



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

גמלת פנסיה בקיבוץ המתחדש

מוגש לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: אורי פנסירר

אישור: שלי לוי, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

כ"ה באייר תשע"ב

17 במאי 2012

מסמך זה נכתב לבקשת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת והוא עוסק בגמלת הפנסיה שמשלמים הקיבוצים המתחדשים לחברים שהגיעו לגיל פרישה.

במסמך נדון בקיבוצים המתחדשים ובהסדרים הקיימים בהם כיום בנושא פנסיה, נציג מידע על תשלומי הפנסיה בקיבוצים אלה, נתאר את נקודות המחלוקות העיקריות בין הגורמים הנוגעים בדבר אשר לסכום הפנסיה המשולם כיום ואת הפתרונות המוצעים להסדרת נושא זה בעתיד.

להלן סיכום הממצאים העיקריים במסמך:

- הקיבוץ השיתופי הוא הקיבוץ במתכונתו הקלאסית, שיש בו בעלות של הכלל על הקניין, ואילו בקיבוץ המתחדש יש אפשרות של קניין פרטי וכן של חלוקה דיפרנציאלית של תקציבים ושירותים בין חברי הקיבוץ.
- לפי רשם האגודות השיתופיות בישראל יש כיום כ-178 קיבוצים מתחדשים, ואילו לפי התנועה הקיבוצית¹ יש כיום 190 קיבוצים המוגדרים קיבוצים מתחדשים (ללא קיבוצי תנועת הקיבוץ הדתי). לדעת ד"ר גץ מהמכון לחקר הקיבוץ באוניברסיטת חיפה, הסיבה לנתון הנמוך יותר, של רשם האגודות, היא שסיווג הקיבוץ על-ידי הרשם הוא סיווג על בסיס קריטריונים משפטיים, בעוד המעבר מקיבוץ שיתופי לקיבוץ מתחדש בפועל, כפי שהוא בא לידי ביטוי בפעילות היומיומית של הקיבוץ, מקדים את ההגדרה המשפטית הרשמית של הרשם.
- ב-190 הקיבוצים המתחדשים, על-פי רשימת התנועה הקיבוצית, התגוררו בשנת 2010 כ-99,800 איש. אשר לשיעור הקשישים בקיבוצים אלה, מנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי בשנת 2008 מנתה אוכלוסיית הקשישים בקיבוצים המתחדשים כ-12,700 איש, שהם 13.5% מאוכלוסיית הקיבוצים המתחדשים.
- החובה להעניק גמלת פנסיה לחברי הקיבוץ המתחדש שהגיעו לגיל פרישה מעוגנת בתקנות האגודות השיתופיות (ערבות הדדית בקיבוץ המתחדש), תשס"ו-2005. לפי התקנות, סכום הגמלה הפנסיונית לא יפחת מ-35% מהשכר הממוצע במשק כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי, והוא עומד, במועד כתיבת מסמך זה, על 2,976 ש"ח. הגמלה הפנסיונית בקיבוץ המתחדש אפשר שתשולם בכסף או בשווה כסף או בעין.
- רשם האגודות השיתופיות במשרד התמ"ת אישר לשמונה קיבוצים לשלם גמלה פנסיונית נמוכה מזו הקבועה בתקנות, ואישור זה ניתן לתקופה מוגבלת. מנתוני התנועה הקיבוצית עולה כי כיום שבעה קיבוצים משלמים גמלה פנסיונית נמוכה יותר מזו הקבועה בתקנות.
- כרבע מהקיבוצים המתחדשים (46 קיבוצים) משלמים גמלה פנסיונית בסכום זהה לגמלה הקבועה בתקנות (כאמור, 2,976 ש"ח, שהם 35% מהשכר הממוצע במשק); 19 קיבוצים נוספים משלמים גמלה בסכום של 3,000 ש"ח; 54 קיבוצים משלמים גמלה של 3,401–4,175 ש"ח (40%–50% מהשכר הממוצע); 26 קיבוצים משלמים גמלת פנסיה בסכום של 4,300–6,000 ש"ח (יותר מ-50% מהשכר הממוצע).
- תנועת "פנסיה בראש", תנועה המאגדת גמלאים חברי קיבוצים, הציגה דרישה להעלות את סכום הפנסיה בשלב הראשון מ-35% מהשכר הממוצע ל-40% מהשכר הממוצע. התנועה

¹ התנועה הקיבוצית היא מסגרת ארגונית שהוקמה בשנת 1999 שהיא איחוד של התק"ם – התנועה הקיבוצית המאוחדת – עם תנועת הקיבוץ הארצי.



הקיבוצית המליצה אף היא לחבריה להעלות את הגמלה לשיעור זה, אולם במקביל היא מציינת כי כ-73 קיבוצים יתקשו בשנתיים הקרובות לעמוד בתשלום גמלה בשיעור זה.

- מניתוח כלכלי שהזמין רשם האגודות השיתופיות במשרד התמ"ת, שבוצע בשנת 2011 והתמקד ב-46 קיבוצים, עולה כי 46% מהקיבוצים (21 קיבוצים) יתקשו להגדיל את סכום הפנסיה ל-3,500 ש"ח (במקום 2,867 ש"ח, הסכום הרלוונטי במועד ביצוע הניתוח הכלכלי).
- גורמים שונים הנוגעים בדבר מבקרים את הניתוח הכלכלי שהזמין הרשם. הביקורת נסבה בעיקר על אופן בחירת הקיבוצים לצורך הבדיקה וכן על האפשרות להסיק מממצאי ניתוח זה על היכולת של כל הקיבוצים המתחדשים לשלם גמלת פנסיה גבוהה יותר.
- כיום הקיבוצים מפרישים כספים לאפיקים פנסיוניים שונים עבור חבריהם, אולם עד לפני כמה עשורים הקיבוצים לא הקצו, על-פי רוב, תקציב נפרד שיועד לתשלום גמלאות פנסיה עבור חבריהם, ולפיכך חלק גדול מהם מממנים את תשלומי הפנסיה לחבריהם בגיל הפרישה מתוך תקציבם השוטף.
- כיום מתקיימים דיונים בין רשם האגודות השיתופיות במשרד התמ"ת לבין אגף שוק ההון במשרד האוצר למציאת אפיק פנסיוני שיתאם את הצרכים הייחודיים של הקיבוצים, כגון קופת גמל מרכזית להשתתפות בפנסיה תקציבית. עד היום טרם הושגה הסכמה בין הצדדים בעניין זה.

1. הקיבוץ המתחדש – רקע והגדרות

משנות ה-80 של המאה שעברה מתחוללים בקיבוצים רבים בישראל שינויים באופן ההתארגנות ובאורח החיים. שינויים אלה מוסברים כתוצר של "מפגש של נסיבות חומריות ופוליטיות מזה, ושל תפיסות ושאיפות של פרטים וקבוצות מזה".² בבסיס השינויים הללו עמד המשבר הכלכלי שפרץ בישראל באמצע שנות ה-80, שבעקבותיו גדלו מאוד חובות הקיבוצים לבנקים ולנושים שונים בתוך זמן קצר מאוד. בעקבות המשבר קיבוצים רבים לא יכלו להמשיך ולתפקד במתכונתם המסורתית, והדבר הוביל, בין השאר, לביטול הערבויות ההדדיות בין הקיבוצים – ערבויות שהיו אחד מעמודי התווך של אורח החיים הקיבוצי. המוסדות הממלכתיים במדינה הגיבו למשבר בקיבוצים בגיבוש הסדר המכונה "הסדר הקיבוצים", שמטרתו היתה להבריא את המגזר הקיבוצי ובמסגרתו נמחקו חלק מחובותיו. המשבר הכלכלי שפקד את הקיבוצים, וכן העובדה שבחלק מהקיבוצים ההסדר לא סייע דיו להתגבר על הבעיה, הובילו ליצירת אקלים של שינוי בקיבוצים רבים בכל שטחי החיים, ובהם אופן הניהול המשקי; ההתייחסות לזירה החוץ-קיבוצית; היחסים בין החברים בתוך הקיבוץ ועוד.³

אפשר להגדיר את כלל השינויים בקיבוצים כמעבר ממודל שבו הקיבוץ מספק את כל השירותים לחבריו, ובכלל זה לחברים בגיל פרישה, למודל שבו הקיבוץ ממשיך לספק לחבריו חלק מהשירותים אולם הקיבוצים עצמם נבדלים אלה מאלה בתחומים שבהם השירותים ניתנים, בהיקפם וברמת הערבות ההדדית הנשמרת בקיבוץ.⁴ השינויים האמורים, שהיו מהפכה של ממש בקיבוצים, חיבו

² הוועדה הציבורית לעניין הקיבוצים, [דין וחשבון בעניין הקיבוצים \(ועדת בן רפאל\)](#), אוגוסט 2003, עמ' 24.

³ הוועדה הציבורית לעניין הקיבוצים, [דין וחשבון בעניין הקיבוצים \(ועדת בן רפאל\)](#), אוגוסט 2003, עמ' 24.

⁴ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [פערי חקיקה בין האוכלוסייה הכללית לאוכלוסיית הקיבוצים](#), כתב גלעד נתן, נובמבר 2007.



התייחסות מחודשת גם ברמה המשפטית, שכן הקיבוצים הם אגודות שיתופיות, כלומר ישות משפטית עצמאית.

בשנת 2002 החליטה הממשלה⁵ על הקמת ועדה ציבורית בראשות פרופ' אליעזר בן-רפאל (להלן: ועדת בן-רפאל), שמטרתה היתה בעיקר לבחון את התאמת ההגדרה המשפטית הקיימת של קיבוץ לשינויים שחלו בקיבוצים, ובמידת הצורך להציע הגדרה חדשה שתאיים לשינויים אלו. נוסף על כך, הוועדה נדרשה להתייחס למכלול היחסים החדשים בין חבר הקיבוץ לקיבוץ עצמו. במסקנות הוועדה הובאו המלצות בנושאים שונים, ובהם הגדרת קיבוץ "שיתופי" לעומת קיבוץ "מתחדש"; קביעת כללים לרישום זכויות חברי הקיבוצים בדירות שבהן הם מתגוררים והתייחסות לנושא הערבות ההדדית.⁶

בעקבות המלצות אלה, תוקנו בשנת 2005 **תקנות האגודות השיתופיות (סוגי אגודות)**, **התשס"ו–1995**,⁷ המגדירות מחדש את הקיבוץ השיתופי, ומגדירות לראשונה את הקיבוץ המתחדש. להלן ההגדרות על-פי התקנות:⁸

קיבוץ שיתופי הוא:

"אגודה להתיישבות שהיא יישוב נפרד, המאורגנת על יסודות של בעלות הכלל בקניין, של עבודה עצמית ושל שוויון ושיתוף בייצור, בצריכה ובחינוך".

קיבוץ "מתחדש" הוא:

"אגודה להתיישבות שהיא יישוב נפרד, המאורגנת על יסודות של שיתוף הכלל בקניין, של עבודה עצמית ושל שוויון ושיתוף בייצור, בצריכה ובחינוך, המקיימת ערבות הדדית בעבור חבריה, בהתאם לתקנות האגודות השיתופיות (ערבות הדדית בקיבוץ מתחדש), התשס"ו–2005, ואשר בתקנונה קיימת הוראה באחד או יותר מהעניינים האלה:

1. חלוקת תקציבים לחבריה בהתאם למידת תרומתם, לתפקידיהם או לוותקם בקיבוץ;
2. שיוך דירות בהתאם לתקנות האגודות השיתופיות (שיוך דירות בקיבוץ מתחדש), התשס"ו–2005;
3. שיוך אמצעי הייצור לחבריה, למעט קרקע, מים ומכסות ייצור, ובלבד שהשליטה באמצעי הייצור לא תועבר לידי החברים, וקיימות הוראות בתקנון בדבר הגבלת הסחירות באמצעי הייצור, באופן שהשליטה בהם לא תעבור לידי החברים, הכול בהתאם לתקנות האגודות השיתופיות (שיוך אמצעי ייצור בקיבוץ מתחדש), התשס"ו–2005".

למעשה, הקיבוץ השיתופי הוא הקיבוץ במתכונתו הקלאסית, שבו מתקיימת בעלות של הכלל על הקניין, ואילו בקיבוץ המתחדש יש אפשרות של קניין פרטי וכן של חלוקה דיפרנציאלית של תקציבים ושירותים בין חברי הקיבוץ.

⁵ מבנה הקיבוצים – הקמת ועדה ציבורית, החלטת ממשלה מס' 1833, 19 במאי 2002.

⁶ הוועדה הציבורית לעניין הקיבוצים, **דין וחשבון בעניין הקיבוצים (ועדת בן רפאל)**, אוגוסט 2003, עמ' 4.

⁷ התקנות תוקנו באמצעות תקנות האגודות השיתופיות (סוגי אגודות), התשס"ו–2005. תקנות האגודות השיתופיות (סוגי אגודות), התשס"ו–2005, הותקנו מכוח סעיף 65 לפקודת האגודות השיתופיות.

⁸ תקנות האגודות השיתופיות (סוגי אגודות) (תיקון), התשס"ו–2005, תקנה 2.



על-פי **תקנות האגודות השיתופיות (סוגי אגודות)**, התשנ"ו–1995, על קיבוץ המבקש לשנות את אורח חייו ולהפוך לקיבוץ מתחדש לפנות לרשם האגודות השיתופיות במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן: הרשם) בבקשה לסווגו כקיבוץ מתחדש, ולצרף לפנייתו את התקנון החדש של הקיבוץ, המתווה את אורח החיים של הקיבוץ המתחדש.⁹ על-פי תקנות האגודות השיתופיות (ערבות הדדית בקיבוץ המתחדש), תשס"ו–2005, הקיבוץ יתקן את התקנון שלו כך שיכלול הוראות בדבר ערבות הדדית.¹⁰ הקיבוץ יעביר את פרטי השינוי בתוך 30 ימים מיום קבלת ההחלטה באספה הכללית של הקיבוץ.¹¹ רשם האגודות השיתופיות פועל מכוח פקודת האגודות השיתופיות והתקנות והצווים שמכוחה.

2. מספר הקיבוצים המתחדשים

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינה מבחינה בין סוגי קיבוצים (שיתופי, מתחדש וכדומה). לפי נתונים יש בישראל 266 יישובים המוגדרים "קיבוצים",¹² ובשנת 2010 התגוררו בהם כ-140,900 איש (מהם כ-11,000 חברי תנועת הקיבוץ הדתי).

לפי נתוני **רשם האגודות השיתופיות במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, בישראל יש כיום כ-178 קיבוצים מתחדשים**.¹³ 153 מהם סווגו בידי הרשם כקיבוצים מתחדשים, ועוד כ-25 קיבוצים טרם סווגו, אך לדברי הרשם רובם המכריע יסווג בקרוב ככאלה.¹⁴

אולם, על-פי **נתוני התנועה הקיבוצית, בישראל יש כיום 190 קיבוצים מתחדשים (לא כולל קיבוצי תנועת הקיבוץ הדתי)**,¹⁵ ולדברי ד"ר שלמה גץ מהמכון לחקר הקיבוץ באוניברסיטת חיפה, בישראל יש **כיום 187 קיבוצים מתחדשים** (כולל קיבוצי תנועת הקיבוץ הדתי).¹⁶

הסיבה שמספר הקיבוצים המתחדשים על-פי רשם האגודות נמוך מהמספרים שצינו התנועה הקיבוצית וד"ר גץ (10–12 קיבוצים פחות) היא, לדברי ד"ר גץ, שסיווג הקיבוץ על-ידי הרשם הוא סיווג הנעשה על בסיס קריטריונים משפטיים, בעוד המעבר מקיבוץ שיתופי לקיבוץ מתחדש בפועל, כפי שהוא בא לידי ביטוי בפעילות היומיומית של הקיבוץ, מקדים את ההגדרה המשפטית הרשמית של הרשם. משך הזמן ממועד השינוי בפועל של הקיבוץ לקיבוץ מתחדש ועד לסיווגו הרשמי ככזה בידי הרשם נע בין שנה לשנים מספר, והוא נובע מחובת הקיבוץ לערוך שינוי פורמלי בתקנון הקיבוץ לפני פנייתו לרשם בבקשה לשנות את הסיווג. נוסף על כך, השינוי המשפטי של תקנון הקיבוץ מתבצע רק לאחר שהקיבוץ התנהל במשך לכל הפחות שנה אחת כקיבוץ מתחדש.¹⁷

⁹ תקנות האגודות השיתופיות (סוגי אגודות), התשנ"ו–1995, סעיף 5.

¹⁰ [תקנות האגודות השיתופיות \(ערבות הדדית בקיבוץ המתחדש\)](#), תשס"ו–2005, סעיף 11.

¹¹ [תקנות האגודות השיתופיות \(ערבות הדדית בקיבוץ המתחדש\)](#), תשס"ו–2005, סעיף 12.

¹² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מגדירה קיבוץ "יישוב כפרי שיתופי, שבו הייצור, השיווק והצריכה מאורגנים על בסיס שיתופי". ב-266 קיבוצים כללה הלמ"ס כ-18 קיבוצים דתיים ועוד כמה קיבוצים עירוניים בודדים; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [מפקד אוכלוסין 2008, הגדרות והסברים לפרופילים](#), עמ' 4.

¹³ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, רשם האגודות השיתופיות, [מצבת האגודות השיתופיות – רשימה](#).

¹⁴ עו"ד אהוד אמיתי, המחלקה המשפטית, האגף לאיגוד שיתופי, משרד התמ"ת, מכתב, 22 באפריל 2012.

¹⁵ זאב (ולולה) שור, מזכיר התנועה הקיבוצית, מכתב, 16 באפריל 2012.

¹⁶ ד"ר שלמה גץ, המכון לחקר הקיבוץ באוניברסיטת חיפה, דואר אלקטרוני (קובץ נתונים), 2 באפריל 2012.

¹⁷ ד"ר שלמה גץ, המכון לחקר הקיבוץ באוניברסיטת חיפה, דואר אלקטרוני, 3 באפריל 2012.



בהקשר זה יש לציין כי מבקר המדינה ביקר בשנת 2008 את הקצב האטי של סיווג הקיבוצים המתחדשים בידי הרשם,¹⁸ אולם הרשם הגיב על ביקורת זו, ולדבריו "האגף פועל בזהירות וביסודיות בתהליך סיווג הקיבוצים באשר אין מדובר בהליך מיידי, אלא בתהליך מורכב ויסודי אשר אורך זמן".¹⁹

אשר למספר החברים בקיבוצים המתחדשים, ב-190 הקיבוצים המתחדשים על-פי רשימת התנועה הקיבוצית התגוררו בשנת 2010 כ-99,800 איש. אשר לשיעור הקשישים בקיבוצים אלה, מנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2008 עולה כי **אוכלוסיית 190 הקיבוצים המתחדשים מנתה, בשנת 2008, 93,500 איש, ובהם 12,700 בני 65 ומעלה – כלומר הקשישים היו 13.5% מאוכלוסיית הקיבוצים המתחדשים בשנת 2008** (לעומת 9.8% מכלל האוכלוסייה בישראל – שהם 726,300).²⁰

3. הסדרה חוקית של צורכי חברי הקיבוץ המתחדש בגיל פרישה

בעקבות תיקון התקנות בדבר סוגי אגודות והגדרתו של הקיבוץ המתחדש, עוגן מחדש נושא הערבות ההדדית בתקנות שהתקין שר התעשייה, המסחר והתעסוקה בשנת 2005: **תקנות האגודות השיתופיות (ערבות הדדית בקיבוץ המתחדש), תשס"ו-2005** (להלן: תקנות ערבות הדדית). סעיף 3 בתקנות אלה עוסק בהספקת הצרכים לחברי הקיבוץ המתחדש שהגיעו לגיל הפרישה. על-פי התקנות, גיל הפרישה בקיבוצים המתחדשים הוא גיל פרישת חובה הקבוע בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004, כלומר גיל 67 לגבר ולאשה.²¹

סעיף 3(א) לתקנות ערבות הדדית קובע כלהלן: "**הקיבוץ יבטיח את הספקת צורכי חבריו שבגיל פרישה באופן שערכם הכולל לא יפחת מגובה סכום הגמלה הפנסיונית**". סכום הגמלה הפנסיונית על-פי התקנות הוא "35% מהשכר הממוצע במשק כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995".²²

סעיף 3(ב) בתקנות הערבות ההדדית קובע את סדר העדיפויות לעניין החובה לספק את צורכי חברי הקיבוץ שהגיעו לגיל פרישה: "**לצורך הבטחת הספקת הצרכים כאמור בתקנת משנה (א), יהא הקיבוץ חייב להפריש או לייחד מקורות לעניין זה בעדיפות על פני שיוך נכסי הקיבוץ לחברים, או במסגרת שיוך כזה**".

התקנות עוסקות בכמה היבטים נוספים הקשורים לחברים בגיל פרישה:²³

¹⁸ משרד מבקר המדינה, [דוח שנתי 59' לשנת 2008 \(הדוח המלא\)](#), עמ' 1167.

¹⁹ משרד ראש הממשלה, [הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה 59'ב](#), עמ' 280.

²⁰ הנתונים שלהלן מוצגים לאחר הצלבה וניתוח של כמה מקורות מידע: אתר האינטרנט של התנועה הקיבוצית, [רשימת הקיבוצים – מעודכן ל-27 בנובמבר 2011](#); הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [מפקד 2008 / פרופילים](#); הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [שנתון סטטיסטי לישראל 2011, לוח 5 – מקורות גידול האוכלוסייה לפי צורת יישוב \(1\), קבוצת אוכלוסייה ודת](#).

²¹ [תקנות האגודות השיתופיות \(ערבות הדדית בקיבוץ המתחדש\), תשס"ו-2005](#). על-פי תקנות הערבות ההדדית, גיל הפרישה הוגדר לפי סעיף 4 לחוק גיל הפרישה, התשס"ד-2004. היינו מדובר ב"גיל פרישת חובה", הגיל שבו ניתן לחייב עובד לפרוש מעבודתו. גיל זה, הן לגבר והן לאשה, הוא 67, להבדיל מהגדרת "גיל פרישה" בסעיף 3 לחוק האמור, אשר קובע את הגיל שבהגיעו אליו זכאי אדם לפרוש מעבודתו ולקבל גמלה בהתקיים התנאים הקבועים לכך או על-פי דין או הסכם, שהוא גיל 67 לגבר וגיל 62 לאשה; ראו [חוק גיל פרישה, התשס"ד-2004](#).

²² [תקנות האגודות השיתופיות \(ערבות הדדית בקיבוץ המתחדש\), תשס"ו-2005](#), סעיף 1. התקנות מתייחסות גם להספקת צרכים לחברים בגיל פרישה שנמצאים בחזקתם ילדים (סעיף 3 ג).

²³ [תקנות האגודות השיתופיות \(ערבות הדדית בקיבוץ המתחדש\), תשס"ו-2005](#), סעיף 7, סעיף 7, סעיף 5.



- אם חבר הקיבוץ זכאי לפנסיה ממקום עבודה שמחוץ לקיבוץ (פנסיה חיצונית), "הקיבוץ רשאי לנכות מהסכומים הקבועים בתקנות משנה... כל סכום שנצבר על שם החבר או שהוא זכאי לו שהוא מקבל כגמלה או כתשלום אחר בעל אופי פנסיוני ולמעט קצבאות הביטוח הלאומי".
- על קיבוץ שאינו מסוגל לעמוד בתשלום הגמלה הפנסיונית הקבועה בתקנות חלה הוראה זו: "קיבוץ, שמחמת מצב כלכלי חמור אינו מסוגל לעמוד בחובתו לספק או להשלים לחבריו את הצרכים... רשאי להגיש לרשם בקשה מפורטת, להפחתת הסכומים והשיעורים הקבועים בתקנות אלה, הנתמכת בחוות דעת של גורם מקצועי". הסעיף הבא בתקנה קובע כי הפגיעה בצורכי החברים בגיל פרישה תהיה רק לאחר שהקיבוץ הפחית את שיעורי הצרכים לחברים בגיל עבודה ושיעורי הצרכים המיוחדים (כהגדרתם בתקנות).
- אשר למתן אישור להפחתת תשלומי הגמלה הפנסיונית הקבועים בתקנות, נקבע כי "נוכח הרשם, לאחר חקירה... כי הקיבוץ אינו מסוגל לעמוד בחובתו לספק או להשלים לחבריו את הצרכים... רשאי הוא לאשר הפחתה של השיעורים הקבועים בתקנות אלה לתקופה שיקבע...". כמו כן נקבע כי "הקיבוץ רשאי להגיש לרשם בקשה להארכת התקופה האמורה בתקנות משנה... והרשם רשאי להאריך את התקופה האמורה".
- בתקנות ניתנה גמישות לגבי אופן הספקת צורכי החברים, לאמור: "השלמת צורכי החברים או הספקתם... יכול שתיעשה בין בכסף, בין בשווה כסף ובין בעין, בהתאם להחלטות שהקיבוץ יקבל בדרך כלל או לסוגי צריכה שונים".

כלומר, הגמלה הפנסיונית המשולמת לחברי הקיבוץ בגיל פרישה על-פי התקנות, יכולה להינתן הן בכסף הן בשווה כסף והן בעין, ומהתנועה הקיבוצית נמסר כי אכן יש קיבוצים הנוהגים לשלם הן בכסף והן בשווה כסף.²⁴ יש לציין כי התקנות אינן מגדירות מהו שיעור הגמלה שיינתן בכסף (הכנסה פנויה) מתוך כלל הגמלה הפנסיונית הקבועה בתקנות, וכמו כן אין הגדרה של השירותים שאפשר לחשבם כשווה כסף לעניין זה. לדברי הרשם, הסיבה לאי-קביעת הגדרות מעין אלה נעוצה בצורך שלא להתערב בעומק תהליכי השינוי בקיבוץ (ההפרטה) וכך לאפשר חופש פעולה וגמישות בהתפתחות של כל קיבוץ וקיבוץ.²⁵

4. תשלום גמלת פנסיה בקיבוצים המתחדשים

בתקנות ערבות הדדית נקבע כי סכום הגמלה הפנסיונית לא יפחת מ-35% מהשכר הממוצע במשק כהגדרתו לפי סעיף 1 בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.²⁶ בינואר 2012 סכום הגמלה הפנסיונית החודשית בקיבוצים המתחדשים היה 2,976 ש"ח. נוסף על הפנסיה זכאים חברי הקיבוצים, כמו כל התושבים האחרים בישראל בגיל פרישה, לקצבת זיקנה, המשולמת על-ידי המוסד לביטוח לאומי.²⁷ בינואר 2012 עמדה קצבת הזיקנה על סכום מינימלי של 1,481 ש"ח ליחיד.²⁸

²⁴ ראובן בוימל, אקטואר ויועץ לענייני פנסיה לתנועה הקיבוצית, שיחת טלפון, 1 במאי 2012.

²⁵ רו"ח אלי עצמון, יועץ חשבונאי, האגף לאיגוד שיתופי, משרד התמי"ת, שיחת טלפון, 16 במאי 2012.

²⁶ המוסד לביטוח לאומי, נתונים כלליים – שכר ממוצע לפי סעיפים 1 ו-2 לחוק הביטוח הלאומי. השכר הממוצע לפי סעיף 1 בחוק החל ב-1 בינואר 2012: 8,503 ש"ח.

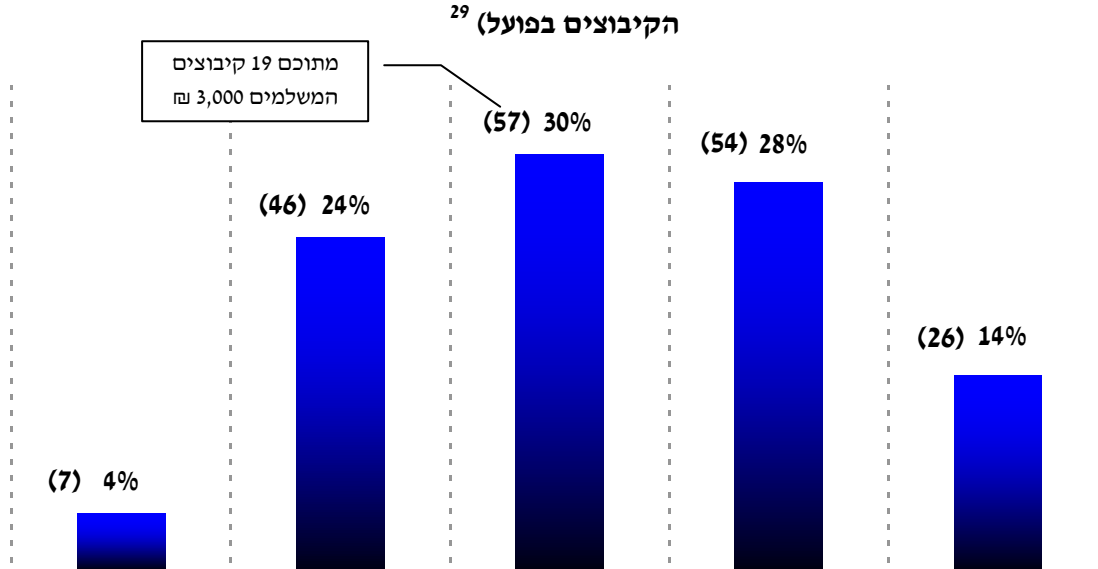
²⁷ תקנות האגודות השיתופיות (ערבות הדדית בקיבוץ המתחדש), תשס"ו-2005, סעיף ד3.

²⁸ המוסד לביטוח לאומי, עדכון קצבאות ינואר 2012, עמ' 6.



להלן התפלגות הקיבוצים המתחדשים על-פי סכום הגמלה הפנסיונית שהם משלמים לחברים בפנסיה (כאמור סכום הגמלה כולל כסף, שווה כסף ושירותים בעין):

תרשים 1: התפלגות 190 הקיבוצים המתחדשים על-פי סכום הגמלה הפנסיונית (בסוגריים – מספר



שיעור מהשכר הממוצע במשק לפי חוק הביטוח הלאומי	50% ומעלה	50%-40%	40%-35%	גמלה בשיעור הפנסיה המינימלית [35%]	גמלה בסכום נמוך משיעור הפנסיה המינימלית
סכום בש"ח (על-פי דיווח התנועה הקיבוצית)	6,000-4,300 ש"ח	4,175-3,401 ש"ח	3,384-3,000 ש"ח	2,976 ש"ח	1,800-2,700 ש"ח

מהתרשים שלהלן עולים נתונים אלו:

- שבעה קיבוצים (4% מכלל הקיבוצים המתחדשים) משלמים גמלה בסכום נמוך מסכום הגמלה הפנסיונית הקבועה בתקנות – 1,800-2,700 ש"ח;
- 46 קיבוצים (24%) משלמים פנסיה בסכום הגמלה הפנסיונית שנקבעה בתקנות, כלומר 2,976 ש"ח, וזהו סכום הגמלה השכיח ביותר בקיבוצים המתחדשים.
- 57 קיבוצים משלמים פנסיה גבוהה מסכום הגמלה הפנסיונית אולם נמוכה מ-40% מהשכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי – 3,384-3,000 ש"ח. שליש מהם (19 קיבוצים) משלמים גמלה פנסיונית בסך 3,000 ש"ח ו-26% מהם (15 קיבוצים) משלמים גמלה פנסיונית בסך 3,200 ש"ח.
- ככלל, 70 מ-190 הקיבוצים המתחדשים (כ-37% מהקיבוצים) משלמים כיום פנסיה הגבוהה מ-3,500 ש"ח (יותר מ-41% מהשכר הממוצע).

²⁹ זאב (ולוולה) שור, מזכיר התנועה הקיבוצית, נתוני פנסיה בתנועה הקיבוצית – קובץ נתונים, אפריל 2012, התקבל ב-17 באפריל 2012.



כאמור, מנתוני התנועה הקיבוצית עולה כי שבעה קיבוצים משלמים גמלה פנסיונית נמוכה מזו הקבועה בתקנות, אולם מנתוני רשם האגודות השיתופיות מאפריל 2012 עולה שיש שמונה קיבוצים שקיבלו מרשם האגודות אישור לשלם לחבריהם גמלת פנסיה נמוכה יותר מזו הקבועה בתקנות.³⁰ רשם האגודות לא נענה לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת לקבל את רשימת הקיבוצים שאושר להם לשלם גמלה פנסיונית נמוכה מזו הקבועה בתקנות, ונימק זאת בטענה שמידע זה הוא פגיעה בפרטיות של תאגידיים שקשייהם לא פורסמו ברבים.³¹

בחינה של הפריסה הגיאוגרפית של הקיבוצים המתחדשים (כפי שנמסרה לנו בידי התנועה הקיבוצית),³² מעלה כי הקיבוצים המשלמים גמלה נמוכה מזו הקבועה בתקנות נמצאים באזור העמקים (עמק בית-שאן/הגלבע), באזור הגליל העליון וביהודה והערבה – רובם בשני האזורים הראשונים שצוינו. לעומת זאת, באזור הדרום, בגליל המערבי ובגרות (אזור המרכז והשרון, כולל אזור מנשה) אין קיבוצים המשלמים גמלה הנמוכה מזו הקבועה בתקנות. ראוי לציין כי באזור הצפון המרוחק (הגליל העליון והעמקים), שבו עלויות הקרקע נמוכות יותר, עלויות היוממות גבוהות יותר והזדמנויות התעסוקה פחותות בהשוואה לאזורים אחרים, יש יותר קיבוצים המשלמים גמלה הנמוכה מזו הקבועה בתקנות או שווה לה.

טבלה מס' 1 – סכום הגמלה הפנסיונית בקיבוצים על-פי אזורים (על-פי הגדרת התנועה הקיבוצית)³³

סה"כ קיבוצים	שיעור הקיבוצים המשלמים גמלה הנמוכה מזו הקבועה בתקנות (פחות מ-35% מהשכר הממוצע)	שיעור הקיבוצים המשלמים גמלה בסכום הגמלה הקבועה בתקנות (35% מהשכר הממוצע)	שיעור הקיבוצים המשלמים גמלה הגבוהה מזו הקבועה בתקנות (יותר מ-35% מהשכר הממוצע)	שיעור הגמלה
37	11%	32%	57%	עמקים (עמק בית-שאן/גלבע)
30	7%	20%	73%	גליל עליון
32	3%	37%	60%	יהודה והערבה
32	0%	25%	75%	גרות (המרכז והשרון)
38	0%	16%	84%	גליל מערבי
21	0%	14%	86%	דרום (שער הנגב/בני-שמעון)

יש לציין שיש הסכמה בין המוסד לביטוח לאומי לבין רשם האגודות השיתופיות שתינתן גמלת השלמת הכנסה לחברים בקיבוצים שלגביהם ניתן צו פירוק או שניתנה בגינם הודעה רשמית של הרשם כי הם

³⁰ עו"ד אהוד אמיתי, המחלקה המשפטית, האגף לאיגוד שיתופי, משרד התמ"ת, מכתב, 22 באפריל 2012.

³¹ עו"ד אהוד אמיתי, המחלקה המשפטית, האגף לאיגוד שיתופי, משרד התמ"ת, תכתובת דואר אלקטרוני, 29 באפריל 2012.

³² עמרי כנען, מנהל אגף הרכזים, "התנועה הקיבוצית, רשימת הקיבוצים המתחדשים לפי אזורים", דואר אלקטרוני, 22 באפריל 2012.

³³ זאב (ולוולה) שור, מזכיר התנועה הקיבוצית, נתוני פנסיה בתנועה הקיבוצית – קובץ נתונים, אפריל 2012, התקבל ב- 17 באפריל 2012; עמרי כנען, ראש אגף הרכזים בתנועה הקיבוצית, טבלת פריסת קיבוצים על-פי אזורים, התקבל ב- 22 באפריל 2012.



אינם יכולים לעמוד בהתחייבויותיהם כלפי חבריהם לפי תקנות הערבות ההדדית. תקופת מתן גמלת הבטחת ההכנסה מוגבלת בזמן.³⁴

במענה על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת אם המדינה מסייעת בתשלום גמלאות פנסיה בקיבוצים, מסר אגף התקציבים במשרד האוצר כי "נכון להיום לא קיים מנגנון סיוע ממשלתי ישיר לתשלומי קצבאות ייעודיים לחברי קיבוצים. יצוין, כי מנגנון כאמור אינו מתקיים בהתייחס לאף קבוצה אחרת במשק, אלא באמצעות המוסד לביטוח לאומי".³⁵

5. קביעת שיעור הגמלה הפנסיונית בתקנות

כאמור, בתקנות ערבות הדדית נקבע כי סכום הגמלה הפנסיונית לא יפחת מ-35% מהשכר הממוצע במשק כהגדרתו לפי חוק הביטוח הלאומי; **בינואר 2012 סכום הגמלה הפנסיונית החודשית בקיבוצים המתחדשים היה 2,976 ש"ח.**

בעת התקנת תקנות ערבות הדדית בשנת 2005, נקבע בהן כי סכום הגמלה הפנסיונית לחבר שהגיע לגיל פרישה יהיה בהתאם לכללים בדבר זכויות חבר עוזב שנקבעו בתקנות האגודות השיתופיות (חברות), תשל"ג-1973. על-פי תקנות אלה, חבר יוצא או מוצא מהקיבוץ שגילו מעל 30 שנים זכאי, עם הגיעו לגיל פרישה, לקבל מהקיבוץ גמלה חודשית בשיעור של 2.3% ממכפלת "הסכום הבסיסי" במספר שנות הותק הפנסיוני שלו (עד 35 שנות ותק). התקנות הגדירו מהו "הסכום הבסיסי",³⁶ וסכום זה התבסס, בין היתר, על ממוצע הוצאות הקיום של כל הקיבוצים באותה התנועה (הכוונה לתנועה מיישבת).

רשם האגודות השיתופיות, בהתייחסו לשיטת חישוב זו, מסר כי "...התוצאה היתה שנתונים רלוונטיים התקבלו באיחור ממשי, ולאור העובדה שהיתה מדידה לא אחידה של הוצאות קיום בכל קיבוץ, התקבלה תמונה מעוותת שהיה צריך להחליפה במנגנון ודאי וזמין יותר לקביעת שיעור הפנסיה".³⁷

בשנת 2009 תוקנו תקנות ערבות הדדית, ונקבע כי שיעור הגמלה הפנסיונית לא יפחת מ-35% מהשכר הממוצע במשק. לדברי רשם האגודות, חישוב זה מבוסס על נתון ידוע וקל לחישוב (השכר הממוצע במשק), והוא הוסיף כי בעת התיקון, החישוב על-פי 35% מהשכר הממוצע הביא לגמלה גבוהה יותר מהגמלה ששולמה לפני כן על-פי החישוב שהתבסס על ממוצע הוצאות הקיום.

מנגד, תנועת הגמלאים הקיבוצית "פנסיה בראש", הפועלת לשיפור תנאי הפנסיה בקיבוצים, טוענת כי **המעבר מחישוב על בסיס ממוצע הוצאות הקיום לחישוב המבוסס על 35% מהשכר הממוצע במשק גרם בפועל לירידה ריאלית של כ-220 ש"ח בגמלה ששולמה בשנת 2008 לעומת זו ששולמה בשנת 2009.**³⁸ "ההסתדרות החלוצה", גוף המאגד את תנועות הבוגרים של רוב תנועות הנוער, טוענת כי השינוי האמור גרם בין השאר לכך שבקביעת הגמלה אין עוד התייחסות לוותק של החבר, והיא נעשית במנותק מרמת החיים בקיבוץ או בתנועה הקיבוצית.³⁹

³⁴ שרית דמרי, מחלקת השלמות הכנסה במוסד לביטוח לאומי, תכתובת דואר אלקטרוני, 29 באפריל 2012.

³⁵ אלכס קגנוב, רפרנטית מקרו, אגף התקציבים במשרד האוצר, דואר אלקטרוני, 24 באפריל 2012.

³⁶ על-פי התקנות: "סכום בסיסי" – הכנסתו של חבר קיבוץ כמשמעותה בתקנה 35 לתקנות הביטוח הלאומי (גביית דמי ביטוח), התשי"ד-1954, מחושבת למועד העזיבה, בצירוף הפרשי הצמדה מהמדד הידוע בעת העזיבה ועד המדד הידוע בעת כל תשלום על-פי כללים אלה;

³⁷ עו"ד אהוד אמיתי, המחלקה המשפטית, האגף לאיגוד שיתופי, משרד התמ"ת, מכתב, 22 באפריל 2012.

³⁸ בועז אפלל, "פנסיה בראש", קובץ נתונים, הועבר בתאריך 22 באפריל 2012.

³⁹ "ההסתדרות החלוצה", נייר עמדה: פנסיה צודקת לחברי הקיבוצים, הוגש לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, אפריל 2012.



6. הדיון בסכום הגמלה הפנסיונית כיום

תנועת "פנסיה בראש" והתנועה הקיבוצית פנו לרשם האגודות השיתופיות בבקשה להעלות את שיעור הפנסיה בקיבוץ המתחדש הקבוע כיום בתקנות. בעקבות בקשה זו הסמיך רשם האגודות את חברת "מבט יועצים"⁴⁰ מקבוצת "ברית פיקוח"⁴¹ (אגודה שיתופית העוסקת בראיית חשבון וייעוץ מיסויי וכלכלי למפעלי תעשייה, קיבוצים ומושבים) לערוך "ניתוח כלכלי רחב של מגוון קיבוצים על מנת לאמוד את יכולתם הכלכלית לשלם פנסיה חודשית בגובה של 3,500 ש"ח..."⁴², כלומר גמלת פנסיה בשיעור 42.7% מהשכר הממוצע במשק במועד הבדיקה, לעומת גמלה בשיעור 35% מהשכר הממוצע כפי שקבוע בתקנות.⁴³

בכתב המינוי לבדיקה נכתב כי "בשלב ראשון תיערך חקירה של 50 קיבוצים ובהתאם יוגשו מסקנות". דוח הבדיקה הסופי התבסס על ניתוח עומק של 46 קיבוצים מתחדשים אשר שיתפו פעולה והשיבו על שאלון מפורט שכלל שאלות בדבר מצבו הפיננסי של הקיבוץ. השאלון הופנה לכל הקיבוצים והמושבים השיתופיים, ובשלב ראשון השיבו עליו 138 יישובים. מן היישובים המשיבים הוצאו קיבוצים ומושבים שיתופיים (25 קיבוצים ו-5 מושבים) וכן הוצאו קיבוצים שבהם כל החברים מתחת לגיל פרישה (12 קיבוצים), וכך למעשה נותרו 94 קיבוצים. בין 94 הקיבוצים הללו לא נכללו בבדיקה קיבוצים אשר ביקשו בפירוש שלא להיכלל בה (בלי קשר לרמת הפנסיה המוצהרת שלהם) ולמעשה על בסיס סדר קבלת הנתונים מהקיבוצים ומידת שיתוף הפעולה שלהם נותרו בנייתוח הסופי 46 קיבוצים שבהם נעשתה בדיקה מעמיקה. יש לציין כי מ-94 הקיבוצים, 20 קיבוצים דיווחו כי שולמה לחבריהם גמלת פנסיה הגבוהה מ-3,500 ש"ח, אולם רק שלושה מקיבוצים אלו נכללו בנייתוח הסופי של הדוח, כיוון שמטרת הבדיקה היתה להתמקד בקיבוצים שהפנסיה המשולמת על-ידם, במועד הבדיקה, נמוכה מ-3,500 ש"ח. מתוך 46 הקיבוצים שנבדקו, 24 קיבוצים שילמו, במועד כתיבת הדוח, גמלה בסכום זהה או קרוב מאוד לפנסיה המינימלית (עד 2,899 ש"ח).⁴⁴

ממצאי הבדיקה התבססו, בין השאר, על בחינת מצבו הכספי של הקיבוץ וכן על בחינת העלויות שיושגו עליו בעקבות העלאת הפנסיה. על בסיס זה חולקו 46 הקיבוצים לשלוש קטגוריות שונות: כל קטגוריה מייצגת תרחיש אחר בעקבות הגדלת הפנסיה המינימלית לסך של 3,500 ש"ח. לגבי כל אחת מקטגוריות הללו ניתנו מסקנות בנפרד. להלן התפלגות הקיבוצים בכל קטגוריה:⁴⁵

⁴⁰ אתר האינטרנט של "מבט יועצים", תאריך כניסה: 7 למאי 2012.

⁴¹ אתר האינטרנט של "ברית פיקוח", תאריך כניסה: 7 למאי 2012.

⁴² גמלת הפנסיה המינימלית במועד עריכת הדוח היתה בסך 2,867 ש"ח.

⁴³ "מבט יועצים", עריכת ניתוח כלכלי לצורך אמידת יכולת הקיבוצים להעלאת "סכום הגמלה הפנסיונית, אוגוסט 2011.

⁴⁴ "מבט יועצים", עריכת ניתוח כלכלי לצורך אמידת יכולת הקיבוצים להעלאת "סכום הגמלה הפנסיונית, אוגוסט 2011.

⁴⁵ "מבט יועצים", עריכת ניתוח כלכלי לצורך אמידת יכולת הקיבוצים להעלאת "סכום הגמלה הפנסיונית, אוגוסט 2011.



טבלה מס' 2: התפלגות הקיבוצים בניתוח "מבט יועצים" לפי קטגוריות הקיבוץ וסכום הפנסיה (סך הכול – כסף ושווה כסף/בעין) בעת כתיבת הדוח

סה"כ קיבוצים	קבוצה C	קבוצה B ⁴⁶	קבוצה A	קטגוריית ניתוח
				סכום הפנסיה [בש"ח]
1	--	1	--	2,700 >
23	15	4	4	2,899-2,700
11	4	4	3	3,099-2,900
3	2	--	1	3,299-3,100
5	--	1	4	3,300-3,500
3	--	--	3	3500 <
46	21	10	15	סה"כ קיבוצים

- אשר לקבוצה A, שנכללו בה 15 קיבוצים (32%), נכתב בדוח כי קיבוצים אלו "יוכלו לשלם לחבריהם פנסיה בשיעור של 3,500 ועדיין להישאר בעודף תזרימי".
- אשר לקבוצה B, שנכללו בה 10 קיבוצים (22%), נכתב בדוח כי "הקיבוצים בקבוצה B מתפלגים באופן רחב על פני הקריטריונים והשונות בין הנתונים גבוהה. אי לכך, קיים קושי להצביע על מאפיינים משותפים לקבוצה". עוד נכתב בדוח כי "לא ניתן להסיק לגבי יכולת קיבוצים אלו באופן מובהק לגבי יכולתם להגדיל את הפנסיה לרמה של 3,500 ש"ח...".
- אשר לקבוצה C, שנכללו בה 21 קיבוצים (46%), נכתב בדוח כי אלה "קיבוצים אשר אין ביכולתם להעלות את גובה הפנסיה...".

כלומר, על-פי ממצאי הדוח, 46% מהקיבוצים שנבחנו בדוח לא יוכלו לשלם פנסיה של 3,500 ש"ח. עיון בנתונים המוצגים בטבלה זו מלמד כי קיבוצים המשלמים כיום פנסיה נמוכה יתקשו לעמוד בהגדלת הגמלה, וקיבוצים המשלמים כיום פנסיה גבוהה יותר, סביר שלא יתקשו לעמוד בהעלאתה.

לדברי תנועת "פנסיה בראש", אין כיום נכונות מלאה מצד כל הקיבוצים להגדיל את הפנסיה המינימלית בשיעור ניכר,⁴⁷ וכי בניגוד להערכתן של כמה מהנהלות הקיבוצים אפשר להעלות את סכום הפנסיה. תנועת "פנסיה בראש" ביקרה את דוח הבדיקה שהזמין רשם האגודות השיתופיות, ולהמחשת טיעוניה היא מפנה, בין היתר, להסתייגויות שנכתבו בהערות השוליים בדוח עצמו, ולפיהן: "נדגיש שוב כי השימוש במונח "מדגם" נעשה לצורך הנוחות, אולם אין לראות בקיבוצים שהשיבו ובקיבוצים שנבחרו להעמקת הבדיקה מדגם סטטיסטי מייצג...".⁴⁸ (ההדגשה אינה במקור).

⁴⁶ סטפני פינקלשטיין, יועצת פיננסית, "מבט יועצים", שקף התפלגות הפנסיה בקיבוצי קטגוריה B, מסמך, התקבל ב-7 במאי 2012.

⁴⁷ בועז אפלל, "פנסיה בראש", נייר עמדה, הועבר בתאריך 22 באפריל 2012.

⁴⁸ "מבט יועצים", עריכת ניתוח כלכלי לצורך אמידת יכולת הקיבוצים להעלות את סכום הגמלה הפנסיונית, אוגוסט 2011. עמ' 8.



להמחשת הבעייתיות שבהצהרה כי **"אין לראות בקיבוצים שהשיבו ובקיבוצים שנבחרו להעמקת הבדיקה מדגם סטטיסטי מייצג"** יש לבחון את אופן בחירת הקיבוצים שנדונו בדוח הסופי. כאמור, לאחר הוצאת הקיבוצים והמושבים השיתופיים וכן הקיבוצים שבהם כל החברים מתחת לגיל פרישה מן הקיבוצים שהשיבו על פניית עורכי דוח הבדיקה, נותרו 94 קיבוצים. אולם מתוך 94 קיבוצים אלה נכללו בבדיקה הסופית רק 46 קיבוצים, כלומר 48 קיבוצים לא נכללו בה, בשל סירובם או מסיבות אחרות. להלן נציג את סכום הגמלה הפנסיונית בכל 94 הקיבוצים המתחדשים שהשיבו על השאלון וכן נתון זה ב-46 הקיבוצים שנכללו בדוח הסופי לעומת 48 הקיבוצים שלא נכללו בו:

טבלה מס' 3: נתוני תשלום פנסיה בכסף "נטו" (הכנסה פנויה)⁴⁹ ב-94 הקיבוצים⁵⁰

סך הכול 94 הקיבוצים המתחדשים	התפלגות 46 הקיבוצים המתחדשים שנכללו בנייתוח הסופי	התפלגות 48 הקיבוצים המתחדשים שלא נכללו בנייתוח הסופי	סכום הפנסיה (כסף "נטו" בניכוי תשלום "שווה כסף/בעין")
מספר הקיבוצים	מספר הקיבוצים	מספר הקיבוצים	
14	3	11	עד 2,500 ש"ח
30	19	11	2,501–2,867 ש"ח
13	8	5	2,868–3,000 ש"ח
16	8	8	3,001–3,276 ש"ח
8	5	3	3,277–3,500 ש"ח
81	43	38	סה"כ עד 3,500 ש"ח
13	3	10	מעל 3,500 ש"ח

מהטבלה שלעיל עולה כי מ-46 הקיבוצים שנכללו בנייתוח הסופי בדוח, ב-43 קיבוצים שולמה פנסיה הנמוכה מ-3,500 ש"ח; בין 48 הקיבוצים שלא נכללו בנייתוח הסופי בשל סירובם להשתתף או בשל סיבות אחרות, יש 38 קיבוצים שבהם סביר ששולמה פנסיה חודשית נמוכה מ-3,500 ש"ח. מאחר שפחות מחצי מ-94 הקיבוצים נכללו בבדיקה הסופית, ולאור העובדה שבין הקיבוצים שלא נכללו בה יש מספר לא מבוטל של קיבוצים ששילמו פנסיה הנמוכה מ-3,500 ש"ח, יש חשש שאילו נבחנו בדוח כל 94 הקיבוצים, תוצאות הבדיקה היו שונות.

בנוגע לעמדת רשם האגודות השיתופיות כלפי ממצאי הדוח, שכאמור הוזמן על-ידו ואמור היה להוות שלב ראשון בבדיקה על-פי כתב המינוי, אמרה עו"ד איטה ילון, סגנית רשם האגודות השיתופיות, לוועדת המשנה של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת לענייני הפנסיה בקיבוץ המתחדש כי:

בעקבות החלטת התנועה שהתכנסה ב-2009 הועבר חומר לבדיקה של חברת "מבט" שהיא חברה בת של "ברית פיקוח", לראות באמת אם הקיבוצים יכולים לעמוד בשינוי הזה. המסקנות היו שבשלב הזה הם לא המליצו על העלאה מ-35% ל-40% ועדיין לא נמצאו המקורות לכך.⁵¹

הן תנועת "פנסיה בראש" והן התנועה הקיבוצית מסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת כי הן תומכות בהעלאת שיעור הגמלה הפנסיונית הקבועה בתקנות מ-35% מהשכר הממוצע ל-40% מהשכר הממוצע

⁴⁹ לפי סעיף 5 בתקנות האגודות השיתופיות (ערבות הדדית בקיבוץ המתחדש), תשס"ו–2005, ניתנת אפשרות לכל קיבוץ לספק את צורכי חבריו "בין בכסף, בין בשווה כסף ובין בעין, בהתאם להחלטות שהקיבוץ יקבל בדרך כלל או לסוגי צריכה שונים".

⁵⁰ השלמת נתונים מאת "מבט יועצים", אושר בתכתובת דואר אלקטרוני בתאריך 30 באפריל 2012.

⁵¹ פרוטוקול מס' 1, ישיבת ועדת המשנה של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות בנושא "פנסיה בקיבוץ המתחדש", 20 במרס 2012, עמ' 24.



במשק. התנועה הקיבוצית מסרה במכתבה כי היא "ממליצה, בכפוף למשאבי הקיבוצים, על פנסייה בשיעור 40% מהשמ"ב [השכר הממוצע במשק], סכום העומד כיום על סך של 3,401 ש"ח (הפנסייה ה"מומלצת")...".⁵² עם זאת, ציינה התנועה הקיבוצית כי רק חלק קטן מ-73 הקיבוצים המתחדשים המשלמים כיום פנסייה שסכומה עד 3,000 ש"ח יוכלו בשנתיים הקרובות להגדיל את גמלת הפנסייה ל-40% מהשכר הממוצע, כלומר ל-3,401 ש"ח⁵³ – גמלה הגבוהה ב-434 ש"ח מזו המשולמת היום.

כאמור, תנועת "פנסייה בראש" קוראת גם היא להעלות בשלב הראשון את שיעור הגמלה הפנסיונית מ-35% מהשכר הממוצע במשק ל-40% מהשכר הממוצע במשק, כלומר מ-2,967 ש"ח ל-3,401 ש"ח, אולם היא מעלה רעיון נוסף, ולפיו הגמלה תכונה "הפנסייה ההוגנת", ותהיה שווה לרמת ההשתכרות החציונית של החברים בגיל העבודה בקיבוץ.

כמו כן, "פנסייה בראש" סבורה כי יש לעסוק בשאלות עקרוניות נוספות:⁵⁴

- בסיס חישוב גמלת הפנסייה: תנועת "פנסייה בראש" מציעה מודל שבו קביעת סכום הפנסייה תהיה תלויה ברמת החיים בקיבוץ, כלומר ביכולת הקיבוץ, ובכלל זה רמת ההשתכרות של כלל חברי הקיבוץ, ולא במדד כלל-ארצי כגון השכר הממוצע במשק. אחד הנימוקים המרכזיים לעיקרון זה הוא שקביעת הגמלה במנותק מההוויה הכלכלית של הקיבוץ יוצרת מגזר נפרד של "גמלאים נזקקים" בקיבוץ, שלגביהם מתקיימים הסדרים אחרים לעומת יתר חברי הקיבוץ.

- גביית מסים מחברים בגיל פרישה: הקיבוצים משיתנים על חבריהם מסים מקומיים בעלי שמות שונים ומאפיינים מגוונים (מס גולגולת/מס אחיד וכד'). לדעת "פנסייה בראש", יש צורך ליצור אחידות במונחי המיסוי וכן לדאוג כי המיסוי יהיה פרוגרסיבי ולא גרסיבי, כך שנטל המס לא יהיה מנותק מרמת ההכנסה של כל חבר בקיבוץ.

- יישום התקנות לעניין גמלת פנסייה: תנועת "פנסייה בראש" קוראת ליישום מלא של ההוראות בתקנות בדבר מתן עדיפות לייחוד כספים לתשלומי פנסייה על פני שיוך נכסים לחברים.

- מרכיבי חישוב הגמלה הפנסיונית: התנועה קוראת לקבוע כי רק אם החבר הסכים במפורש לצרוך שירות מסוים אפשר יהיה לכלול שירות זה כשירות שווה כסף בחישוב גמלת הפנסייה המשולמת לו.

- אכיפת תשלום הפנסייה: אם יימנע הקיבוץ מלפעול כנדרש לשם יישום כללי "הפנסייה ההוגנת" או אם יטען שאין ביכולתו לשלם את הפנסייה ההוגנת, מוצע כי הנושא יובא לבירור במוסד תנועתי שעליו יוסכם בין הצדדים, או לבוררות מוסכמת.

התנועה הקיבוצית מעלה רעיון נוסף: לדבריה מועצת התנועה הקיבוצית המליצה לאחרונה שהפנסייה ל"חבר יחיד" תהיה לפחות 125% מגמלת הפנסייה הקבועה כיום בתקנות, כלומר 3,720 ש"ח, שהם כ-44% מהשכר הממוצע במשק. לדברי התנועה, בחלק מהקיבוצים כבר התקבלו החלטות להגדיל את הפנסייה ל"חבר יחיד" ובחלקם אף בשיעור גבוה יותר מההמלצה האמורה. נוסף על כך, מועצת התנועה המליצה כי הפנסייה הפנויה של החבר (הפנסייה בניכוי התשלומים לקיבוץ) לא תפחת מ-80% מהגמלה

⁵² זאב (ולוולה) שור, מזכיר התנועה הקיבוצית, מכתב, 16 באפריל 2012.

⁵³ זאב (ולוולה) שור, מזכיר התנועה הקיבוצית, מכתב, 16 באפריל 2012.

⁵⁴ "פנסייה בראש", נייר עמדה: הצעת "פנסייה בראש" למועצת התנועה הקיבוצית, אוגוסט 2011.



הפנסיונית הקבועה בתקנות.⁵⁵ אם הפנסיה אכן תעמוד על 125% מהפנסיה הקבועה כיום בתקנות אזי הסכום הכספי המינימלי (בכסף "נטו") שיקבל חבר קיבוץ בגיל פרישה יעמוד על 2,976 ש"ח, (0.8X3,720) – סכום הגמלה הפנסיונית הקבועה כיום בתקנות בכסף ובשווה כסף.

מדברי התנועה הקיבוצית נראה שיש נכונות לשפר את התנאים הפנסיוניים הניתנים כיום. בניגוד לתנועת "פנסיה בראש", הרעיונות המוצעים על-ידי אינם מתמקדים בשינוי שיטת החישוב הקיימת – ולדוגמה היא אינה קוראת לקביעת הפנסיה על בסיס רמת החיים של הקיבוץ, כפי שמציעה "פנסיה בראש".

7. חלופות להסדרת נושא הפנסיה בקיבוץ המתחדש בעתיד

עד השינוי באורח החיים הקיבוצי תפסו הקיבוצים את הרכוש היצרני המשותף ואת פירותיו כערובה וכמקור כספי לכיסוי הוצאות הקיום של חברי הקיבוץ בכלל ובתוך כך של החברים בגיל פרישה. לפיכך, עד לפני כמה עשורים הקיבוצים לא הקצו על-פי רוב תקציב נפרד לתשלום גמלאות פנסיה לחבריהם.⁵⁶

מהתנועה הקיבוצית נמסר כי כיום "חלק ניכר מהקיבוצים המתחדשים מגדילים בהדרגה את הפנסיה המשולמת על-ידם ורוב רובם של הקיבוצים מפקידים כיום כספים, מתקציב הקיבוץ (ובכלל זה מפירות נכסי הקיבוץ ולעתים ממכירת נכסים – "תנובה" לדוגמה) להסדרים פנסיוניים מגוונים (קרנות פנסיה, קופות גמל וכד')". עם זאת, התנועה הוסיפה כי "למרות הפקדה שוטפת זו להסדרים הפנסיוניים, בשל הפער המשמעותי בין ההתחייבות האקטוארית של הקיבוץ, בגין הפנסיה שעליה הוחלט (פנסיה הגדלה מידי פעם) ובין הצבירה הפנסיונית בהסדרים הפנסיוניים, מרבית תשלומי הפנסיה לפנסיונרים משולמים כיום מתוך תקציבם השוטף של הקיבוצים".⁵⁷

גורמים שונים העלו כמה הצעות להתמודדות עם הקושי לממן את תשלומי הפנסיות לחברי קיבוץ בגיל פרישה או לחברים הקרובים לגיל הפרישה. חברי קיבוץ אלה, להבדיל מחברי הקיבוץ הצעירים יותר, יחסכו במסגרת פנסיות אישיות תקופה קצרה יחסית או שכלל לא יספיקו לחסוך למטרה האמורה, ובשל כך מימון הגמלה שלהם יגיע ברובו מתקציב הקיבוץ.

רשם האגודות השיתופיות מציע לבנות מוצר פנסיוני שיענה על אפיוני חברי הקיבוץ שבמסגרתו ייקלטו כספי הקיבוץ המיועדים לפנסיה, והוא יבטיח את החזקתם הנפרדת משאר תקציב הקיבוץ.⁵⁸ הרשם הסביר את הצורך באפיק מיוחד בטענה שברוב הקיבוצים תזרים המזומנים אינו יציב ולכן הקיבוץ זקוק למכשיר כזה; בשנה שבה יבצע הקיבוץ עסקת מכירה של מפעל או של כל נכס אחר הוא יוכל להפקיד בערוץ זה חלק מהכנסותיו מהמכירה, והכספים שייצברו ישמשו להבטחת תשלומי הפנסיה לחברים. הרשם ציין בתשובתו על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת כי הוא פנה לאגף שוק ההון במשרד האוצר כדי שיאשר מוצר פנסיוני זה, וכי במועד שליחת המכתב טרם הושג בין הצדדים סיכום סופי בעניין זה.⁵⁹

מוצר פנסיוני מעין זה עשוי להיות לדעת הרשם קופת גמל להשתתפות בפנסיה תקציבית, הפועלת על-פי חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה–2005. חוק זה, שתוקן באמצעות חוק התוכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות

⁵⁵ זאב (ולולה) שור, מזכיר התנועה הקיבוצית, מכתב, 2 במאי 2012.

⁵⁶ [שנתון התנועה הקיבוצית 9, נתוני שנת 2010](#), עמוד 39.

⁵⁷ זאב (ולולה) שור, מזכיר התנועה הקיבוצית, מכתב, 16 באפריל 2012.

⁵⁸ עו"ד אהוד אמיתי, המחלקה המשפטית, האגף לאיגוד שיתופי, משרד התמי"ת, מכתב, 22 באפריל 2012.

⁵⁹ עו"ד אהוד אמיתי, המחלקה המשפטית, האגף לאיגוד שיתופי, משרד התמי"ת, מכתב, 22 באפריל 2012.



הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003, קובע שגופים שהסדר הפנסיה התקציבית חל לגבי עובדיהם או המשלמים גמלה מאוצר המדינה או מקופתו⁶⁰ מחויבים לחסוך בקופת גמל זו, המיועדת להשתתפות במימון תשלום גמלת הפנסיה של העובדים.⁶¹

הרעיון הכללי של הרשם הוא לאפשר גם לקיבוצים להצטרף לקופת גמל להשתתפות בפנסיה תקציבית, כדי שיוכלו להפקיד בדרך זו כספים שהם מייעדים לתשלום הפנסיה לחבריהם, וכך כספים אלו יגיעו ליעדם ולא יוקצו לתחומים אחרים.⁶² בדיון שהתקיים בנושא זה בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת באוקטובר 2010, צוין כי מתקיימים דיונים בין משרד האוצר לרשם האגודות השיתופיות לגבי אפשרות של צירוף הקיבוצים לקופת גמל זו, ובמכתב ששלח רשם האגודות השיתופיות לוועדת הכספים של הכנסת בינואר 2010 צוין כי כדי לאפשר לקיבוצים להפקיד כספים באפיק זה יש לערוך תיקונים מינוריים בחוק הפיקוח על השירותים הפיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005.⁶³ גם מאגף שוק ההון, ביטוח וחיסכון במשרד האוצר (להלן: האגף) נמסר כי "הבעיה המרכזית בהסדר תשלום הפנסיה הנוגעת לתחום אחריותו של האגף היא העדר מוצר פנסיוני מתאים לצבירת זכויות של הקיבוץ בעד חבריו". האגף אישר כי מתנהלות פגישות עם רשם האגודות השיתופיות ועם נציגי הקיבוצים לשם הסדרת נושא זה.⁶⁴ כאמור, עד היום רשם האגודות השיתופיות ואגף שוק ההון במשרד האוצר טרם הגיעו להסכמות בעניין זה ולכן טרם נעשו התיקונים הדרושים.

פתרון נוסף שמוצע נוגע לכספים הנמצאים כבר כיום בתנועה הקיבוצית במסגרת הסדרים הנקראים "עמית קיבוץ". מדובר בהסדרים פיננסיים פנימיים שנערכו בקיבוצים (בכל קיבוץ בנפרד) ובמסגרתם הופקדו כספים במגוון קרנות וקופות ("עתודות הוותיקה", "תשורה", "מבטחים" ואחרות) למטרות ביטחון סוציאלי.⁶⁵ יש לציין כי עד לתיקון מס' 3 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005,⁶⁶ שנכנס לתוקף בשנת 2008, אפשר היה להפקיד בקופות הגמל כספים במסלולים הוניים, אולם התיקון האמור ביטל אפשרות זו והוא מאפשר הפקדה בקופת הגמל למטרות של קצבה בלבד (לקצבה ישירה או לצבירה לשם העברה לקופת גמל המשלמת קצבה). בעקבות תיקון זה לא ניתן עוד להפקיד כספים בקופת גמל מבלי לבצע שיוך חשבונית לכל חבר וחבר בנפרד.

להערכתו של מר ירון רייכמן, מנכ"ל "ברית פיקוח", במסגרות "עמית קיבוץ" יש כיום כמיליארד שקלים,⁶⁷ ולדבריו עם בניית אפיק פנסיוני מתאים לקיבוצים אפשר יהיה לנתב כספים אלה לאפיק פנסיוני זה לשם תשלום גמלאות פנסיה לחברי הקיבוץ. מהתנועה הקיבוצית נמסר כי חשוב שהאפיק

⁶⁰ הגופים המנויים בחוק הם המדינה; גוף מתוקצב וגוף נתמך כהגדרתם בסעיפים 21 ו-32 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985; גוף אחר שהממשלה משתתפת בתקציבו, במישרין או בעקיפין, וששר האוצר קבע לגביו בהודעה ברשומות כי הוא מעביד לעניין פרק זה.

⁶¹ [חוק התוכנית להבראת כלכלת ישראל \(תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004\), התשס"ג-2003](#), סעיפים 88 ו-92.

⁶² ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, פרוטוקול מס' 354, [הפקדת כספים לאפיק פנסיוני לחברי קיבוץ](#), 27 באוקטובר 2010, עמ' 13.

⁶³ עו"ד אורי זליגמן, רשם האגודות השיתופיות, מכתב לוועדת הכספים של הכנסת שכותרתו "הפקדת כספים לאפיק פנסיוני לחברי קיבוץ", 27 בינואר 2010.

⁶⁴ עבד חסדייה, מנהל מחלקת קופות גמל, אגף שוק ההון, ביטוח וחיסכון, משרד האוצר, מכתב, 18 באפריל 2012.

⁶⁵ ראובן בוימל, אקטואר ויועץ לענייני פנסיה לתנועה הקיבוצית, שיחת טלפון, 16 במאי 2012.

⁶⁶ [חוק הפיקוח על השירותים הפיננסיים \(קופות גמל\), התשס"ה-2005](#).

⁶⁷ פרוטוקול מס' 1, [ישיבת ועדת המשנה של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות לנושא "פנסיה בקיבוץ המתחדש"](#), 20 במרס 2012, עמ' 26.



הפנסיוני החדש יאפשר הפקדת כספים שתוכר לצורכי מס, ובמקרה כזה אפשר יהיה לבחון כיצד לשלב את הכספים המופקדים במסגרות "עמית קיבוץ" בהסדר החדש.⁶⁸

8. דיון

סוגיית תשלום הפנסיה לחברי הקיבוץ המתחדש שהגיעו לגיל פרישה היא אחת ההשלכות של השינויים שהתחוללו בקיבוצים בעשורים האחרונים ושל המעבר מקיבוץ שיתופי לקיבוץ מתחדש. חברי הקיבוץ הצעירים יכולים להיערך כבר היום, בדרך אחרת, לפרישתם בעתיד וכבר כיום הם חוסכים במסגרת פנסיות אישיות, אולם לרשות החברים המבוגרים יותר, ובעיקר אלה הקרובים לגיל פרישה, אין די זמן לצבור חסכונות בסכומים ניכרים עד לגיל הפרישה, ולכן יכולתם להגדיל את הכנסתם בכלל ואת חסכונותיהם לפנסיה בפרט מצומצמת מאוד. מאחר שכבר כיום הדור הצעיר בקיבוץ המתחדש חוסך כספים במסגרת פנסיות אישיות, הרי שבתוך 10 עד 15 שנה לא תהיה אוכלוסייה מבוגרת רבה⁶⁹ שלגביה אין הפקדה פנסיונית אישית, כפי שמצוי כיום בקיבוצים. אם כן, מדובר בבעיה בטווח הקצר יחסית, והיא תוצר של תקופת המעבר מקיבוץ שיתופי לקיבוץ מתחדש.

מהנתונים המוצגים במסמך זה עולה כי כיום שבעה קיבוצים משלמים פנסיה הנמוכה מהגמלה הקבועה בתקנות, ונראה כי חלק לא מבוטל מהקיבוצים המתחדשים יתקשו להגדיל את הגמלה הפנסיונית לחברי קיבוץ בגיל פרישה. תנועת "פנסיה בראש" וגם התנועה הקיבוצית תומכות בהעלאת שיעור הגמלה הפנסיונית הקבוע כיום בתקנות מ-35% מהשכר הממוצע ל-40% מהשכר הממוצע, ושתייהן מעלות רעיונות נוספים אשר לסכום הגמלה שיש לשלם.

עם זאת, בעוד תנועת "פנסיה בראש" קוראת לשינוי שיטת החישוב כך שלא יבוסס על השכר הממוצע במשק אלא על רמת החיים הקיבוץ, התנועה הקיבוצית אינה מלינה על שיטת החישוב הקיימת כיום. בהקשר זה יצוין שראוי שהדיון בסכום גמלה המבוסס על רמת החיים של הקיבוץ ייבחן לנוכח השיפור במצב והיציבות הכלכלית⁷⁰ של רוב הקיבוצים, כפי שעולה מפרסומי התנועה הקיבוצית.

קבוצת הגמלאים "פנסיה בראש" טוענת עוד כי אין כיום נכונות מלאה מצד הקיבוצים להגדיל את הפנסיה המינימלית בשיעור ניכר,⁷¹ וכי בניגוד להערכתן של כמה מהנהלות הקיבוצים אפשר להעלות את הסכום המשולם. התנועה מוחה בעיקר על השינוי התפיסתי, שעיקרו תפיסת הגמלאים בקיבוצים כ"מקבלי קצבה" ולא כ"שותפים".

עד היום לא החליט רשם האגודות השיתופיות במשרד התמ"ת על שינוי גמלת הפנסיה הקבועה בתקנות. כאמור, מדוח הבדיקה שהזמין הרשם, שהתבססה על 46 קיבוצים מתחדשים, עולה כי 46% מהקיבוצים המתחדשים שנבדקו לא יוכלו לשלם גמלת פנסיה של 3,500 ש"ח. אולם כפי שצוין לעיל, בכתב המינוי לבדיקה נכתב כי "**בשלב ראשון** תיערך חקירה של 50 קיבוצים ובהתאם יוגשו מסקנות..." (ההדגשה אינה במקור), כלומר לא די בבדיקה זו. על כך יש להוסיף הסתייגות שהוזכרה בדוח: "**נציין כי בהיות המענה על השאלון וולונטרי, אין הנתונים המוצגים מהווים מדגם סטטיסטי מייצג, ואין להתייחס אליהם ככאלה. הניתוח מתבסס על המענה שניתן ואינו מתיימר לקבוע מגמות או עוגנים לגבי כלל**

⁶⁸ ראובן בוימל, אקטואר ויועץ לענייני פנסיה לתנועה הקיבוצית, שיחת טלפון, 16 במאי 2012.

⁶⁹ ועדת העבודה הרווחה והבריאות, פרוטוקול מס' 354, [הפקדת כספים לאפיק פנסיוני לחברי קיבוץ](#), 27 באוקטובר 2010, עמ' 12.

⁷⁰ [שנתון התנועה הקיבוצית 9](#), נתוני שנת 2010, עמ' 23.

⁷¹ בועז אפלל, "פנסיה בראש", נייר עמדה, הועבר בתאריך 22 באפריל 2012.



הקיבוצים. לא בוצעה על ידינו כל ביקורת לגבי הנתונים ואנו איננו מחוויים את דעתנו על מהימנותם".⁷² לפיכך עולה השאלה אם ניתן להסיק מממצאי דוח זה בלבד על יכולת הקיבוצים המתחדשים לשלם גמלה פנסיונית גבוהה יותר מזו הקבועה כיום בתקנות, ואם יש מקום לבחון את הסוגיה גם בדרכים נוספות.

⁷² "מבט יועצים", עריכת ניתוח כלכלי לצורך אמידת יכולת הקיבוצים להעלות סכום הגמלה הפנסיונית, אוגוסט 2011. עמ' 7.

