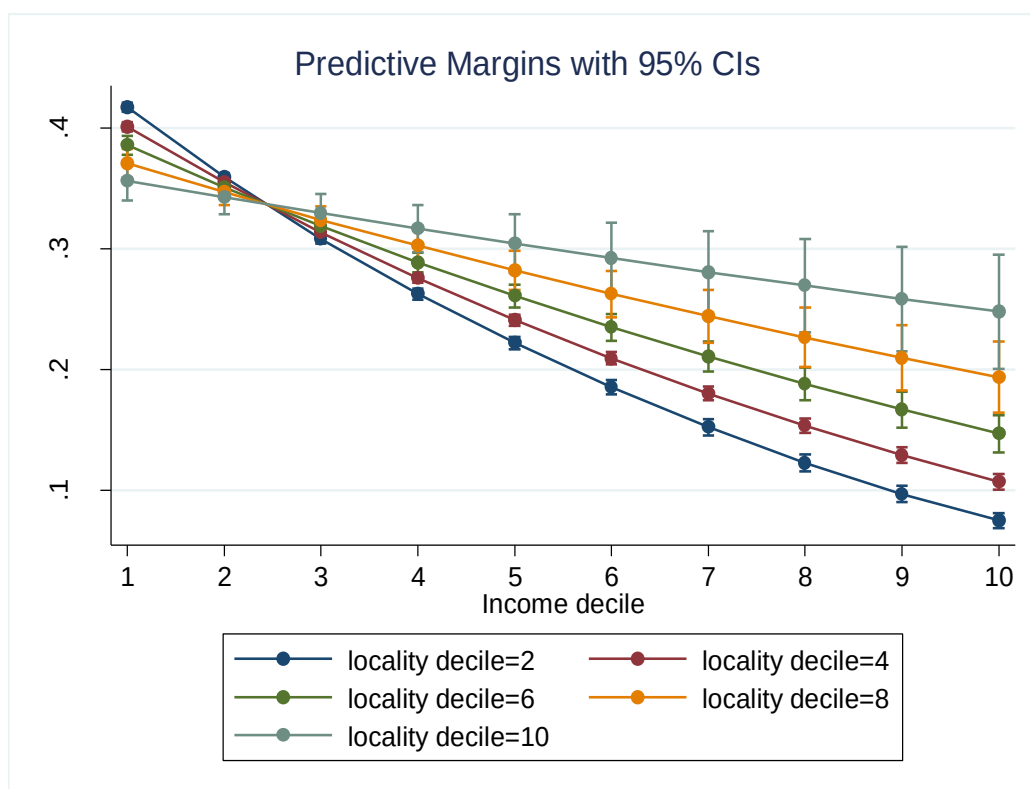
הקשר בין ההכנסה היחסית לקבלת ההחלטות באשר לסבירות למשיכה מוקדמת.

על מנת להבין טוב יותר את האינטראקציה בין ההכנסה האישית והאזורית גרפים 9, 10, ו 11 מציגים את הקשרים באופן גרפי. ציר ה X מתאר את העשירון אליו משויך המושך וציר ה Y את ההסתברות למשיכה מוקדמת. הקווים מתארים את העשירון שאליו משויכת ההכנסה האזורית. הקו הכחול מתאר את החברה הענייה ביותר (עשירון 2) ואילו הקו האפור את החברה העשירה ביותר (עשירון 10).

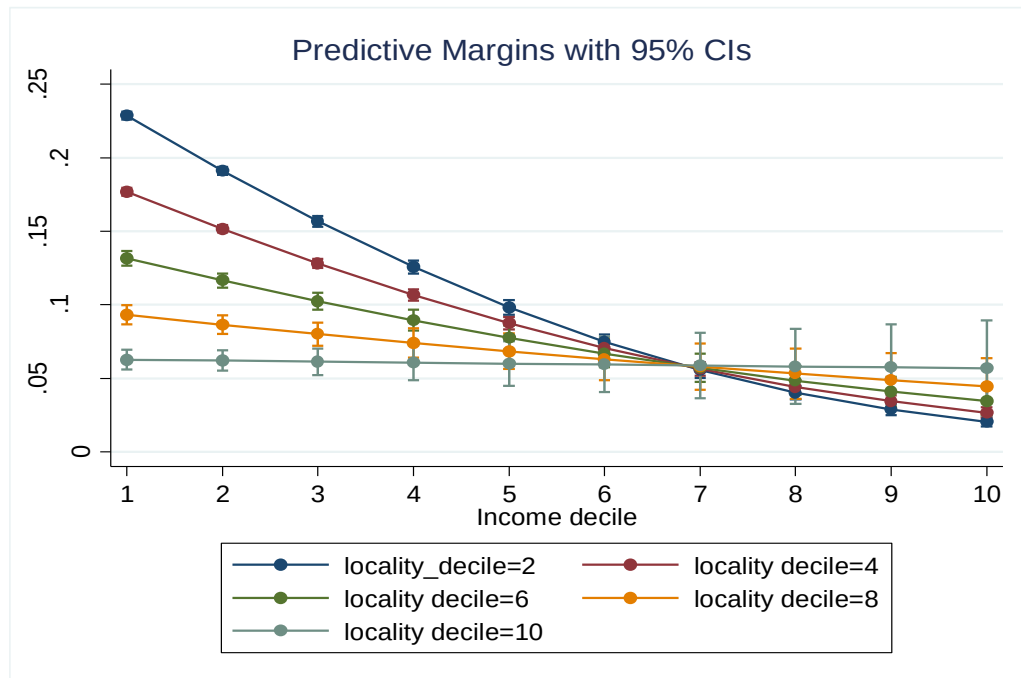
גרף 9 קשר ההכנסה היחסית על ההסתברות למשיכה מוקדמת :



גרף 10 קשר הכנסה ועושר רשות על ההסתברות למשיכה מהפיצויים :



גרף 11 קשר הכנסה ועושר רשות על ההסתברות למשיכה מהתגמולים :



ניתוח

ניתוח קשר של ההכנסה היחסית באופן לינארי, מספק כמה נקודות עיקריות. ראשית, בשלושת המודלים נמצאה אינטראקציה חיובית ומובהקת. כל שכן, ניתן לראות בכל הגרפים כי שיפוע הקווים המתארים האינטראקציה, תלול יותר ככל שהסביבה ענייה יותר. המשמעות היא שקשר ההכנסה היחסית על ההסתברות למשיכה גדולה יותר בקרב מי שגר ביישוב עניי, ופחות משפיעה על הגרים ביישוב עשיר.

הביטוי להשפעת ההכנסה היחסית מתבטא בפערים (כלומר, בפערים בין הקווים) בין ההסתברות למשיכה בקרב מבוסס בעל הכנסה נתונה בהינתן שינוי ברמת ההכנסה של המקום. **פרט עניי בחברה ענייה ימשוך בסבירות גבוהה יותר** מאשר בחברות עשירות יותר. **פרט עשיר בחברה עשירה ימשוך בסבירות גבוהה יותר** ביחס לחברות עניות יותר.

בגרף 9 המציג את ההסתברות למשיכה מוקדמת **ככלל מהחיסכון**, כאשר בוחנים השפעת ההכנסה היחסית על הפרט הכי "עניי" (עשירון אחד) בחברה הכי עשירה (עשירון 10) על פני זו הכי ענייה (עשירון 2). ההסתברות למשיכה מוקדמת עולה **בכ 16 אחוזים** (מ 36 אחוז ל 42 אחוזים לערך). מאידך, ההסתברות של הפרט העשיר ביותר (עשירון 10) למשוך בחברה הכי ענייה יורדת ביותר מ 80 אחוזים (מ 26 אחוזים ל 5 לערך בלבד).

מגרף 10 המציג את ההסתברות למשיכה מוקדמת **מרכיב הפיצויים**, כאשר בוחנים השפעת ההכנסה היחסית על הפרט הכי "עניי" (עשירון אחד) בחברה הכי עשירה (עשירון 10) על פני זו הכי ענייה (עשירון 2). ההסתברות למשיכה מוקדמת עולה **בכ 23 אחוזים** (מ 38 אחוז ל 47 אחוזים לערך). בעוד ההסתברות של הפרט העשיר ביותר (עשירון 10) למשוך בחברה הכי ענייה יורדת ביותר מחמישים אחוזים (מ 35 אחוזים ל 17 לערך).

מגרף 11 המתאר את ההסתברות למשיכה מוקדמת **מרכיב התגמולים** עולה כי ההסתברות למשיכה מוקדמת תזנק **בכמעט פי חמש** (מ 5 אחוז ל 25 אחוזים לערך) כאשר בוחנים השפעת ההכנסה היחסית על הפרט הכי "עניי" (עשירון אחד) בחברה הכי עשירה (עשירון 10) בהשוואה לזו הכי ענייה (עשירון 2). כל שכן, ההסתברות של פרט העשיר ביותר (עשירון 10) למשוך בחברה הכי ענייה נחתכת בחצי (מ 6 אחוזים ל 3 לערך).

מניתוח ניתן לראות כי השפעת הסביבה על עלייה בהסתברות למשיכה מוקדמת הולכת וקטנה ככל שהמבוטח בעל הכנסות נמוכות, כפי שמשתקף בהתלכדות העקומות המבטא אדישות ("נקודת ההיפוך") ואף הופכת שלילית. בגרפים 9 ו 10 המתארים ההסתברות למשוך מהחיסכון ככלל ומרכיב הפיצויים (בהתאמה) "נקודת ההיפוך" נמצאת בממוצע רמות ההכנסה של עשירון שני ושלישי לערך. להבדיל נקודת ההיפוך ברכיב התגמולים (גרף 11) ממוקמת בעשירון 7.

באשר ל"נקודת ההיפוך", ניתן להניח כי נקודה משמאל להיפוך מתארת פרט שבתפיסתו מגדירו כ"עניי" ומכאן שישווה עצמו ויושפע בעיקר בחברה ענייה. עלייה בסבירות למשיכה, אם כן, מונעת על פניו מהרצון להיות **מוביל מעמדית בקרב סביבתו הענייה**. לעומת זו, נקודה מימין להיפוך תבטא פרט שבתפיסתו מגדירו כ"עשיר" ומכאן שישווה ויושפע בקבלת ההחלטות הכי הרבה בחברה עשירה. עלייה בסבירות למשיכה, אם כן, מונעת על פניו מ"תחושת החסך הסובייקטיבית".

לדוגמא, מגרפים 9 ו 10 ניתן לראות כי מבוטח מעשירון 2 ימשוך **הכי מעט בחברה העשירה ביותר** (קו אפור) מאידך ימשוך **בשיעור הגבוה ביותר בחברה הענייה ביותר** (קו כחול) באופן יחסי. כלומר, **פועל מתוך רצון להוביל מעמדית בקרב העניים**. לעומת זאת, מבוטח מעשירון 3 ימשוך בשיעור הגבוה ביותר בחברה העשירה ביותר ובשיעור הנמוך ביותר בחברה הענייה ביותר. כלומר פועל מתוך "תחושת החסך הסובייקטיבית".

בהמשך לנאמר, נקודת ה"היפוך" **ברכיב התגמולים** (גרף 11) מתרחשת בעשירון 7 לעומת הכנסה ממוצעת של עשירון 2 ו 3 במשיכה מהחיסכון ככלל או משיכה מרכיב הפיצויים (גרפים 9 ו 10).

ניתן להניח כי השוני בנקודות ההיפוך, נובע בין השאר מכיוון שמשיכה מרכיב התגמולים גוררת מס גבוה של שליש או יותר מהמשיכה (35%), אשר סביר כי ממתן את הדחף של הפרט לכסות על פערי ההכנסה היחסית ממניעים של "חסך סובייקטיבי", אשר על פניו יכולים להיחשב כמותרות. זאת לאור העובדה, שמשלם "מחיר יקר" בדמות ירידה ניכרת ברמת הכנסתו האבסולוטית. כלומר, מס זה, נראה כי משוכלל בפונקציית התועלת של הפרט אשר מתבטאת מצריכה פרטית והכנסה יחסית ($U(C_p, C_p/C_s)$) כפי שאוזכר בספרות. מכאן כי משפיע על קבלת ההחלטות באשר לשיעור המשיכה כפונקציה של רמת העושר של סביבתו. מכאן כי בחינת השפעת ההכנסה היחסית על פי רכיב הפיצויים בה (לרב) המשיכה פטורה ממס, מספקת אינדיקציה יותר טהורה של השפעת ההכנסה היחסית גרידא. לאור כך, שכאמור לא מתרחשת פגיעה בהכנסה האבסולוטית.

ההבדל בין נקודות ההיפוך יכול לבטא אפוא את מאזן השקילות בין ההכנסה היחסית של הפרט והכנסתו האבסולוטית בפונקציית התועלת שלו. כלומר, ההבדל בין נקודות ההיפוך מתאר כמה פרט מוכן לשלם בכסף (בדמות פגיעה ברמת הכנסתו האבסולוטית, קרי, המס המושת) בכדי לנטרל הפגיעה בפונקציית התועלת שלו הנובעת מפגיעה בהכנסתו היחסית.

סיכום התוצאות בהתייחס להשערות המחקר

השערות באשר למשתנה הבלתי תלוי הכנסת המבוטח

השערה א.1 הייתה כי ככל שהפרט "עני יותר" (השתייכות לעשירון נמוך יותר) כך הסיכוי והסבירות שיבצע משיכה מוקדם מחסכונו הפנסיוני עולה. לוח 1, תומך בהשערה זו. אכן, ככל שהפרט "עני יותר" (השתייכות לעשירון נמוך יותר) כך הסיכוי והסבירות שיבצע משיכה מוקדם מחסכונו הפנסיוני עולה.

נדחה H_0

השערה א.2 הייתה שככל שהפרט עני יותר כך שיעור המשיכה מסך החיסכון יהיה גדול יותר. לוח 2 תומך בהשערה זו, בנוסף גרפים 1 ו 2 המתארים הקשר בין הכנסה לשיעור המשיכה מהחיסכון ככלל וברמת רכיב בקרב אוכלוסיית המושכים גם הם מאוששים הנחה זו. מכאן כי אכן, ככל שהפרט עני יותר כך שיעור המשיכה מסך החיסכון יהיה גדול יותר.

נדחה H_0

השערה א.3 הייתה שככל שהפרט עני יותר כך הסיכוי שימשוך מרכיב התגמולים עולה. לוח 1, תומך בהשערה זו. אכן, ככל שהפרט עני יותר כך הסיכוי שימשוך מרכיב התגמולים עולה.

נדחה H_0

השערה א.4 הייתה שאי וודאות כללית עקב אבטלה רצונית או לאו (התפטרות או פיטורין) תעלה הסיכוי למשיכה מוקדמת. לוח 1, תומך בהשערה זו. אכן, אי וודאות כללית עקב אבטלה רצונית או לאו (התפטרות או פיטורין) מעלה הסיכוי למשיכה מוקדמת.

נדחה H_0

השערות באשר למשתנה הבלתי תלוי גיל

השערה ב.1 הייתה שהסבירות למשיכה מוקדמת תהא גבוהה בחתך גילאים צעיר בהשוואה לגיל המבוגר. השערה זו, אכן נתמכת על פי גרפים 3-8, המציגים את הקשר בין גיל המבוטח להסתברות למשיכה מוקדמת מהחיסכון ככלל וברמת רכיב. אכן, הסבירות למשיכה מוקדמת תהא גבוהה בחתך גילאים צעיר בהשוואה לגיל המבוגר.

נדחה H_0

השערה ב.2 הייתה שככל שגיל המבוטח מבוגר יותר כך שיעור המשיכה מהחיסכון יהיה נמוך יותר. על פי לוח 2, אומנם אכן נמצא קשר שלילי אך מאוד חלש ומינורי השפעה שלילית של 0.02 אחוז לשנה. ברמת רכיב הקשר נמצא לא מובהק. לכן, ההשערה כי ככל שגיל המבוטח מבוגר יותר כך שיעור המשיכה מהחיסכון יהיה נמוך יותר אינה נמצאה מובהקת.

נקבל H_0 .

השערה ב.3 הייתה שהסבירות של חוסך עני ומבוגר למשוך תהא נמוכה מזו של חוסך עני צעיר ולהיפך הסבירות של מבוטח עשיר ומבוגר תהיה נמוכה מאשר עשיר צעיר. גרפים 6-8 אינם מאוששים השערה זו, מכיוון שהקשר אינו אחיד, כלומר לא בהכרח עם עליה בגיל והיעדר שינוי בהכנסה הסבירות למשיכה תהא נמוכה יותר בהכרח.

נקבל H_0 .

השערות באשר למשתנה ה"הכנסה האזורית"

השערה ג.1 הייתה שככל ש"תחושת העושר" של הפרט ביחס לסביבתו תהא גבוהה יותר כך הסיכוי למשיכה המוקדמת יהיה נמוך ולהיפך. לוח 3 אכן תומך בהשערה זו. אכן, ככל ש"תחושת העושר" של הפרט ביחס לסביבתו תהא גבוהה יותר כך הסיכוי למשיכה המוקדמת יהיה נמוך ולהיפך.

נדחה H_0 .

השערה ג.2 הייתה שככל ש"תחושת העושר" של הפרט ביחס לסביבתו תהא גבוהה יותר כך ההסתברות למשיכה המוקדמת תהיה נמוכה ולהיפך. גרפים 9-11 מאוששים השערה זו, אכן ככל ש"תחושת העושר" של הפרט ביחס לסביבתו תהא גבוהה יותר כך ההסתברות למשיכה המוקדמת תהיה נמוכה ולהיפך.

נדחה H_0 .

השערה ג.3 הייתה שככל שישנו פער שלילי בין רמת הכנסתו (נקבע על פי שכר קובע כאמור) של הפרט לרמת ההכנסה הממוצעת של היישוב כך שיעור המשיכה המוקדמת מהחיסכון הפנסיוני יעלה גם כן. לוח 4 אכן תומך בהשערה זו. אכן ככל שישנו פער שלילי בין רמת הכנסתו (נקבע על פי שכר קובע כאמור) של הפרט לרמת ההכנסה הממוצעת של היישוב כך שיעור המשיכה המוקדמת מהחיסכון הפנסיוני יעלה גם כן.

נדחה H_0 .

סיכום

מטרת מחקר זה הייתה לבחון מה מסביר משיכות מוקדמות מקרן הפנסיה. נמצא כי משתנים דמוגרפיים של הפרט החוסך אכן משפיעים על הסיכוי למשיכה ועל שיעורה באם זו מתבצעת לחיוב או לשלילה. לחוסכות הסיכוי למשיכה מוקדמת ושיעורה נמוך מהותית ביחס לגברים. רמת ההכנסה של הפרט גם היא מקטינה הסיכוי למשיכה מוקדמת ושיעורה בעוד מצב של אבטלה מעלה הסיכוי למשיכה מוקדמת ושיעורה באופן הניכר והמשמעותי ביותר. תוצאות אלו מחזקות ממצאים קודמים העולים מהספרות. המחקר בנוסף מציג כיצד גילו של המבוטח והן כאינטראקציה עם רמת הכנסתו יכולים להסביר משיכות מוקדמות.

בהפרדה בין רכיבי החיסכון, תגמולים ופיצויים נמצא שונות באשר לקשר בין המשתנים הבלתי תלויים ביחס לסיכוי למשיכה מוקדמת ושיעורה הנחת המחקר כי הטיפול המיסוי הינו גורם מהותי. נמצאה אינדיקציה לכך שסביבת החוסך משפיעה על קבלת החלטותיו לבצע משיכה מוקדמת או לאו ושיעורה באם זו מתבצעת, כנגזרת של תחושת העושר הסובייקטיבית וסטטוס מעמדי-חברתי אשר הוגדרו באמצעות רמת "הכנסה היחסית" (הכנסת המבוטח ביחס להכנסה הממוצעת של מקום מגוריו).

למחקר ולתוצאותיו חשיבות רבה. ראשית, מתוקף נושא המחקר. החיסכון הפנסיוני לגיל פרישה ועיצובה של המערכת הפנסיונית הנועדה אפוא ליצירת אותו חיסכון הופך אקוטי עם השנים לאור מגמות דמוגרפיות וחברתיות כשם יחס תלות עולה ותוחלת חיים מתארכת העתידות להשפיע בכלל המישורין, ברמה הכלכלית, מדינית וחברתית.

שנית, ברמה הלוקאלית לא בוצע בישראל מחקר אשר בחן הסיכוי למשיכה מוקדמת ושיעורה תחת המשתנים הבלתי תלויים ובמתכונת זו (2019). כל שכן הפרדת ההתייחסות לרכיב תחת המשתנים השונים גם היא מהווה נדבך נוסף להבנת שאלת המחקר בהינתן טיפול המס השונה בהינתן משיכה מוקדמת. בעוד הנתונים מצביעים על כך כי משיכה מוקדמת מרכיב התגמולים מיוחסת יותר למצבי עוני וקשיי נזילות מאשר משיכה מרכיב הפיצויים כל שכן שיעורה מושפע ברמת הכנסתו של הפרט.

בנוסף, לאור העובדה כי המחקר בחן את הקשר הסביבתי על קבלת החלטות הפרט, תוצאות אלו יכולות לטרום לשדה המחקר העוסק בכלכלה התנהגותית. זרם אשר כפי שאוזכר לעיל תופס מקום מרכזי להסבר התנהגותם של פרטים בכל הנקשר לחסכונם הפנסיוני. שלישית, תוצאות

המחקר יכולות להוות כלי אמפירי מדיני מרחיב יריעה לבחינת מערכת הפנסיה הקיימת ועיצובה. כלומר, לא רק איך לעצבה כך שתתמרץ פרטים לחיסכון לגיל פרישה אלא כזו המתייחסת לסיכוי כי החיסכון ידולל במהלך תקופת הצבירה.

תוצאות המחקר מעניקות אומדן של סיכוי זה ואופיו המשתנה בקרב החוסכים השונים. הסתכלות רחבה והכרה זו בכך שאנשים מושכים מוקדם מחסכונם הפנסיוני מאפשרת לראות כי מטרת המדיניות בעיצוב המערכת הפנסיונית אין היא צריכה ליצור מערכת המושתת על עקרון "החיסכון לגיל פרישה" גרידא. אלא מטרת המדיניות הרבה יותר מורכבת והיא לייצר מערכת המביאה להחלקת תצרוכת אופטימלית בין תקופות החיים מתוך הכרה בצרכים במשאבים כספיים זמינים גם בגילאי העבודה. דבר המתחדד לאור העובדה שבמדינות רבות בעולם ובעיקר בקרב מדינות ה OECD מונהג הסדר פנסיה חובה המחייב בחיסכון. מחקר זה אפוא יכול לשמש ככלי משלים להגעה למטרה זו.

ביבליוגרפיה

- אחדות, ל', סטרבצ'ינסקי, מ', (2017) הטבות מס לחיסכון הפנסיוני בישראל, מכון אהרון למדיניות כלכלית על שם אהרן דוברת. אוחר מתוך :
<https://www.idc.ac.il/he/research/aiep/Documents/2017.03/final.pdf>
ארלוזורוב, מ' (4.12.2009). ד"ר עדי ברנדר : "פנסיית החובה היא עושק של עניי ישראל", TheMarker. אוחר מתוך : <https://www.themarker.com/markets/1.543511>
ברנדר, ע' (2009). השפעת הסדרי החיסכון לגיל פרישה בישראל על התחלקות ההכנסות, בנק ישראל, חטיבת המחקר.
ברנדר, ע' (2011). השנה הראשונה להפעלת הסדר פנסיית החובה : הציות להסדר והשלכות על היצע עבודה, בנק ישראל, חטיבת המחקר.
www.boi.org.il/he/Research/Pages/papers_dp1105h.aspx
ועדת פוגל, "הצעה למדיניות פנסיונית כוללת" רבעון לכלכלה, אוקטובר 1994.
חוק גיל פרישה, התשס"ד-2004.
חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) (תיקון מס' 3), התשס"ח-2008. אוחר מתוך :
<https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=LawReshumot&lawitemid=242230>
חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א 1980.
חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), 1995 התשנ"ה.
חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) (תיקון מס' 3), התשס"ח-2008.
חוק פיצויי פיטורים, תשכ"ג-1963.
חלק י' (16.3.2017). למה לדחות למחר את מה שאפשר לדחות למחרתיים?, הארץ. אוחר מתוך :
<https://www.haaretz.co.il/magazine/premium-1.3933163>
טרקל, ע' וספיבק, א' (2001). הכיסוי הפנסיוני בישראל, רבעון לכלכלה, 317-334.
יוטב, ש' וסולברג, ע' (2014). השפעת השינויים בתוחלת החיים על החיסכון הפנסיוני. הביטוח הלאומי. אוחר מתוך :
<https://www.btl.gov.il/Mediniyut/BakashatNetunim/dohot/Documents/ToheletHa;yim.pdf>
כרמל, א' (2008). כיצד הצורך במשאבים קוגניטיביים משפיע על היכולת להשתמש בידע פיננסי? הבנת אוריינות פיננסית ומגבלותיה באמצעות מודל "עיבוד כפול" (עבודה לשם קבלת תואר דוקטור). אוניברסיטת בן גוריון, באר שבע.
לייזר, ד' וכרמל, א' (2012). אתגרים בעת בחירת תכנית חיסכון פנסיונית קשיים וחסמים – המשפיעים על החוסכים לפנסיה בישראל. המרכז לפנסיה, ביטוח ואוריינות פיננסית. אוחר מתוך : <http://bit.ly/2mRvyMr>
מנחם-כרמי ש' וספיבק, א' (2018). קרנות הפנסיה החדשות בחינת יחס התחלופה והתנהלות המבוטחים. באר שבע : אוניברסיטת בן גוריון.
משרד האוצר (2019). תקציב המדינה 2019 – תחזית הטבות המס לשנת הכספים 2019, 269. אוחר מתוך :

https://mof.gov.il/BudgetSite/statebudget/BUDGET2019/Documents/Hachnasot_2.pdf

משרד ראש הממשלה (1995), החלטת ממשלה 5156, תכניות הבראה בקרנות הפנסיה הוותיקות. ספיבק, א' (2012). מערכת הפנסיה בישראל על שני רבדיה: מבט על רפורמות שהונהגו מהצד המוסדי והצד הכמותי: דו"ח סופי למוסד לביטוח לאומי. ירושלים: מכון ון-ליר.

ספיבק, א' (2013). הפנסיה בישראל ובעולם: כיווני התפתחות עיקריים, גישות והשפעות אידיאולוגיות. ירושלים: מכון ון-ליר.

ספיבק, א' (2017). רפורמת ביטוח החובה לפנסיה: אפיונה והערכת הצלחתה: דו"ח מסכם למוסד לביטוח לאומי. ירושלים: מכון ון-ליר.

ספיבק, א', צמח, ש' (2017). פנסיית החובה בישראל והשפעתה על איהשוויון הפנסיוני: הסיכונים במערכת הפנסיה החדשה. ירושלים: מכון ון-ליר.

מסינג, א' (2017). "פנסיית חובה" חוקים ט 2017 121, 124-135. אוחזר מתוך: <http://bit.ly/2MHOV5O>

קרייל ז' (2016). מהי רמת החיים הצפויה בפנסיה לחוסכים הצעירים של היום. אוחזר מתוך: https://mof.gov.il/ChiefEcon/EconomyAndResearch/ArticlesSet/Article_2016323.pdf

רשות שוק ההון וביטוח וחיסכון, דוחות הממונה לשנים 2008-2017. פרק ב' נתונים כמותיים בתחום החיסכון הפנסיוני. אוחזר מתוך: <http://bit.ly/2ZEdHsJ>

Amromin, G., & Smith, P. (2003). What explains early withdrawals from retirement accounts? Evidence from a panel of taxpayers. *National Tax Journal*, 595-612.

Antolin, P. (2008), "Policy Options for the Payout Phase", OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No. 25, OECD publishing. Retrieved from: <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/41407986.pdf>

Benartzi, S., & Thaler, R. (2007). Heuristics and biases in retirement savings behavior. *Journal of Economic perspectives*, 21(3), 81-104.

Benartzi, S., & Thaler, R. H. (1999). Risk aversion or myopia? Choices in repeated gambles and retirement investments. *Management science*, 45(3), 364-381

Benartzi, S., Previtro, A., & Thaler, R. H. (2011). Annuity puzzles. *Journal of Economic Perspectives*, 25(4), 143-64.

Bernanke, B. (1985). Adjustment costs, durables, and aggregate consumption. *Journal of Monetary Economics*, 15(1), 41-68.

Beshears, J., Choi, J. J., Laibson, D., Madrian, B. C., & Milkman, K. L. (2015). The effect of providing peer information on retirement savings decisions. *The Journal of finance*, 70(3), 1161-1201.

Blanchflower, D. G., & Oswald, A. J. (2004). Well-being over time in Britain and the USA. *Journal of public economics*, 88(7-8), 1359-1386.

Boisclair, D., Lusardi, A., & Michaud, P. C. (2017). Financial literacy and retirement planning in Canada. *Journal of Pension Economics & Finance*, 16(3), 277-296.

- Brown, J. R. (2007). Rational and behavioral perspectives on the role of annuities in retirement planning (No. w13537). National Bureau of Economic Research.
- Bryant, V. L. (2008). Accumulation and Distribution of Individual Retirement Arrangements, 2004. *Statistics of Income Bulletin*, 27(4), 90-101.
- Butrica, B. A., & Issa, P. (2010). Retirement Account Balances. Fact Sheet on Retirement Policy, January 2010.
- Butrica, B. A., Zedlewski, S. R., & Issa, P. (2010). Understanding early withdrawals from retirement accounts. Washington, DC: The Urban Institute.
- Card, D., & Ransom, M. (2011). Pension plan characteristics and framing effects in employee savings behavior. *The Review of Economics and Statistics*, 93(1), 228-243.
- Carmel, E., Carmel, D., Leiser, D., & Spivak, A. (2015). Facing a biased adviser while choosing a retirement plan: The impact of financial literacy and fair disclosure. *Journal of Consumer Affairs*, 49(3), 576-595.
- Clark, A. E. (2003). Unemployment as a social norm: Psychological evidence from panel data. *Journal of labor economics*, 21(2), 323-351.
- Clark, A. E., & Oswald, A. J. (1996). Satisfaction and comparison income. *Journal of public economics*, 61(3), 359-381.
- Clark, A., Etilé, F., Postel Vinay, F., Senik, C., & Van der Straeten, K. (2005). Heterogeneity in reported well-being: evidence from twelve European countries. *The Economic Journal*, 115(502), C118-C132.
- Dahan, M., Kogut, T., & Shalem, M. (2009). Do Economic Policymakers Practice what they Preach? The Case of Pension Decisions.
- De Meza, D., Irlenbusch, B., & Reyniers, D. (2008). Financial capability: A behavioural economics perspective. *Consumer research*, 69, 192-193.
- Deaton, A. (2005). Franco Modigliani and the life cycle theory of consumption. Available at SSRN 686475.
- Diener, E., Lucas, R. E., & Oishi, S. (2002). Subjective well-being: The science of happiness and life satisfaction. *Handbook of positive psychology*, 2, 63-73.
- Diener, E., Sandvik, E., Seidlitz, L., & Diener, M. (1993). The relationship between income and subjective well-being: Relative or absolute?. *Social indicators research*, 28(3), 195-223.
- Dynan, K. E., Skinner, J., & Zeldes, S. P. (2004). Do the rich save more?. *Journal of political economy*, 112(2), 397-444.
- Easterlin, R. A. (1974). *Does economic growth improve the human lot? Some empirical evidence. In Nations and households in economic growth*. Academic Press.
- Easterlin, R. A. (1995). Will raising the incomes of all increase the happiness of all?. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 27(1), 35-47.
- Easterlin, R. A. (2001). Income and happiness: Towards a unified theory. *The economic journal*, 111(473), 465-484.

- Even, W. E., & MacPherson, D. A. (2000). The Changing Distribution of Pension Coverage. *Industrial Relations*, 39(2), 199-227
- Ferrer-i-Carbonell, A. (2005). Income and well-being: an empirical analysis of the comparison income effect. *Journal of public economics*, 89(5-6), 997-1019
- Cottarelli, C. (2011). The challenge of public pension reform in advanced and emerging economies. *International Monetary Fund*.
- Flavin, M. (1984). Excess sensitivity of consumption to current income: liquidity constraints or myopia?.
- Friedman, M. (1957). *The permanent income hypothesis. In A theory of the consumption function*. Princeton University Press .
- Gavious, I., Spivak, A., & Yosef, R. (2009). Pension Reform in Israel under Mandatory Pension Law. *Pensions*, 14, 4-13
- Haushofer, J., & Fehr, E. (2014). On the psychology of poverty. *Science (New York, N. Y.)*, 344(6186), 862-867. doi: 10.1126/science.1232491 [doi]
- Hershey, D. A., Jacobs-Lawson, J. M., McArdle, J. J., & Hamagami, F. (2007). Psychological foundations of financial planning for retirement. *Journal of Adult Development*, 14(1-2), 26-36
- Hershfield, H. E., Goldstein, D. G., Sharpe, W. F., Fox, J., Yeykelis, L., Carstensen, L. L., & Bailenson, J. N. (2011). Increasing saving behavior through age-progressed renderings of the future self. *Journal of Marketing Research*, 48(SPL), S23-S37
- Holzmann, R., Packard, T., & Cuesta, J. (2000). Extending coverage in multi-pillar pension systems: Constraints and hypotheses, preliminary evidence and future research agenda. World Bank Social Protection Discussion Paper, 2.
- Hurd, M., & Panis, C. (2006). The choice to cash out pension rights at job change or retirement. *Journal of Public Economics*, 90(12), 2213-2227.
- Inkmann, J., Lopes, P., & Michaelides, A. (2010). How deep is the annuity market participation puzzle?. *The Review of Financial Studies*, 24(1), 279-319.
- Kapteyn, A., van de Geer, S., & van de Stadt, H. (1985). *The impact of changes in income and family composition on subjective measures of well-being. In Horizontal equity, uncertainty, and economic well-being*. University of Chicago Press.
- King, G., & Zeng, L. (2001). Logistic regression in rare events data. *Political analysis*, 9(2), 137-163.
- Kogut, T., & Dahan, M. (2012). Do you look forward to retirement? Motivational biases in pension decisions. *Judgment and Decision Making*, 7(3), 282
- Laibson, D. (1997). Golden eggs and hyperbolic discounting. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(2), 443-478.
- Lavi, Y., & Spivak A. (1999). The impact of pension schemes on saving in Israel. *Applied Economics*, 31(6), 761-774.

- Lilienfeld, D. E., Stolley, P. D., & Lilienfeld, A. M. (1994). *Foundations of epidemiology*. Oxford University Press, USA.
- Lovell, V., Hartmann, H., & Williams, C. (2008). Why Americans worry about retirement security, and why women worry more than men. Institute for Women's Policy Research .
- Luttmer, E. F. (2005). Neighbors as negatives: Relative earnings and well-being. *The Quarterly journal of economics*, 120(3), 963-1002
- Mani, A., Mullainathan, S., Shafir, E., & Zhao, J. (2013). Poverty impedes cognitive function. *Science (New York, N. Y.)*, 341(6149), 976-980. doi: 10.1126/science.1238041 [doi]
- McArdle, J. J., Smith, J. P., & Willis, R. (2009). Cognition and economic outcomes in the Health and Retirement Survey (No. w15266). *National Bureau of Economic Research*.
- McBride, M. (2001). Relative-income effects on subjective well-being in the cross-section. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 45(3), 251-278.
- Mitchell, O. S., & Utkus, S. P. (Eds.). (2004). *Pension design and structure: New lessons from behavioral finance*. Oxford University Press.
- Modigliani, F., & Brumberg, R. (1954). Utility analysis and the consumption function: An interpretation of cross-section data. *Post-keynesian economics*, 1, 338-436.
- OECD (2015), Stocktaking of the tax treatment of funded private pension plans in OECD and EU countries, Retrieved from: ecd.org/pensions/Stocktaking-Tax-Treatment-Pensions-OECD-EU.pdf
- OECD (2017), Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 indicators, Retrieved from: <https://www.oecd.org/pensions/oecd-pensions-at-a-glance-19991363.htm>
- Palacios, R., & Robalino, D. A. (2009). Matching Defined Contributions: A way to increase pension coverage. *Closing the Coverage Gap: The Role of Social Pensions and Other Retirement Income Transfers*, 187-202.
- Petkoska, J., & Earl, J. K. (2009). Understanding the influence of demographic and psychological variables on retirement planning. *Psychology and aging*, 24(1), 245
- Poterba, J. M. (2003). Employer stock and 401 (k) plans. *American Economic Review*, 93(2), 398-404.
- Purcell, P. (2009). Pension Issues: Lump-Sum Distributions and Retirement Income Security. *Federal Publications*, 586.
- Topoleski, John J. 2009. "An Analysis of Borrowing from Defined Contribution Retirement Plans." Washington, DC: Congressional Research Service
- Ricciardi, V. (2008). The financial psychology of worry and women. Available at SSRN 1093351.
- Rozinka, E. and W. Tapia (2007), "Survey of Investment Choice by Pension Fund Members", OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No. 7,

- OECD Publishing. Retrieved from:
<http://www.oecd.org/pensions/insurance/37977416.pdf>
- Schulz, K. F., & Grimes, D. A. (2002). Case-control studies: research in reverse. *The Lancet*, 359(9304), 431-434.
- Senik, C. (2004). Relativizing relative income. *DELTA working paper*, (2004-17).
- Shea, J. (1995). Union contracts and the life-cycle/permanent-income hypothesis. *The American Economic Review*, 186-200
- Van de Stadt, H., Kapteyn, A., & Van de Geer, S. (1985). The relativity of utility: Evidence from panel data. *The review of Economics and Statistics*, 179-187.
- Van Rooij, M., Lusardi, A., & Alessie, R. (2011). Financial literacy and stock market participation. *Journal of Financial Economics*, 101(2), 449-472.
- Veenhoven, R. (1991). Is happiness relative?. *Social indicators research*, 24(1), 1-34.
- Verma, S., & Lichtenstein, J. (2006). Pension Lump-Sum Distributions: Do Boomers Take Them or Save Them?. Washington, DC: AARP Public Policy Institute, 39.
- Warner, J. T., & Pleeter, S. "The personal discount rate: Evidence from military downsizing programs". *American Economic Review*, 91(1), 33-53. (2001)
- Whitehouse, E., & Queisser, M. (2007). Pensions at a Glance: Public policies across OECD countries. OECD.
- Yaari, M. E. (1965). Uncertain lifetime, life insurance, and the theory of the consumer. *The Review of Economic Studies*, 32(2), 137-150

נספח א' - מערכת הפנסיה בישראל

מערכת הפנסיה בישראל

מערכת הפנסיה בישראל מורכבת משלושה רבדים מרכזיים. הרובד הראשון מבוסס על קצבאות הביטוח הלאומי - בעיקרן קצבת "אזרח ותיק" ו"קצבת השלמת הכנסה". קצבאות אלו נועדו בבסיסם כדי לשמש הכנסה מנמלית לאזרחים. ובמילים אחרות, להבטיח רמת חיים קיומית לכל אזרח בכדי למנוע מצבי עוני מכפיר. "קצבת אזרח ותיק" הינה אוניברסלית וניתן ללא קשר לסך ההפרשות של פרט לביטוח לאומי ולרמת הכנסותיו ובכך ממלא תפקיד בחלוקה מחדש של ההכנסות (ספיבק, 2017).

קצבת ה"שלמת הכנסה" מותנת במבחני הכנסה ועושרו של הפרט. תנאי הזכאות לקצבאות מבטאים אפוא באופן ניכר את הפן החברתי הקולקטיבי ברובד זה (הראשון). זה משמש בישראל כמנגנון לחלוקה מחדש של ההכנסות וצמצום פערים בחברה בעודו מייצר רשת בטחון כלכלית לכלל האזרחים הממומנת באופן פרוגרסיבי כלומר מטיבה יתרה עם הנזקק.⁶⁷ ניתן אף לראות במתכונתו של רובד זה כזה המבטא את השינוי הפרדיגמטי שהשתרש והתקבע בקשר והמחויבות בין האזרח למדינה באשר לדאגה לרווחתם.

קצבת השלמת הכנסה לאזרח ותיק וקצבת זקנה ברובד הראשון בישראל.

המוסד לביטוח הלאומי משלם כשתי קצבאות מרכזיות לגיל זקנה. קצבת "אזרח ותיק", קצבה המשולמת לכלל האזרחים שהגיעו לגיל הזכאות ("קצבה אוניברסלית") וקצבת השלמת הכנסה לגמלאים שסך מקורות הכנסתם (כולל קצבת הזקנה) מעבודה או מפנסיה, אינם מאפשרים תנאי מחייה קיומיים בסיסיים על פי הסף המינימאלי שקבע החוק.⁶⁸ בכדי למנוע או לחלופין לתת מענה למצב של עוני מחפיר ומצוקה כלכלית חריפה.⁶⁹ לכן, קצבת הבטחת ההכנסה מוגדרת על ידי המוסד לביטוח לאומי כאחת מ"קצבאות הקיום"⁷⁰ קצבאות אלו מהווה תפקיד מרכזי בביסוסו של רובד ראשוני, במערך הביטחון הסוציאלי בישראל ורשת ביטחון כלכלי לכלל האזרחים.

⁶⁷ דבר העומד בסתירה לאופן בו מנגנון ביטוחי טהור פועל.
⁶⁸ מקבלי קצבה הבטחת הכנסה הינם האוכלוסייה הענייה ביותר בישראל. תחולת העוני בקרב משפחות המקבלות הבטחת הכנסה עומדת על כ- 64.5%. תחולת העוני בקרב ילדים החיים במשפחות אלה עומדת על 83%. קצבת הבטחת ההכנסה נמוכה מקו העוני ב 50% - בממוצע בכל הנוגע למשפחות עם שני ילדים ומעלה. משום כך, רק 14.2% מקרב מקבלי הבטחת ההכנסה נחלצים מעוני בעזרתה.

⁶⁹ מטרתה המוצהרת של מתן קצבה זו היא בדברי ההסבר לחוק: היא " [להבטיח לכל אדם ומשפחה בישראל, שאין בכוחם לספק לעצמם הכנסה הדרושה לקיום, את המשאבים הדרושים לסיפוק צרכיהם החיוניים. גמלה לפי חוק זה, תהיה הכנסתם היחידה של מי שאינם יכולים כלל לעבוד ולקיים עצמם, ותשלם הכנסה הנופלת מן הרמה הדרושה לקיום.

⁷⁰ בנוסף לקבוצה זו נכללים קצבאות דמי מזונות וקצבאות נכות כללית, זקנה ושארם

להבדיל מקצבת הזקנה קצבת זו, היא קצבה מותנת. הזכאות לה נקבעת על בסיס "מבחן הכנסות". הגורם האחראי על בחינת הזכאות ועל תשלום הכספים בפועל, באופן רציף או חד פעמי, הוא כאמור המוסד לביטוח לאומי. בעבר סמכות זאת לא הייתה בידי הביטוח לאומי. סמכות זו ניתנה מתוקף חוק הביטוח הלאומי (חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), 1995) ובפרט חוק הבטחת הכנסה. (חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א 1980).⁷¹ חוק זה העביר אפוא את האחריות לקביעת הזכאות לגמלאות ואת חלוקתן בפועל מלשכות הרווחה לידי המוסד לביטוח לאומי.⁷² הוא סימן מעבר משיטה של תשלומי סעד שהתבססו על קריטריונים עמומים תלויים באילוצים ובשיקולים של לשכות הרווחה המקומיות, למערכת הבטחת הכנסה ממלכתית ומוסדרת. החוק עיגן, הלכה למעשה, את הזכות לקיום מינימלי יחד עם הטלת האחריות למימונה על המדינה, תוך קביעה והגדרה של כללים ברורים לזכאות ולמימוש הזכות.⁷³

החקיקה מבטאת אפוא מדיניות הדוגלת בסולידריות וחמלה כלפי מעוטי היכולת בחברה, רצון לשמור על כבודם ולקדם שוויון באמצעות חלוקה מחדש של ההכנסות (מערכת המיסוי של ביטוח לאומי היא פרוגרסיבית). מתוך אמונה שביטחונם הכלכלי הוא חלק בלתי נפרד מחוסנה של החברה כולה. גובהה של קצבת השלמת הכנסה מותנה גיל וסטטוס משפחתי להלן טבלה המציגה סכומי הקצבה תחת התנאים השונים :

קצבת הזקנה המקסימאלית בתוספת השלמת הכנסה תגיע עד לסכומים המצוינים בטבלה מספר 2 ותשתנה בהתאם לקבוצות הגיל השונות (בין 70-80 ומעל 80) ולפי ההרכב המשפחתי.

טבלה 2 - קצבת זקנה בתוספת השלמת הכנסה			
הרכב משפחה	למי שלא מלאו 70 שנים:	למי שמלאו 70 שנים ועדיין לא מלאו 80 שנים:	למי שמלאו 80 שנים:
ליחיד/ה	ש"ח 3,112	ש"ח 3,140	ש"ח 3,211
לזוג	ש"ח 4,918	ש"ח 4,962	ש"ח 5,075
ליחיד/ה + ילד	ש"ח 5,240	ש"ח 5,284	ש"ח 5,398
ליחיד/ה + 2 ילדים	ש"ח 6,174	ש"ח 6,218	ש"ח 6,332
לזוג + ילד	ש"ח 5,852	ש"ח 5,896	ש"ח 6,010
לזוג + 2 ילדים	ש"ח 6,786	ש"ח 6,831	ש"ח 6,944

מקור: ביטוח לאומי, נתוני 2017

⁶ מגיל 67 ועד הגיל המוחלט (70) לגברים מותנית קבלת הקצבה במבחן הכנסות. לגבי נשים הגיל המותנה הוא מ-62 עד כמעט 70. בגיל הזכאות המוחלט קצבאות הרובד הראשון מתקבלות ללא מבחן ההכנסות. קצבת השלמת ההכנסה, השייכת גם היא לרובד הראשון, מחייבת תמיד מבחן הכנסות.
⁷ קצבה בסיסית: מגיל הזכאות לקצבה ועד גיל 80, ללא תוספת ותק. אם שני בני הזוג, כל אחד בנפרד מתאימים לתנאי הזכאות לקצבת זקנה, יקבל כל אחד מהם קצבה ליחיד. שיעור תוספת ותק הוא 2% מן הקצבה תמורת כל שנת ביטוח מלאה שלאחר 9 שנות הביטוח הראשונות, עד תוספת מרבית של 50%.

⁷¹ חוק הבטחת הכנסה חוקק בשנת 1980, ונכנס לתוקף בינואר 1982.

⁷² מקום המדינה ועד לשנת 1982, הסיוע הסוציאלי לאזרחים חסרי הכנסה ומעוטי הכנסה התבצע באמצעות לשכות הסעד השייכות לרשות המקומית. הסיוע הכלכלי הותנה בקבלת סיוע פסיכו-סוציאלי מעובדי לשכת הסעד, כשהתפיסה השלטת הייתה שהסיבה להיעדר האמצעים הכלכליים היא קשיים אישיים של הפרט, ושלצד הסיוע הכלכלי לאדם יש להניע אותו לשפר את דפוסי ההתמודדות שלו עם קשייו. כריכת ההטבות החומריות בטיפול הפסיכו-סוציאלי זכתה לביקורת עזה בשנות הששים והשבעים, אך שנים רבות עברו עד שהמצב השתנה.

⁷³ הלגיטימציה למתן הקצבה, כלומר ההכרה בזכות לקיום בסיסי ובכבוד, הינה מהווה נדבך אינטגרלי מההכרה בזכות לכבוד האדם בישראל. "לבסס את הזכות להבטחת הקיום וכללי הזכאות לה ולכרוך את האחריות המדינה להבטחת קיום לכל, כדי למנוע מצוקה כלכלית בקרב קבוצות חלשות באוכלוסייה". כלשון החוק

בנוסף לסכום זה הזכאות לקצבה השלמת הכנסה מזכה בהטבות רבות נוספות. הן כוללות, הנחה בנסיעה בתחבורה ציבורית, זכאות מסוימת לדיור ציבורי, הנחה בתעריף החשמל, זכאות להנחות על שירותים מוניציפליים (ארנונה) הנחות ופטורים מתשלומי השתתפות עבור טיפולים רפואיים ותרופות בקופות חולים. אומדן שווי ההטבות הנלוות השנתי הפוטנציאלי (כלומר באם מנוצלים) לזכאי תוספת הבטחת הכנסה לקצבת זקנה על פי מחקר שעשתה הכנסת בנושא נאמד בכ-6,696 ₪ (נכון למחירים שנת 2013). השווי השנתי של ההטבות הנלוות, יכול אף להאמיר בתוספת הטבת סיוע בשכר דירה, לכ 13,736 ₪.⁷⁴

הרובד השני בישראל, מורכב מהחיסכון האישי שצבר פרט בקרנות הפנסיה בשנות עבודתו. רובד זה מורכב ממגוון רחב של סוגי חיסכון פנסיוני שונים: פנסיה תקציבית, פנסיה צוברת, קופות גמל לקצבה שהן קופות ביטוח (ביטוח מנהלים קצבתי), קופות גמל לתגמולים וקופות גמל אישיות לפיצויים. רובד זה, מתחלק לשתי סוגי חסכון: חיסכון צובר "מוגדר הפרשות" (DC-defined contributions)⁷⁵ לסוג זה של חסכון משתייכים רוב אפיקי החיסכון כיום. סוג נוסף של חיסכון ברובד זה הינו חיסכון "מוגדר זכויות" (DB-Defined Benefits)⁷⁶ חיסכון זה היה נהוג בקרנות הפנסיה הוותיקות להלן ("פנסיה תקציבית") אך משנות התשעים (1995) בישראל הוחלט לא לאפשר יותר לקבל מבוטחים חדשים, תחת הסדר זה. חיסכון מסוג זה לאור העלייה בתוחלת החיים של האוכלוסייה ושיעורי הצמיחה הנמוכים יחסית במשק הביא לגירעונות אקטואריים (סך הפרשות נמוך מסך הקצבאות המשולמות).

אפיקי החיסכון ברובד השני מזכים את החוסך בהטבות מס כחלק ממדיניות ממשלתית לעידוד החיסכון הפנסיוני. הטבות המס ניתנות הן בשלב הצבירה, הפקדות המעסיק והעובד עד גובה מסוים אינן מוכרת כהכנסה. בנוסף אין המדינה גובה מס רווחי הון, על התשואה שמניב החיסכון בעוד ההטבה קיימת גם בשלב הפרישה כאשר מושך החוסך את הפנסיה.

הרובד שלישי - רובד זה, כולל בחובו חיסכון של פרטים הנובע מהכנסתם הפנויה. כלומר, לאחר ההפרשות לרובד הראשון והשני **וביזמותם**. חיסכון ברובד זה, מאופיין בין השאר בהשקעה

⁷⁴ כמו כן, משפחות המקבלות גמלת הבטחת הכנסה ומשפחות העומדות במבחני הכנסה זכאיות, נוסף על ההטבות שצוינו, להנחות בתשלומים לבתי ספר, למעונות, לצהרונים, לקייטנות ולחוגים לילדים. למקבלי גמלת הבטחת-הכנסה ניתנות גם הטבות בסיוע משפטי ובהוצאה לפועל. הטבות אלו לא כומתו יתכן כי מגדילות את שווי ההטבות הנלוות למקבלי גמלאות.

⁷⁵ בו קצבת הפנסיה החודשית המשולמת מחושבת על פי סך הצבירה הכספית בחשבון, כלומר הפרשותיו של העובד והמעסיק כנגזרת משכרו והתשואה הנצברת מהשקעת כספים אלו. המחולקים לפי מקדם האקטוארי (יחס מחושב) המושפע מתוחלת החיים הצפויה שמגדירה קרן הפנסיה ופרמטרים נוספים.

⁷⁶ בו קצבת הפנסיה מחושבת לחוסך על פי שיעור ממשכורתו הקובעת (שיעור שנקבע מראש), ללא קשר ישיר לסכומים שנצברו במהלך כל תקופת החיסכון והתשואה שהושגה עליהם כאשר ההפרש בין סך ההפרשות לקצבה המוענקת באם האחרונה גבוהה מסך ההפרשות ממומן באמצעות המעסיק.

במניות בשוק ההון, רכישת נדל"ן, הסטת כספים לפיקדונות שקליים ומוצרי חיסכון שונים המסופקים על ידי המגזר הפרטי. כספים המופנים לרובד זה, אינם זוכים לעידוד המדינה.

רפורמות במערכת הפנסיה בישראל

שנת 1995 נחשבת כשנת מפנה במערך הפנסיוני בישראל. בשנה זו, נעשתה רפורמה משמעותית ברובד השני של מערכת הפנסיה כחלק מיישום מסקנותיה של "ועדת פוגל". וועדה אשר נועדה לבחון את מצבה של מערכת הפנסיה בישראל. זו הציגה מצב עגום של קרנות הפנסיה בישראל. הנושאות גירעונות אקטוארים גדולים.⁷⁷ אלו האמירו לכדי 30% מסך הנכסים (ועדת פוגל, 1994). מסקנת הוועדה הייתה כי קריסתן של קרנות הפנסיה, תחת מודל מוגדר זכויות (DB), בלתי נמנעת.

לכן המלצות הוועדה היו בעד שינוי מהותי ומהיר. מהיר מכיוון שכל שנה שעוברת מגדילה את הגרעון. מהטעם כי כל מצטרף חדש למערכת תחת תנאיה "מביא" עמו גרעון נוסף. וכפועל יוצא כגודל הגרעון כך הצעדים הנוקשים שיהיה צריך לבצע מול החוסכים לאיזון מכאן שיש למהר בנקיטת הצעדים. לאור הנאמר החליטה המדינה לסגור את קרנות הפנסיה אשר פעלו במרביתן תחת מודל DB למצטרפים חדשים בד בבד הוחלט על פתיחתן של קרנות פנסיה חדשות בהן זכויותיו של החוסך נצברות על פי מודל המימון הצובר DC (החלטת ממשלה 5156, 1995).⁷⁸ הרפורמה ביטאה אפוא כיצד שינויים כפי שפורטו לעיל בעשורים האחרונים מביאים לערעור היתכנותו הכלכלית של מודל ה-DB בעוד חושפים הם את רגישותו לכך הנובעת מחסרונם של המודל במנגנון מאזן בין הון קיים לזכויות מובטחות.⁷⁹

במאמר מוסגר ובהמשך לנאמר חלקן של קרנות אלו המשיך להיות גירעוני אף כאשר לא קיבלו עוד מצטרפים חדשים. מה שהצריך מהמדינה לבסוף (בשנת 2003) להלאימם ולהעבירן לידי "מנהל מיוחד"⁸⁰, הזרמה מסיבית של כספים מצד המדינה (ספיבק, צמח, 2017) ואף פגיעה בזכויות המובטחות לעמיתי הקרנות. קרנות אלו שעברו למנהל מיוחד מכונות, "קרנות ותיקות

⁷⁷ גודל הגרעון של כל הקרנות, ב-31.12.92, הגיע לכ-31.4 מיליארד ש"ח.
⁷⁸ החלטת הממשלה מ-29 במארכ 1995, לפיה מ-1 בינואר 1995 יצורפו מבוטחים חדשים לקרנות פנסיה חדשות, שהוקמו מאותו מועד ואילך. מאותה שנה כונו קרנות הפנסיה שנסגרו למצטרפים חדשים קרנות פנסיה "וותיקות".
⁷⁹ קרנות הפנסיה החדשות נחלקות גם לשני סוגים: מקיפות וכלליות. קרן פנסיה חדשה מקיפה (וכן קרן פנסיה ותיקה) משקיעה 30% מכספיה באג"ח מיועדות, המבטיחות תשואה שנתית ראלית בשיעור של 4.86%. אשר כאמור ריבית הגבוהה בהרבה במיוחד בסביבת ריבית אפסית לה אנו עדים בעשור האחרון. בשל ההטבה, הפקדה בקרן פנסיה חדשה מקיפה מוגבלת ל-20.5% מפעמיים השכר הממוצע במשק. חוסכים המעוניינים להפקיד סכומים מעבר לתקרה זו, יכולים לעשות זאת בקרנות פנסיה חדשות כלליות, שאינן זכאיות לאג"ח מיועדות ומכאן ההבדל העיקרי בין הקרנות. כמו כן, בקרן פנסיה חדשה מקיפה קיים כיסוי ביטוחי, ואילו קרן פנסיה כללית יכול שתהא ללא כיסוי ביטוחי.

⁸⁰ כונס נכסים תחת חברת "עמיתים"

מנוהלות" להבדיל מקרנות הפנסיה הוותיקות המאוזנות⁸¹ בשנה זו, הוחלט בנוסף כי קרנות הפנסיה החדשות שהיו תחילה בבעלות העובדים וההסתדרות, ימכרו לחברות ביטוח פרטיות. הפרטת קרנות הפנסיה החדשות וכינוס הנכסים של קרנות הפנסיה הוותיקות תרמו לייצובן הפיננסי ואיזון האקטוארי.

מחד ניתן לראות ברפורמות שביצעה ישראל החל מאמצע שנות ה-90 כרפורמות המתאפיינות בהפחתת מעורבותה של המדינה במערכת הפנסיה. מתוך ההנחה כי האחריות לחיסכון הפנסיוני צריכה להיות של האזרח ואילו תפקידה של הממשלה מסתכם ברגולציה על חברות הביטוח הפרטיות והבטחת רמת קיום מינימלית באמצעות קצבאות הביטוח הלאומי. אולם מאידך, הבטחת היציבות הפיננסית והאיזון האקטוארי בקרנות הפנסיה החדשות עם תהליכים דמוגרפיים וכלכליים כשם תוחלת חיים עולה (אשר הביאו לכך כי הסיכוי לעוני בקרב קשישים החל לעלות כנגזרת של עליה בסיכון לאריכות ימים) הביאו לכך כי בעשור האחרון ניכרת נסיגה מרפורמות המתאפיינות בהטלת אחריות החיסכון על האזרח מהמדינה והפיכת שוק ההון כשחקן מרכזי לטובת תפיסה שגם למדינה אחריות ואינטרס לחסכונם של פרטים והבטחת רמת חיים הולמת בעת פרישתם גם ברובד השני.

אחת הרפורמות המרכזיות שמסמנות שינוי תפיסתי זה הינה החלטת הממשלה ב 2008 להרחיב את הכיסוי הפנסיוני באמצעות צו ההרחבה לפנסיה לכלל המשק. רפורמה זו, אשר נודעה בשמה "חוק פנסיה חובה" חייבה אפוא את כלל השכירים במשק להפריש לקרן פנסיה (קרנות חדשות) משכרם ובשנת 2017 הורחב הצו גם לעצמאיים. תוך מתן הטבה מצד הממשלה לחוסכים בדמות הקצאה של אג"ח מבטיחות תשואה הגבוהה מהריבית הראלית (אג"ח מיועדות). חובת ההפרשה לפנסיה ומתן הסבסוד בצורת אג"ח בטוח תשואה. מסמלים אפוא נסיגה מסוימת מהתפיסה כי הממשלה הינה רגולטור ולא שחקן מעורב בשוק החיסכון הפנסיוני. מלבד לפעולות אלו ניתן למצוא ביטוי נוסף לשינוי תפיסתי זה במעורבותה של המדינה בתחום החיסכון הפנסיוני בכך שהחלה לפעול בעשור האחרון להגבלת דמי הניהול בערוצי החיסכון השונים של קרנות פנסיה, קופות גמל וביטוחי מנהלים.

⁸¹ הסדר קרנות הפנסיה הגרעוניות נועד לתת מענה לגרעון האקטוארי הכבד שבו היו נתונות קרנות הפנסיה הגרעוניות. ההסדר נעשה בחקיקה, באמצעות תיקון לחוק הפיקוח על עסקי ביטוח, התשמ"א-1981, שנכלל בחוק התוכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003, שאותו יזם שר האוצר דאז בנימין נתניהו. במסגרת ההסדר הולאמו הקרנות הגרעוניות, הועלו במידה ניכרת תשלומי העמיתים להן, צומצמו זכויות הפנסיה של העמיתים ושל הפנסיונרים, והובטח סיוע ממשלתי רחב היקף לשם עמידה של הקרנות בהתחייבויותיהן.

לאור שיעור העוני הגבוהים בקרב קשישים בישראל ושינויים ותהליכים, ניתן להניח כי הממשלה תוסיף להתערב בניהולו של חיסכון האישי של האזרח ברובד השני. במטרה הן להתמודד עם "סיכון אריכות החיים" הגובר והן עם ערעור היתכנותו הכלכלית של הרובד הראשון ("יחס תלות" גבוה מדי).

נספח ב' - מגמות קרנות הפנסיה החדשות בעשור האחרון בישראל (2008-2017).

פרק זה יעסוק בקרנות הפנסיה החדשות בישראל תוך מבט ממוקד בהיקף המשיכות בהן. לצורך כך נאספו נתונים בין השנים 2008-2017 מדוח הממונה על רשות שוק ההון והפנסיה המפורסם מידי שנה.⁸² על מנת לבחון באופן מגמתי ולשפוך אור באשר להיקפי המשיכה מקרנות הפנסיה תוך בחינה שיעור השינוי בין השנים ביחס לשיעור השינוי בהפקדות ביחס לסך הנכסים הנצבר בקרנות החדשות בסוף כל שנה נבחנת, וביחס להרכב המבוטחים כפי שיוסבר בהמשך. כאמור שנת 2008 היא השנה בה החל חוק פנסיה חובה מתוקף צו הרחבה. "לסיבה רגולטורית" זו ישנה משמעות שיש לקחה בחשבון בעת בחינת הנתונים.

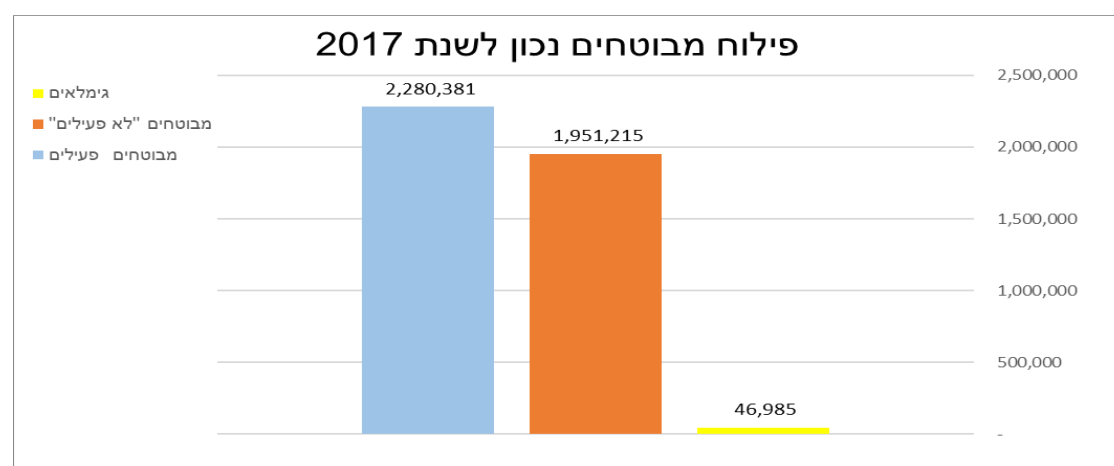
כמות המבוטחים בקרנות הפנסיה החדשות-מורכבת משלוש קבוצות עיקריות. מבוטחים פעילים, מבוטחים לא פעילים וגמלאים. מבוטחים פעילים מוגדרים כמבוטחים אשר הפקידו במהלך השנה הנבחנת לקרן הפנסיה החדשה. מבוטחים לא פעילים בהגדרתם היבשה הינם מבוטחים אשר פסקו מלהפקיד לחסכונם הפנסיוני. גמלאים כאמור הם מבוטחים שהגיעו לגיל פרישה המתיר למשך תגמולים מקרן הפנסיה. יש לסייג הדברים ולומר כי מספר העמיתים בקרנות הפנסיה (פעילים לא פעילים ומקבלי קצבה) הינו גבוה מכמות המבוטחים בפועל. מספר העמיתים המבוטחים בחיסכון פנסיוני נמוך יותר. ייתכן מצב בו אדם מסוים יהיה מבוטח ביותר מקרן אחת, או שקיימים בגינו מספר חשבונות באותה קרן, בדרך כלל כתוצאה מהעסקה במספר מקומות.



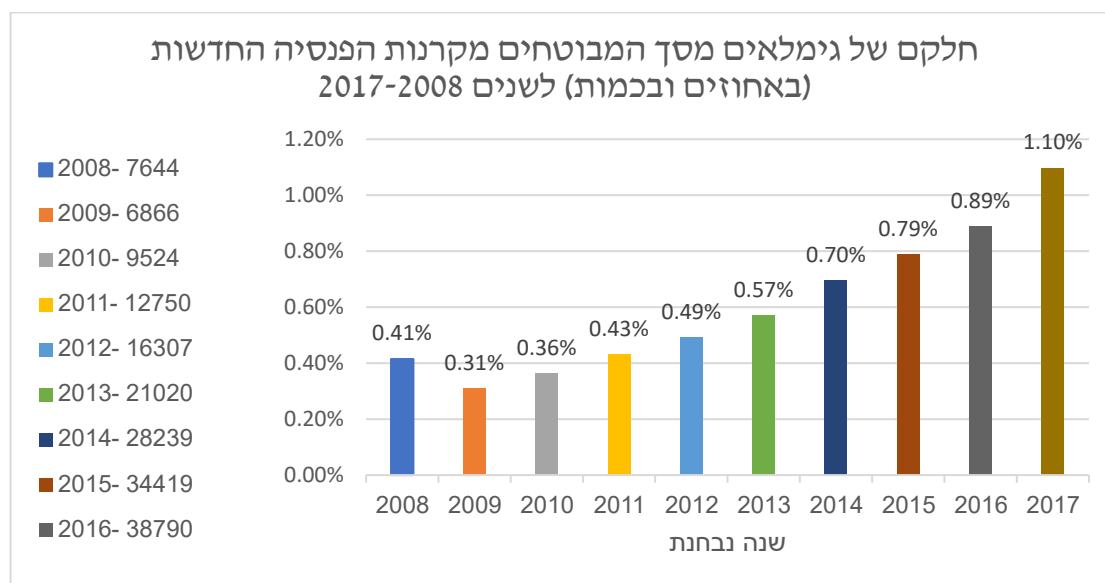
⁸² פרק ב' נתונים כמותיים בתחום החיסכון הפנסיוני.

ניתן לראות כי כמות המבוטחים בקרנות הפנסיה החדשות הולכת וגדלה בעשור האחרון. ירידה במספר המבוטחים בשנת 2017 לעומת 2016 נבע בשל ירידה במספר המבוטחים ה"לא פעילים" אשר מקורה ביישום הוראת השעה לאיחוד חשבונות לא פעילים החל מסוף שנת 2016 וכן מיישום איחוד חשבונות בעת הצטרפות לקרן פנסיה שנכנסה לתוקף בינואר 2017. סה"כ ירידה של כ- 276,638 אלף במספר המבוטחים ה"לא פעילים" (ירידה של כ-12.54% מסך קבוצה זו).

לעלייה מתמשכת זו, ישנן שתי סיבות מרכזיות הראשונה הינה החלטת הממשלה לאסור הצטרפות של מבוטחים חדשים לקרנות הפנסיה הוותיקות. אשר כאמור נכנסו לגירעונות אקטואריים בשל חוסר מנגנון איזון הנובע משיטת DB אשר הונהגה בהן. קרנות הפנסיה הוותיקות סגורות להצטרפות מבוטחים חדשים. לכן, עם הצטרפותם של עובדים חדשים לשוק העבודה, עולה מספר המבוטחים בקרנות הפנסיה החדשות. סיבה נוספת ומרכזית הינה החלת חוק פנסיה חובה על כלל השכירים במשק באמצעות צו ההרחבה להסכמים קיבוציים.⁸³ צו ההרחבה העלה את חשיבות החיסכון הפנסיוני, וחייב את כלל המעסיקים במשק לחסוך ולהפריש עבור העובדים באפיק חיסכון פנסיוני לפי בחירת העובד. בפרט שנת 2008 הייתה שנה בה שיעור הגידול במספר המבוטחים היה גבוהה ומשמעותי מהסיבה אשר צוינה לעיל, בנוסף ניתן לייחס עליה זו לעלייה ברמת המודעות של הציבור לחשיבות החיסכון לגיל פרישה. אשר מקורה במשבר הכלכלי העמוק בשוק ההון, שהביא את החיסכון הפנסיוני וחשיבותו לסדר היום הציבורי. שיעור הגידול במספר המבוטחים משנת 2007 לשנת 2008 עמד על 38 אחוזים לעומת 14 אחוז בלבד בשנת 2007. פילוח הרכב המבוטחים נכון לשנת 2017 מראה כי מספר הגמלאים (מקבלי הקצבה) בקרב סך המבוטחים הינו נמוך משמעותית בקרנות הפנסיה החדשות ועומד על כ 1.1 אחוז בלבד לאחר עשור. דבר הנובע כאמור כפי שהוסבר לעיל משנת הקמתם של קרנות הפנסיה החדשות 1995.

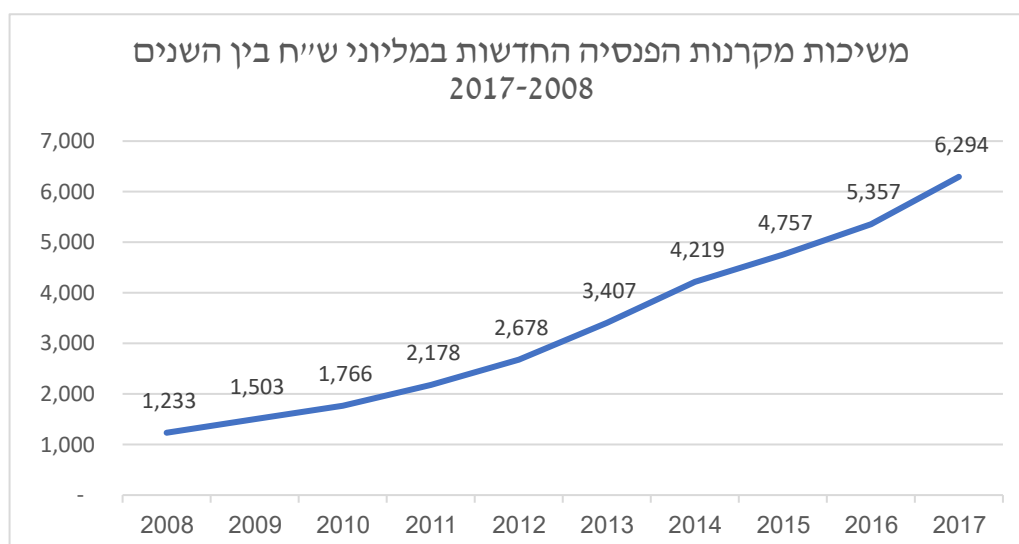


להלן מגמת הגידול בשיעור הגמלאים וחלקם היחסי בקרנות הפנסיה החדשות בעשור (2017-2008).



הרכב זה, סך גמלאים (מקבלי הקצבה) הנמוך משמעותית מכלל המבוטחים. מעיד אפוא על כך כי היקף המשיכות בעשור האחרון מקרנות הפנסיה החדשות כפי שיסוקר לעיל בעיקרו נובע מכספים הנמשכים טרם גיל הפרישה, כלומר ב"שלב הצבירה" ולא דווקא כספים הנמשכים כגמלה קצובה (אנונה) או הונית לאחר הגיל האמור. לכן רב רובן של משיכות הינן משיכות מוקדמות, כספים הנמשכים מרכיב הפיצויים ומרכיב החיסכון המיועדים לפנסיה (יש לציין כאמור כי גם כספי הפיצויים הם בפועל גם כן כספים המיועדים לחיסכון לגיל הפרישה באם אלו לא נמשכים).

להלן היקף המשיכות בישראל מקרנות הפנסיה החדשות במהלך העשור (2017-2008) במיליוני ש"ח.



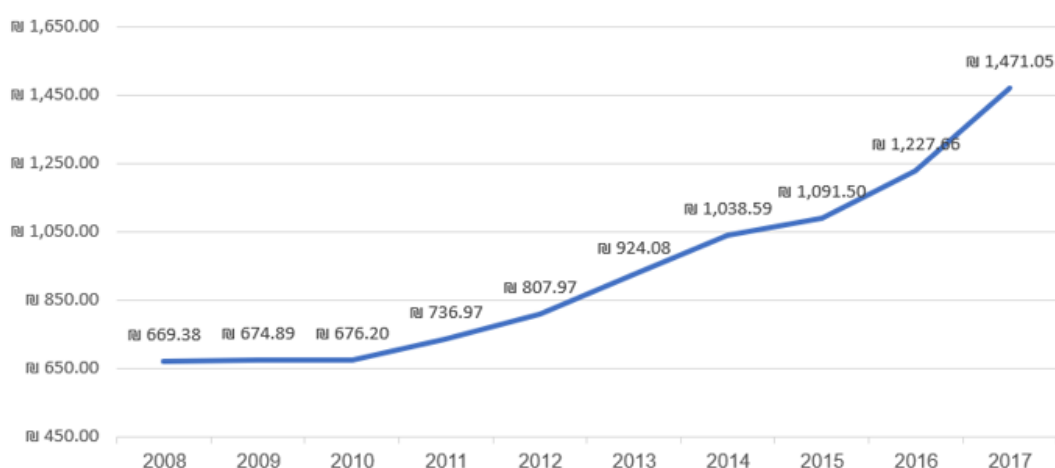
כפי שניתן לראות סכום המשיכות לשנה קלינדרית במגמת עליה מתמדת ועולה בכל שנה ושנה בעשור הנבחן. אם בשנת 2008 סך המשיכות הסתכמו ב 1.233 מיליארד ש"ח הרי כי בשנת 2017 הסתכמו ב 6.294 מיליארד ש"ח. כלומר, שיעור הגידול בהיקף המשיכות בעשור הנבחן עומד על כ 510% אחוז, במילים אחרות היקף המשיכות גדל ביותר מפי חמישה נומינלית. בכדי לבחון מגמה זו ולו רק באופן נומינלי יילקחו בחשבון כמה פרמטרים אשר אפוא יכולים להוות אינדיקציה לחוזקה של המגמה ולשקפה בצורה יותר מהימנה. ברם, יש לזכור כפי שנאמר לעיל רוב רובם של הכספים הנמשכים הינם כספים הנמשכים ב"שלב הצבירה" לכן שיעור הגידול בעשור הנבחן והיקף הכספים הנמשך נומינלית אף הם בפני עצמם יכולים להעיד על העדפות הפרטים.

אחת האינדיקציות אשר יכולות להעיד באשר למגמת הגידול בהיקף המשיכות ראלית הוא היחס שבין שיעור הגידול במספר המבוטחים בקרנות הפנסיה החדשות לשיעור הגידול בסך המשיכות בעשור הנבחן וממוצע המשיכה למבוטח. לצורך חישוב זה יש לסייג ולומר כי מכיוון שאחוז הגמלאים בקרנות הפנסיה החדשות הוא מזערי הרי כי אין בו די בכדי לשנות המגמה אשר תיבחן עוד יש לומר כי כפי שאוזכר לעיל רק בשנת 2017 החל מהלך להפחתת מספר המבוטחים ה"לא פעילים" באמצעות איחוד חשבונות, לכן אומנם שנה זו עשויה להשפיע על שיעור הגידול בכמות המבוטחים אך מנגד קיימת סבירות גבוהה כי סך המבוטחים בפועל נמוך בהרבה מהסכומים שיילקחו לבחינת חישוב זה לכן בבחינת יחס זה הרי כי בסה"כ יש ביחס זה כדי לומר דבר מה על עוצמת המגמה).



כפי שניתן לראות שיעור הגידול במשיכות לקרן הפנסיה במהלך העשור הנבחן הוא חיובי תמיד. ובממוצע עומד על כ 19.95 אחוזים לשנה. שיעור כמות המבוטחים הוא חיובי אך פוחת עד שלילי בשנת 2017. שיעור הגידול בכמות המצטרפים לאורך השנים הינו נמוך משיעור הגידול בהיקף המשיכות. כלומר גם אם ניקח בחשבון את שיעור הגידול בכמות המבוטחים הרי כי היקף המשיכות וחוזק מגמת הגידול בהיקף זה גובר על שיעור כמות המצטרפים. ניתן לראות מהתרשים שלהלן כי פער זה (ההפרש בין שיעורי הגידול במשיכה לשיעור השינוי בכמות המבוטחים בקרנות הפנסיה החדשות) הולך וגדל בשנת 2016 ו 2017 וכי קיימת בסבירות גבוהה ההיתכנות כי עתיד לגדול גם בשנים הבאות לאור שתי כוחות הפועלים לכך. כינוס למספר מבוטחים מהימן (בזכות איחוד חשבונות מבוטחים אשר מקורה ביישום הוראת השעה לאיחוד חשבונות לא פעילים החל מסוף שנת 2016 וכן מיישום איחוד חשבונות בעת הצטרפות לקרן פנסיה שנכנסה לתוקף בינואר 2017 כאמור) באם מגמת הגידול בהיקף המשיכות תמשיך גם בשנים הבאות או אף תישאר בעינה. בהמשך לנאמר ניתן להביט על הקשר זה בין כמות מבוטחים להיקף המשיכות גם באמצעות היחס בין סה"כ היקף המשיכות לסך המבוטחים הקיימים בקרנות הפנסיה החדשות. דהיינו, ממוצע משיכה בכסף למבוטח לשנה נבחנת.

סכום ממוצע למשיכה למבוטח בין השנים (2017-2008)



הגידול בסך המשיכה למבוטח יכול להעיד אפוא על עוצמת המגמה באופן יותר ראלי. כלומר בשקלול הגידול במספר המבוטחים בקרב קרנות הפנסיה החדשות (ניתן לומר כי ממוצע המשיכה בפועל הוא הרבה יותר גבוה מכיוון שכמות המבוטחים בפועל קטנה מהמדווח, כפי שניתן לראות בשנים 2016-2017 בעת שכמות המבוטחים ה"לא פעילים" קטנה מתחילה התכנסות לממוצע

ראלי ומהימן יותר). יש לציין כי גם באם לא ניקח בחשבון את השנים 2016-2017 אשר בהן, ישנה האפשרות של הטיה כלפי מעלה של סך המשיכה המשפיעה כאמור על חוזק המגמה. הרי שלאורך כל השנים נצפה גידול מתמיד בממוצע המשיכה למבוטח המעיד אפוא על מגמה חיובית ראלית שרירה המתבטא בגידול בהיקף המשיכות ולמבוטח.

היחס שהוצג לעיל משווה בין היקף כספים (משיכות) לבין כמות של אנשים. לכן, בנוסף יהיה נכון וראוי להביט על היקפן ושיעור הגידול של משיכות בהשוואה להיקף ושיעור הגידול בהפקדות לקרנות הפנסיה החדשות. יש לציין כי יחס זה אמור להיות מושפע לשלילה. כלומר היקפן של המשיכות מסך ההפקדות אמור להיות הולך וקטן עם השנים לאור העובדה כי גובה ההפרשות לקרן הפנסיה הן מצד המעביד והן מצד העובד עלו חדות בעשור האחרון. מ 2.5% בלבד לכדי 18.5%.

	הפקדת העובד	הפקדת המעביד	פיצויים (המעביד)	סך הכל
ינואר 2008	0.83	0.83	0.83	2.5
ינואר 2009	1.66	1.66	1.66	5.0
ינואר 2010	2.50	2.50	2.50	7.5
ינואר 2011	3.33	3.33	3.33	10.0
ינואר 2012	4.16	4.16	4.16	12.5
ינואר 2013	5.00	5.00	5.00	15.0
יולי 2016	5.75	6.25	6.00	18.0
ינואר 2017	6.00	6.50	6.00	18.5

למרות הנאמר והמגמה המשווערת, בבחינת שיעור היקפן של סך המשיכות מקרנות הפנסיה החדשות ביחס לסך הכספים המופקדים בשנה נתונה, הרי כי מתוך הנתונים דווקא ניבטת מגמה הפוכה כלומר אף על פי שהאחוז המופרש מהשכר עבור החיסכון עלה דרמטית בעשור הנבחן שיעור סך המשיכות ביחס לסך ההפקדות עלה בעשור זה ב כ-4.65%. באם חלקם של כספי המשיכה היווה כ 13.35% מסך ההפקדות הרי שבשנת 2017 עומד חלקם על כ 18%.



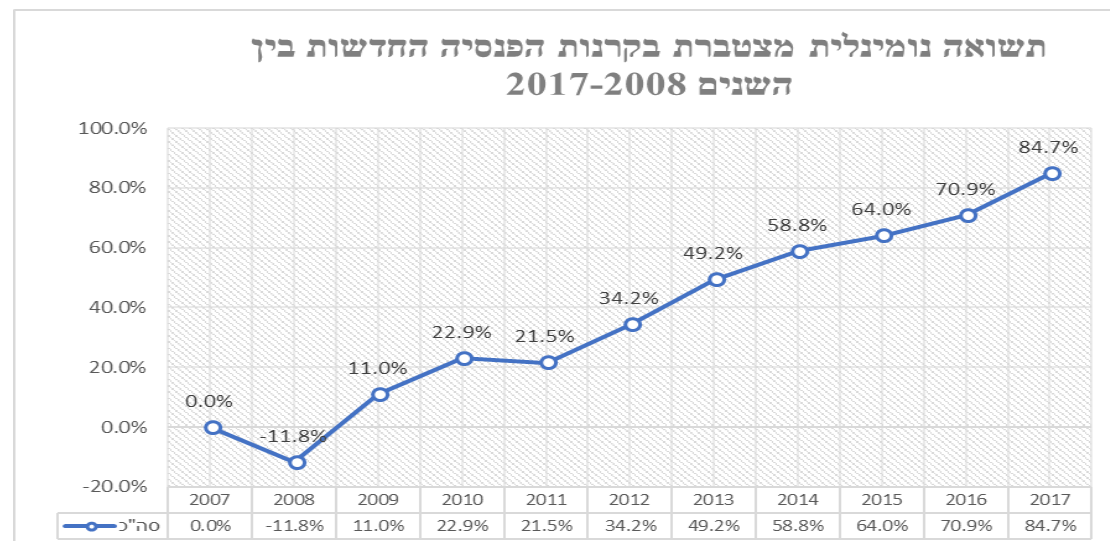
נקודה נוספת אשר ראויה להילקח בחשבון לבחינת היקפן של המשיכות ועוצמת המגמה הינה היחס בין סך הנכסים של קרנות הפנסיה החדשות להיקף המשיכות. במילים אחרות הכנסה של גורם נוסף למשוואה והוא התשואה על ההון. כלומר מהו שיעור חלקן של משיכות מהיקף הנכסים הכולל של קרנות הפנסיה החדשות המורכב מהפקדות, תשואה על ההון בניכוי משיכות. לשם בחינת יחס זה תוספנה המשיכות לסך הנכסים בכדי לאמוד את חלקם כאמור מסך הנכסים.

סך שווי הנכסים בקרנות הפנסיה החדשות נכון לשנת 2017 עמד על כ 298 מיליארד ש"ח לערך. כאשר בעשור הנבחן שיעור הגידול בנכסים עמד על 615 אחוזים, כלומר שווי הנכסים עלה ביותר מפי שישה.



הגידול המתמיד בנכסי קרנות הפנסיה החדשות, נובע בעיקר מגידול בשיעורי ההפקדות כפי שאוזכר לעיל, גידול ברמות השכר במשק (המעלה את סכום ההפרשה הכספית), הפקדות של מצטרפים חדשים ותשואה חיובית על הנכסים המושקעים.

בעשור הנבחן קרנות הפנסיה החדשות צברו תשואה חיובית על הנכסים בשיעור של 84.7 אחוזים. כלומר על כל 100 שקלים שהופרשו לחשבון חסכון בקרנות הפנסיה החדשות בתום שנת 2007, בתום שנת 2017 שוויו של חשבון החיסכון נאמד בכ-184.7 ש"ח.⁸⁴



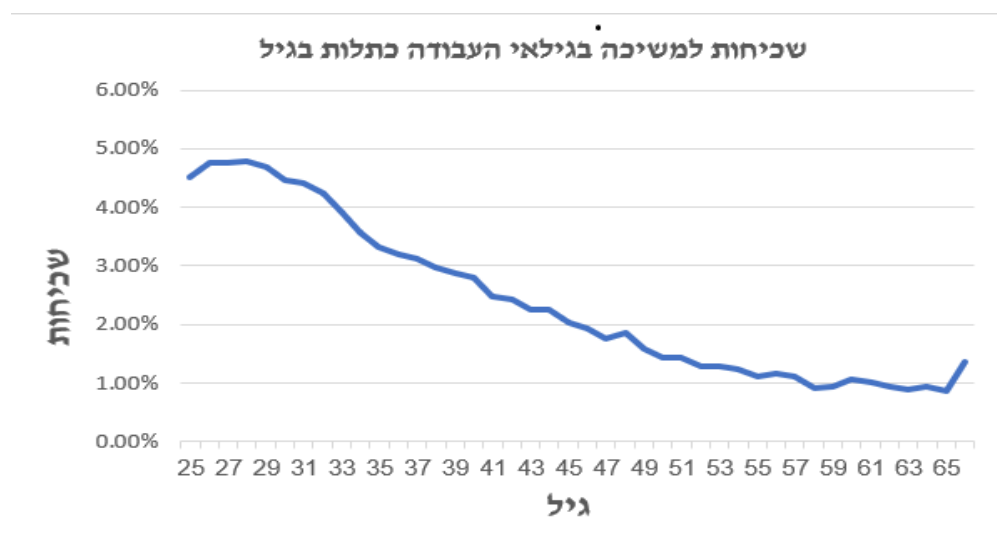
בהינתן גידול מתמיד בשווי הנכסים הנובע מהסיבות שאוזכרו לעיל ומנגד הקשר מינורית חיובית על היקף המשיכות מקרנות הפנסיה החדשות לאור עליה בשיעור אחוז הגמלאים בקרנות. הרי כי ניתן להניח כי חלקן של סך המשיכות מסך הנכסים יפחת בעשור הנבחן. ברם כפי שיוצג לעיל היחס בין סך המשיכות מסך היקף הנכסים נותר עקבי ושומר על יציבות בעשור הנבחן ונאמד על כיותר מ 2 אחוזים.



⁸⁴ תשואה נומינלית היא הרווח ברוטו שנצבר על ההשקעה, לפני הפחתת שיעור עליית המדד ולפני הפחתת דמי הניהול שגובה כל קרן. בכל קופה נהוג תעריף אחר של דמי ניהול, ובנוסף כל משקיע משלם דמי ניהול שונים, בדרך כלל ביחס להיקף ההשקעה שלו, וגם בהתאם ליכולת המימון שלו.

שמירה על אחוז עקבי זה לאורך העשור הנבחן יש בה בכדי להעיד אפוא על עוצמת המגמה החיובית בשיעור הגידול השנתי בהיקף המשיכות ולא רק באופן נומינלי גרידא (גידול בהיקף המשיכות מידי שנה). על אף הגידול בהיקף הנכסים הנובע כאמור מהפקדות גדולות יותר (הנובעות מעליה בשכר במשק, עליה באחוז ההפרשה לחיסכון) מצטרפים חדשים והתשואה הנצברת החיובית שהשיגו הקרנות בעשור הנבחן (כ 84.7%) שיעור הגידול בהיקף המשיכות מצליח אפוא לנטרל השפעות אלו לאורך העשור האחרון. למגמה והיקף זה של משיכות בעשור הנבחן מתקבלת משמעות יתרה לאור העובדה כאמור כי הכספים הנמשכים כפי שהוצג לעיל רוב רובן אינן מסווגים ככספים הנמשכים לאחר גיל הפרישה למימון קצבה חודשית או משיכה הונית מהוונת של כלל החיסכון המיוחסת לגמלאים שכן שיעורם מסך המבוטחים בקרנות החדשות עמד בעשור הנבחן על פחות מאחוז בודד (ב 2017 עמד שיעור הגמלאים על 1.1% בלבד מסך המבוטחים). משיכות אלו ברובן מתבצעות ב"שלב הצבירה" וכפי שהוגדר בפרקים הקודמים ניתן לסווגן כ"משיכות מוקדמות". נתונים אלו הופכים יותר משמעותיים לאור הסביבה הרגולטורית המחייבת בחיסכון פנסיוני בדמות חוק פנסיה חובה משנת 2008 אשר הורחב במהלך העשור הנבחן והביא לעלייה משמעותית בכמות המבוטחים כפועל יוצא לעלייה בשווי הנכסים של קרנות הפנסיה החדשות.

ראוי לציין כי משיכות אלו, ברובן מתבצעות ב"שלב הצבירה" כ"משיכות מוקדמות". זאת לאור האחוז המינורי של חשבונות גמלאים בקרנות הפנסיה החדשות (קצת יותר מאחוז). כל שכן, השכיחות למשיכה מוקדמת פועלת בקשר שלילי עם גיל החוסך. בהתחשב באפקט הריבית דה ריבית שיעור המשיכות האפקטיבי מסך הנכסים גבוה בהרבה.



נספח ג' - תקבולי המס בגין "משיכה שלא כדין"

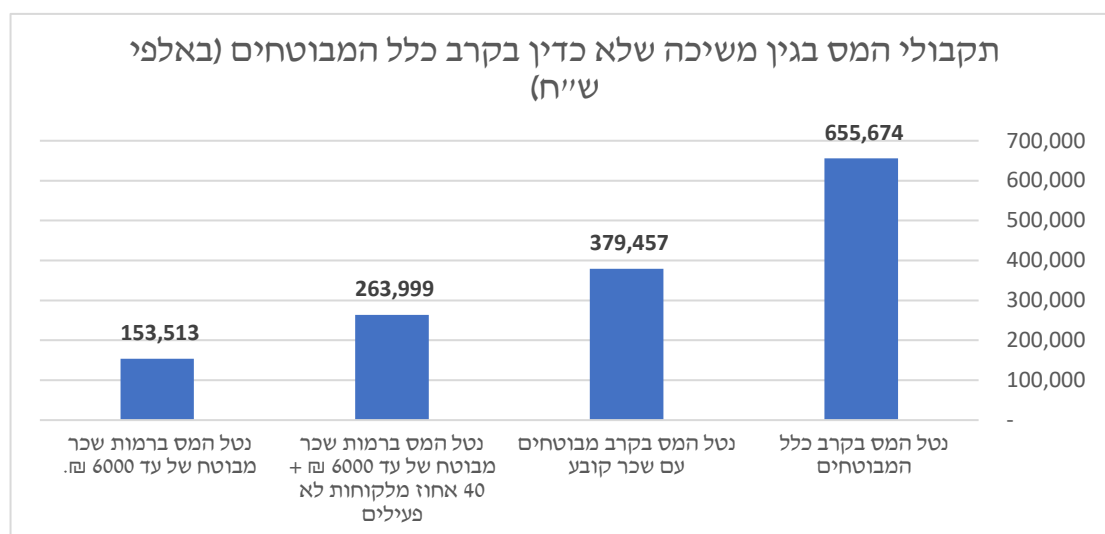
חלק זה, יוקדש לניתוח תקבולי המס בגין משיכה שלא כדין. קרי, משיכה מרכיב התגמולים טרם הגיע המבוטח לגיל הפרישה החוקי. כאמור, בגין משיכה זו, מושת מס של 35 אחוזים על סך המשיכה. בניתוח ייבחן נטל המס כתלות ברמת הכנסתו של המבוטח, זו הוגדרה על פי שכרו הקובע וכתלות בגילו.

לניתוח חשיבות רבה. זאת מתוקף כך שמספק אומדן כלכלי באשר לסך תקבולי המס ועל מי מושת בפועל. כל שכן, על קשרו האפקטיבית של נטל המס בהתחשבות בגילאי המשיכה (כפועל יוצא של אפקט הריבית דה ריבית). כל שכן לניתוח היכולת לתת אינדיקציה נוספת באשר לעלות החיסכון הדיפרנציאלית בין רמות הכנסה וגילאי העבודה כלומר, מחיר הסטת הכספים מהווה לגיל פרישה. ניתוח הנתונים נעשה באמצעות עיבוד מחבר לדיווחי קרנות הפנסיה החדשות לשנת 2018.⁸⁵ להלן עיקרי הממצאים

נתוני מאקרו

סה"כ	חתך
1,873,354	סה"כ כספים שנמשכו והקרן ניכתה מהם מס במקור (באלפי ש"ח). בקרב כלל המבוטחים (פעילים ולא)
1,084,163	סה"כ כספים שנמשכו והקרן ניכתה מהם מס במקור (באלפי ש"ח). בקרב מבוטחים עם שכר קובע
438,607	סה"כ כספים שנמשכו והקרן ניכתה מהם מס במקור (באלפי ש"ח) ברמות שכר של עד 6,000 ₪.
754,284	סה"כ כספים שנמשכו והקרן ניכתה מהם מס במקור (באלפי ש"ח) ברמות שכר של עד 6,000 ₪ + הנחה כי באופן יחסי סך הכספים הנמשך למבוטחים עם שכר מבוטח 0 כ 40 אחוז ממנו משויך למבוטח בשכר זה.

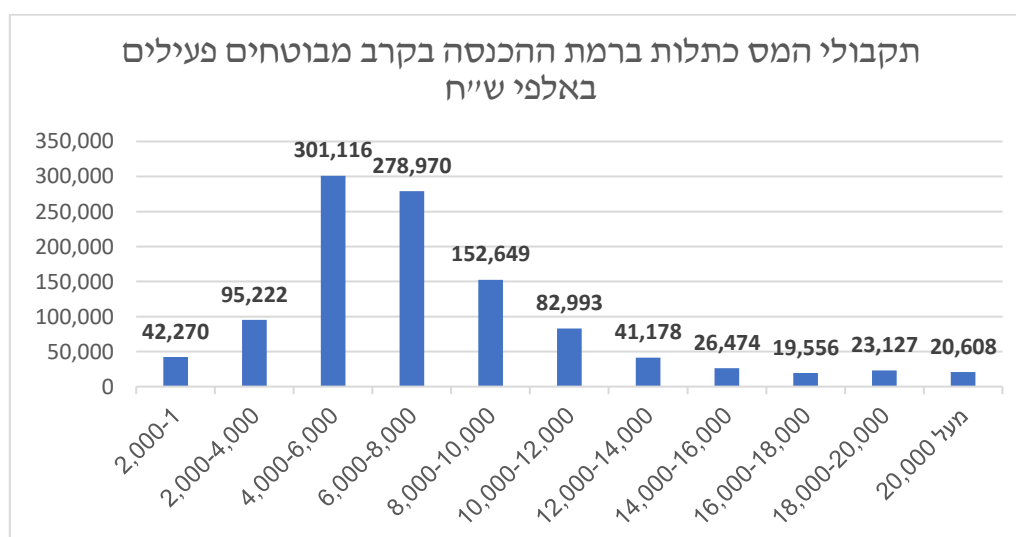
⁸⁵ המידע ניתן באדיבות רשות שוק ההון ביטוח וחיסכון.



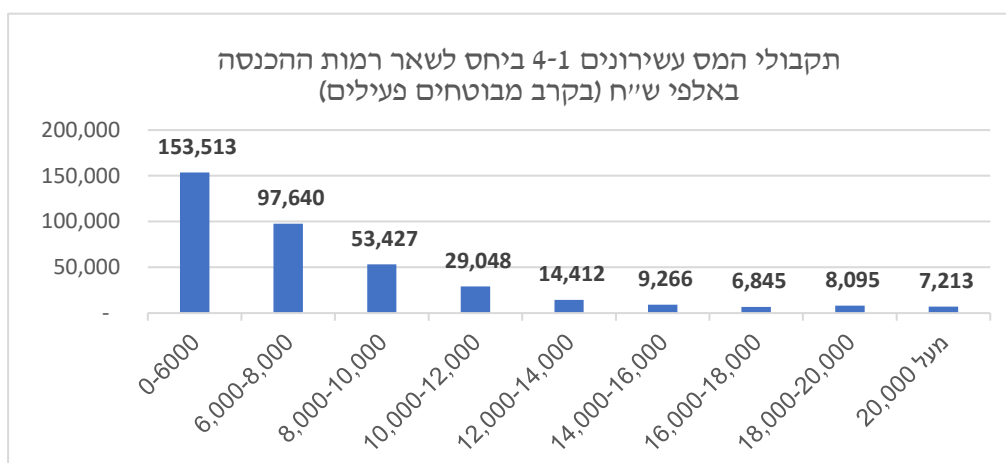
מגרף 12 ניתן לראות כי תקבולי המס בגין מיסוי משיכה שלא כדין נאמדים ביותר מ 650 מיליון ₪ לשנה. בקרב לקוחות פעילים (להם שכר קובע) תקבולי המס נאמדים בכ 380 מיליון ₪ לערך. תקבולי המס בגין משיכות שלא כדין בקרב מבוטחים בעשירונים 1-4 (שכר קובע של עד 6,000 ₪) נאמדים ביותר מ 153 מיליון ₪. בהנחה סבירה כי 40 אחוזים מקרב המבוטחים ללא שכר קובע (לא פעילים) בעלי שכר של עד 6,000 ₪. **נטל המס המושג על עשירונים 1-4 נאמד ביותר מרבע**

מיליארד ₪ לשנה.

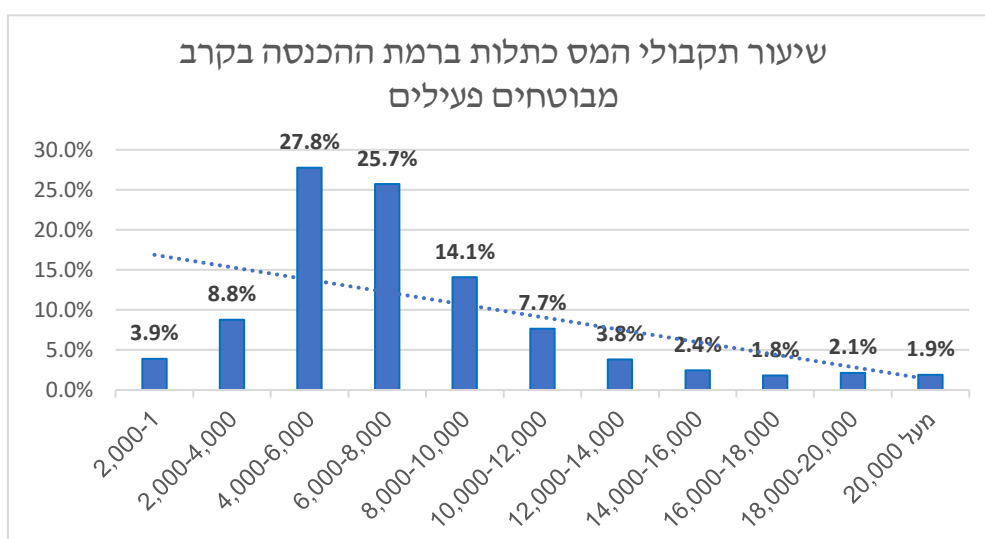
נטל המס כתלות ברמת ההכנסה



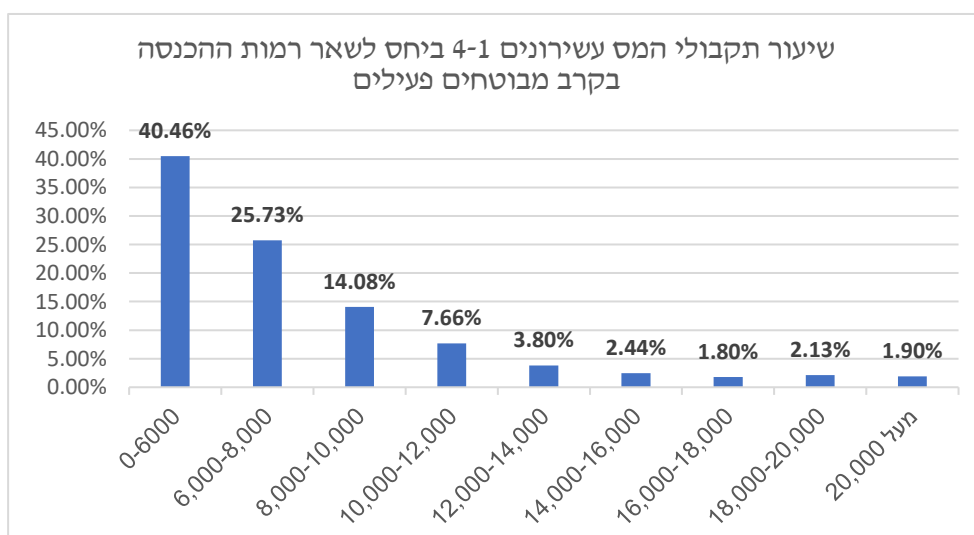
גרף 14



גרף 15



גרף 16

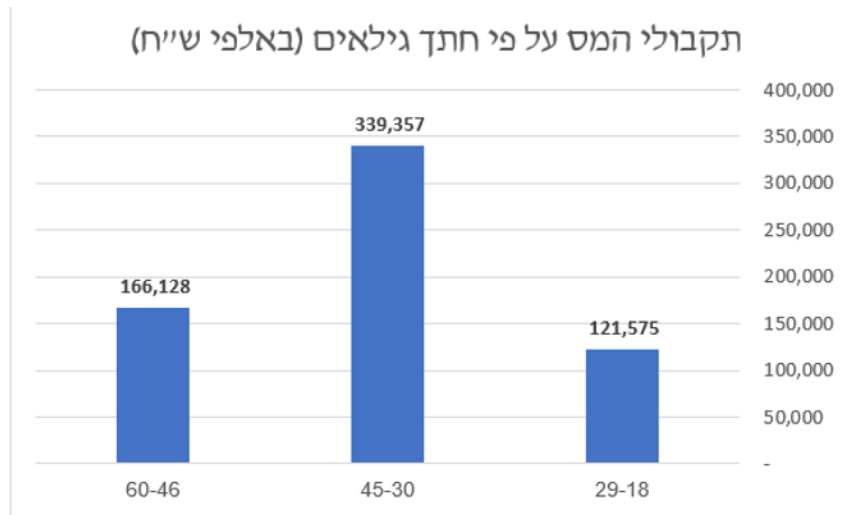


ניתן לראות מגרף 15, כי עיקר תקבולי המס נובעים בגין משיכות של מבוטחים ברמת הכנסה הנעה בין 4000-6000 ₪. מגרף 16 ניתן לראות, כי קיים קשר שלילי בין רמת ההכנסה (שכר קובע) של המבוטח לסיכוי למשיכה מוקדמת מרכיב התגמולים. כפועל יוצא של השכיחות למשיכה שלא כדין אשר נמצאת גבוהה בעיקר בקרב משתכרים ברמות הכנסה נמוכות. גרף 15 ו 16 מראים כי **המס מושג בעיקר על עשירונים 1-4 מהם נובעים יותר מ 40 אחוזים מתקבולי המס.**

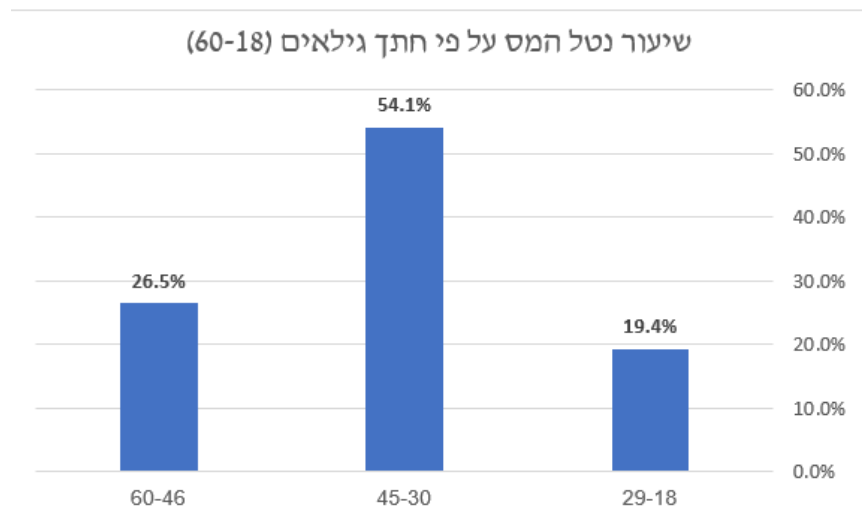
שיעור גבוה זה, הינו משמעותי ומעיד כי **לא רק כי שכיחות המשיכה בעשירונים 1-4 גבוהה אלא אף שיעורי המשיכה.** זאת מכיוון, שהבחינה הינה במספרים אבסולוטיים. כלומר, ניתן היה להניח כי תקבולי המס יהיו גבוהים בקרב משתכרים בעלי רמות הכנסה נמוכות בשל הצורך בכספים זמינים ו"מחיר הוויתור" הגבוהה. מאידך, פערי רמות ההכנסה המשפיעים על סך החיסכון הצבור ורמת החיים הרצויה ברמות הכנסה גבוהות מעלה אף היא את סך המשיכה באם זו מתבצעת בקרב חוסכים אלו. כלומר, גם בהינתן שכיחות נמוכה בקרב עשירונים עליונים, בכסף, פערים אלו, לא היו אמורים להיות ניכרים אך לא כך הדבר. **בפשטות, על אף שסך החיסכון בקרב עשירונים 1-4 קטן ביחס לזה ברמות הכנסה גבוהות. סך הכספים הנמשכים גבוה בהרבה.**

תקבולי המס כתלות בגיל

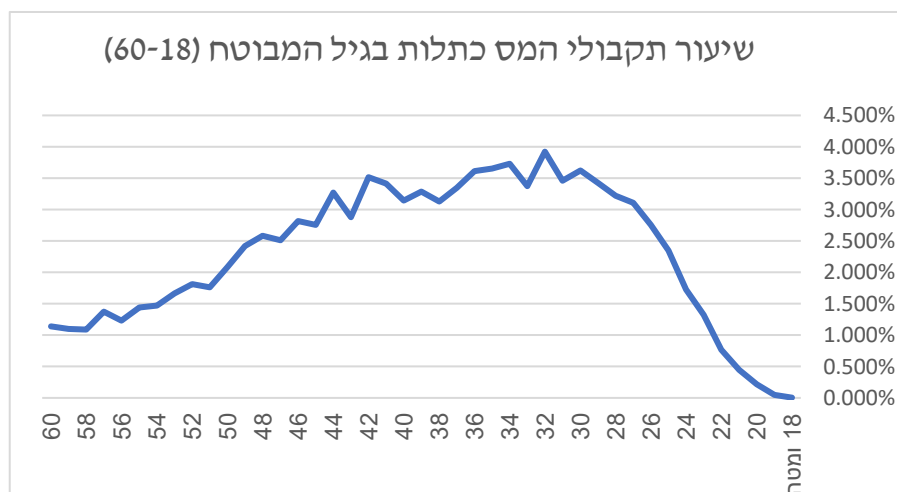
גרף 17



גרף 18



גרף 19



ניתן לראות מגרף 17 ו 18, כי עיקר נטל המס, יותר ממחציתו, מושת על מבוטחים בחתך גילאים שבין 30 ל 45. תוצאה זו, הולמת ההנחה כי "עלות החיסכון" הופכת מהותית וגבוהה באופן יחסי, בקרב משק בית בתקופת גידול הילדים ולקיחת המשכנתא לצד רמות שכר נמוכות בתחילת שנות הקריירה (לחלופין זו הנובעת מרמת כישורים ו/או השכלה נמוכה המשמרת רמות שכר אלו באופן פרמננטי). נטל המס הוא יותר מפי שתיים ביחס לכל קבוצה שנבחנה.

על אף כי נטל המס נמוך בקרב האוכלוסייה הצעירה ביותר (18-29), לעומת זו המבוגרת ביותר (46-60). כפי שאוזכר לעיל, באם הבחינה נעשית במונחים אבסולוטיים, הרי שההנחה היא כי שכיחות ושיעורי המשיכה בקרב האוכלוסייה הצעירה ביותר **גבוהים יותר** כנגזרת של גובה החיסכון הצבור. כל שכן, המס האפקטיבי שישלם פרט צעיר על פני פרט מבוגר גבוה בהרבה בהתחשב באפקט הריבית דה ריבית.

גרף 19 יכול אפוא, לתאר בצורה גרפית את הדינאמיקה בין התפתחות השכר לצד רמת ההכנסה לנפש סטנדרטית והסבירות למשיכה שלא כדין. כהערת אגב, תוצאות אלו יכולות לחזק הטיעון כי שיעורי ההפקדות צריכים להיות גמישים יותר כתלות בדינאמיקה זו.