



24 מרץ, 2019

לכבוד:

חברת הכנסת טלי פלוסקוב
יו"ר הוועדה לבניית תכנית אב לאומית בנושא הזקנה
במייל: talip@KNESSET.GOV.IL

פרופ' יצחק בריק
יועץ הוועדה

במייל: brick1@netvision.net.il

אתי שבתאי

מנהלת הוועדה

במייל: eshabty@knesset.gov.il

שלום רב,

הנדון: טיוטת סיכום פעילות הוועדה לבניית תכנית אב-לאומית בתחום הזקנה

הערות עמותות והדרת ו-121

1. לקראת הפרסום הנדון, ברצוננו להציג בפניכם את תפיסתנו בנושא הפחתת קצבאות הזקנה לעובדים ב"גיל המותנה", אשר נכלל בפרק "תעסוקה ופרישה" בטיטת הדוח.
2. עמדתנו היא כי הכללים בנושא כיום אינם הוגנים או יעילים, ופוגעים בתמריץ לתעסוקה. על כן, אנו סבורים שיש להפחית את אחוז הניכוי מהקצבה מ-60% ל-30%, כפי שמוצע בטיטת הדו"ח, ובנוסף על כן – להעלות את הרף ממנה מופחתת הקצבה, מ-57% מהשכר הממוצע ליחיד, כפי שהוא כיום, לסכום הקרוב יותר לשכר הממוצע. להלן פירוט הבסיס לעמדתנו.
3. הזדקנות האוכלוסייה היא מגמה כלל עולמית, שאינה פוסחת על ישראל. לתמורה דמוגרפית זו, יחד עם השיפור המתמיד בבריאות בגילאים מבוגרים, יש השפעה ניכרת על שוק התעסוקה. האוכלוסייה שמעבר לגיל הפרישה גדולה ובריאה יותר מאי פעם, ונוטלת חלק פעיל ומשמעותי בחברה הישראלית בכלל, ובמקום העבודה בפרט.
4. כמות הישראלים המגיעים לגיל פרישה מדי שנה זינקה בשני שלישי בעשור האחרון. בשנת 2007 הגיעו 43 אלף נשים וגברים לגיל 62 ו-67 בהתאמה. בשנת 2016, עמד מספרם על 71 אלף. רובם ממשיכים לעבוד לפחות זמן מה אחרי זכאותם לפרישה. האילוף הכלכלי הוא מרכיב חשוב בהחלטה זו (לצד סיפוק ורצון להישאר פעיל): אחד מכל חמישה אזרחים ותיקים חי בעוני, השיעור הגבוה ביותר בקרב המדינות המפותחות. רבים אחרים מצליחים להימנע מעוני רק בזכות המשך העבודה, שמאפשרת להם לכסות את הפער שנובע מקצבאות הזקנה הנמוכות וכיסוי פנסיוני לקוי.
5. רמת השכר של עובדים אחרי גיל הפרישה נמוכה מאוד, גם בהשוואה לשכר הנמוך שמאפיין את המשק הישראלי בכללותו. רובם מרוויחים פחות משכר המינימום החודשי, ורק רבע מגיעים לשכר הממוצע או למעלה מכך. רמת השכר הנמוכה נובעת ממספר גורמים, כולל העדפה למשרות חלקיות בגילאים אלו, ואולי אף אפלייה על רקע גיל. אבל על גורמים אלו מתווספת המדיניות הנוכחית בנושא קצבאות הזקנה.



6. כיום, זכאות מלאה ובלתי מותנית לקצבת זקנה ניתנת רק מגיל 70 ואילך¹. בתקופה שבין גיל הפרישה לגיל 70 ("גיל המותנה"), הכנסה מעבודה יכולה להביא לקיצוץ קצבת הזקנה ואף לביטולה בפועל. הקצבה ליחיד מופחתת בהיקף של 60% מכל סכום שהוא מרוויח מעל 5,850 ש"ח. בפועל, המשמעות היא שיחידים שהכנסתם מעבודה על 9,200 ש"ח אינם מקבלים קצבה כלל.²
7. מדיניות זו משפיעה על כ-300 אלף נשים בין גילאי 62-70, וכ-90 אלף גברים בגילאי 67-70. כאמור לעיל, מתוך אוכלוסייה זו, 38% או כ-150 אלף, עובדים בהיקף כלשהו; ומתוך העובדים, 42% או כ-60 אלף, מרוויחים מעל לרף בו נפגעת הקצבה. כמפורט להלן, סביר להניח שאילו הכללים היו משתנים, יותר אנשים בגילאים אלו היו בוחרים לעבוד, ורבים היו מגדילים את היקף עבודתם או מוצאים עבודה בשכר גבוה יותר.
8. לכללים בנוגע לקצבאות בגיל המותנה יש השפעה משמעותית על התמריץ לתעסוקה, ובמיוחד על החלטות בנוגע להיקפי משרה והגדלת שכר. כך, לדוגמה, במקרה של גבר בן 68 שעובד בהיקף משרה של 85%, משתכר 5,850 ש"ח ברוטו, ומקבל מענק עבודה ("מס הכנסה שלילי"). אם קיימת אפשרות להגדיל את הקף עבודתו למשרה מלאה, שבה ירוויח 6,850 ש"ח ברוטו, הכנסתו נטו תגדל ב-135 ש"ח בלבד, או פחות משש ש"ח לכל שעת עבודה נוספת.
9. בכך, קיצוץ הקצבה פועל כמו מס הכנסה שולי, שיכול להגיע במצטבר עד 93%. לשם השוואה, שיעור המס השולי המקסימלי בישראל, גם לבעלי ההכנסות הגבוהות ביותר, עומד על 50%. זאת, מתוך הכרה בכך שמיסוי גבוה מדי מפחית את התמריץ של העובד להגדיל את הכנסתו באמצעות הרחבת היקף העבודה או התקדמות מקצועית. בסופו של דבר, תמריץ נמוך יותר לעבוד מתורגם גם לפגיעה במשק כולו, ובמיוחד כאשר מדובר בגילאים בהם היכולת והמוכנות לעבוד עדיין גבוהה באופן יחסי.
10. בנוסף, המדיניות הנוכחית אינה יעילה מבחינה כלכלית. ראשית, אנשים שמצמצמים את היקף עבודתם, משלמים פחות מס הכנסה. שנית, הרף הנמוך ואחוז הניכוי הגבוה יוצרים תמריץ לעבודה ב"שחור" ולהעלמת הכנסות.
11. הצורך לשנות את הכללים לגבי קצבת הזקנה לעובדים ב"גיל המותנה" מקובל על מומחים וגורמים רשמיים כאחד. בשנת 2014, הוועדה לשילוב מבוגרים בתעסוקה ובקהילה הצביעה על כללים אלו כאחד החסמים הכלכליים לתעסוקת מבוגרים. הועדה ציינה ש"הפחתת תשלומי העברה כתוצאה מגידול בהכנסה מעבודה, משמעותה בפועל הינה מיסוי העובד ומיסוי גבוה מפחית את התמריץ לעבודה". הועדה גם בחנה את ההשפעה בפועל של הכללים על רמות ההכנסה ב"גיל המותנה", ומצאה עדויות לכך שאכן יש פגיעה ברמת ההכנסה עקב החשש מניכוי הקצבה. בהתאם לממצאים אלו, הועדה המליצה להפחית את שיעור הניכוי של הקצבה כנגד הכנסה מעבודה מ-60% ל-30%.
12. כדי לצמצם את הפגיעה בתעסוקה וברמת החיים של העובדים ב"גיל המותנה", ולהגביר את יעילות המדיניות בנושא הקצבאות, יש צורך לא רק להפחית את אחוז הניכוי מהקצבה מ-60% ל-30%, כפי שמומלץ בדוח הוועדה, אלא גם להעלות את הרף ממנה מופחתת הקצבה. אנו בדעה כי יש להעלות את הרף מ-57% מהשכר הממוצע ליחיד, כפי שהוא כיום, לסכום הקרוב יותר לשכר הממוצע. ניתן לראות את ההשפעה של השינוי המוצע בטבלה שלהלן. טבלה זו מייצגת את הפרשים בין המדיניות

¹ כיום, נשים זכאות לקצבה בלתי מותנית כמה חודשים לפני גיל 70, אבל הטבה זו תבוטל בהדרגה עד 2020.

² עובדים שמאבדים את זכאותם לקצבה, או שבוחרים לדחות אותה, מקבלים פיצוי בדמות גידול של 5% בקצבתם על כל שנה של דחיית הקצבה. בממוצע, גידול זה יכול להיות שווה בערכו לקצבה שנדחתה עבור חלק מהנשים, שתוחלת חייהן ארוכה יותר ועל כן נהנות מהקצבה המוגדלת לאורך תקופה יותר ממושכת. עם זאת, חלק ניכר מהנשים, והרוב המכריע של הגברים, מפסידים הכנסה בחישוב המצטבר לאורך זמן; וכולם נפגעים ברמה מהירידה בהכנסתם הזמינה בהווה.



הנוכחית לבין המדיניות המוצעת עבור אישה יחידה בגיל המותנה (ההשפעה על גברים היא דומה, אבל הנטו שלהם נמוך יותר, כי נשים מקבלות חצי נקודת זיכוי נוספת ממס הכנסה).

הכנסה נטו לפי הצעתנו	קצבת זקנה לפי הצעתנו		הכנסה נטו כיום	קצבת זקנה כיום		מענק עבודה		מס הכנסה		שכר ברוטו
	אחוז קיצוץ	אחרי קיצוץ		אחוז קיצוץ	אחרי קיצוץ	אחוז קיצוץ	סה"כ מס	אחוז		
7,579	2,303	0%	7,582	2,303	0%	279	23%	-	10%	5,000
8,343	2,303	0%	8,266	2,217	60%	49	23%	-	10%	6,000
9,164	2,303	0%	8,489	1,617	60%	-		128	14%	7,000
10,024	2,303	0%	8,749	1,017	60%	-		268	14%	8,000
10,881	2,303	0%	9,009	417	60%	-		408	20%	9,000
11,698	2,303	0%	9,395	-		-		605	20%	10,000
12,198	2,003	30%	10,195	-		-		805	20%	11,000
12,698	1,703	30%	10,995	-		-		1,005	20%	12,000
13,198	1,403	30%	11,795	-		-		1,205	20%	13,000
13,698	1,103	30%	12,595	-		-		1,405	20%	14,000
14,147	803	30%	13,344	-		-		1,656	31%	15,000
14,537	503	30%	14,034	-		-		1,966	31%	16,000
14,927	203	30%	14,724	-		-		2,276	31%	17,000

13. בהתייחס לטיוטת דו"ח הועדה, מהטעמים שפורטו לעיל, אנו תומכים בהצעה להפחית את שיעור הקיזוז מ-60% ל-30%. אולם לצד הפחתת שיעור הקיזוז, אנו רואים חשיבות גם בהגדלת רמת ההכנסה שמעליה מופחתת הקצבה.

14. מדי שנה, למעלה מ-20 אלף אזרחים אחרי גיל הפרישה, שעובדים ומשתכרים פחות מהשכר הממוצע במשק, נאלצים לותר על חלק ניכר מקצבת הזקנה להם זקוקים לפרנסתם. אין הצדקה לכך שדווקא אוכלוסיה זו תיאלץ לשאת בנטל כה גבוה. עבור אזרחים מבוגרים המשתכרים פחות מהשכר הממוצע, ההפסד של 1,000 או 2,000 ש"ח מקצבת הזקנה שלהם מדי חודש משמעותו ירידה ניכרת ברמת החיים. בסך הכל, קבוצה זו נאלצת במצטבר לוותר על מאות מיליוני ש"ח בקצבאות מדי שנה.

15. הפחתת אחוז הניכוי אמנם תשפר את מצבה הכלכלי של קבוצה זו, אך בראייתנו נכון יותר שהיא תהיה מוגנת לגמרי מפגיעה בקצבתה. בהתאם לכך, לדעתנו ההמלצות צריכות לכלול גם הצעה להגדיל את רף ההכנסה מעליו מופחתת הקצבה לסכום השווה לשכר הממוצע או קרוב לכך.

בכבוד רב,

עו"ד טלי ניר
 מנכ"לית, 121 – מנוע לשינוי חברתי

ריבי בלר,
 מנכ"לית, והדרת – הכח השלישי