

בנק ישראל
חטיבת המחקר



מסלולי קריירה ופרישה לאחר שירות קבע



■ סדרת מאמרים לדיין ■

ספי בכר ואדית זנד

2026.07

יוני 2026

מסלולי קריירה ופרישה לאחר שירות קבע*

ספי בכר¹ ואדית זנד²

תקציר

הקצבה הצבאית המשולמת לפורשים משירות קבע בצה"ל מיום הפרישה מהשירות הפעיל ועד לגיל הפרישה המקובל במשק עומדת זה שנים במוקד דיון ציבורי ותקציבי, לנוכח עלותה הגבוהה ותפקידה ככלי לשימור כוח אדם איכותי. מסלול הקריירה של משרתי הקבע המובהק מאופיין בעומס תעסוקתי גבוה, מעבר למקובל במשרה מלאה, ובמקרים רבים בתנאי שדה ובניידות תכופה ללא אפשרות בחירה, מה שעלול להשפיע גם על משק הבית בכללותו. מאפייני שירות ייחודיים אלה עלולים להתבטא בשחיקה, שמקשה על השתלבות בשוק העבודה לאחר השירות בצבא מאפיינים אלה, ועמם רכישת הון אנושי שלא תמיד ניתן להעברה מלאה אל שוק העבודה האזרחי, ופרישה באמצע שנות הארבעים לחיים, מהווים את ההצדקה לקיומה של הקצבה הצבאית, המקובלת גם בצבאות אחרים. כנגד זאת, קיומה של קצבה עשוי להשפיע על תמריצי ההשתלבות בתעסוקה לאחר השחרור.

מאמר זה מזהה ואומד את הרכיב השלילי של "פרמיית השירות" – הפער בהכנסה האזרחית הצפויה בין משרתי קבע הפורשים בגיל הפרישה הצבאי לבין מי שעוזבים את השירות ביוזמתם מוקדם יותר. הערכת רכיב זה מהווה תשתית להבנת הצורך בפיצוי באמצעות הקצבה הצבאית. התרומה המרכזית של המאמר היא שימוש במאגר נתונים מנהלי ייחודי, הכולל את כל משרתי הקבע המובהק בעשורים האחרונים, לצורך בניית קבוצת השוואה רלוונטית לפורשים. להשוואה לאוכלוסייה הכללית. לאחר אמידת פרמיית השירות, על בסיס הכנסותיהם- באזרחות של משרתי הקבע שנכנסו לשירות לפני 1998, המאמר בוחן את ההשפעה של שינויי המדיניות הנוגעים למבנה הקצבה הצבאית בעשור האחרון, ובפרט את השפעת מתווה "כחלון-יעלון" (2015) והמתווה שסוכם בין משרד הביטחון למשרד האוצר בסיכום התקציב משנת 2023 – להלן "סיכום 2023".

בבחינת ההכנסות לאורך מחזור החיים נמצא כי השכר השוטף של משרתי הקבע במרבית שנות השירות בקבע המובהק נמוך מזה של המשתחררים ביוזמתם, וכך גם שכרם לאחר השחרור. לצד זאת, הכנסתם הכוללת לאחר הפרישה – משכר וקצבה – גבוהה מזו של המשתחררים ביוזמתם. סימולציה של ההכנסה המצטברת מגיל 27 עד 67, המבוססת על היוון זרם התקבולים העתידיים, מלמדת כי הכנסתם של הקצינים הפורשים הייתה גבוהה מזו של המשתחררים ביוזמתם ב-24%, לפי מתווה הקצבה התקציבית אשר חל על המשרתים שנכנסו לשירות קבע לפני 1998, והפער הצטמצם ל-14% על פי הסיכום של 2023 וכי בקרב נגדים הוא הצטמצם מ-24% ל-19%.

סיווג: J4; J26; J31; J33

מילות מפתח: פערי שכר; יוצאי צבא; הטבות פרישה

* תודה – לצוות המקצועי באגף התקציבים במשרד הביטחון והיועץ הכספי לרמטכ"ל; למעיין בן אילעזר, (אע"צ) רמ"ד מלש"ב באכ"א; לסא"ל (מיל.) אינה זרצר, יועצת ארגונית, לשעבר רמ"ד חקר מקצועות באכ"א, על הסיוע במיון התפקידים לקבוצות. תודה ליפעת קלופשטוק מהלמ"ס על הכנת קובצי הנתונים למחקר. תודה רבה לעדי ברנדר, איל ארגוב, תמר רמות-ניסקה, אלדד שקד ויואב פרידמן על הערותיהם המועילות לאורך שלבי העבודה. תודה מיוחדת לעוזרי המחקר – גיא לוי, חני דויד וירון גזית – על תרומתם המשמעותית בבניית קובצי הנתונים ועיבוד המידע. אנו מודים גם למשתתפי סמינר המחקר בבנק ישראל על הערותיהם החשובות והמעשירות.

¹ בנק ישראל. Sefi.Bahar@boi.org.il

² בנק ישראל. Edith.sand@boi.org.il

הדעות המובעות במאמר זה אינן משקפות בהכרח את עמדתו של בנק ישראל

Career and Retirement Tracks Following Professional IDF Service*

Sefi Bahar¹ and Edith Sand²

Abstract

The military pension paid to individual retiring from permanent service in the Israel Defense Forces (IDF) from the time they leave active duty until the standard civilian retirement age has for many years been at the center of public and budgetary debate, due to its high cost and its role as a tool for retaining high-quality personnel. The career path of permanent service members features a heavy workload—often exceeding that of a full-time civilian position—and, in many cases, field conditions and frequent relocations without the option of choice. These factors can also affect the household as a whole. Such unique service characteristics may lead to burnout, which can hinder integration into the civilian labor market after military service.

These characteristics, together with the accumulation of human capital that is not always fully transferable to civilian employment and retirement that typically occurs in one's mid-forties, form the rationale for the military pension—a practice common in other armed forces as well. Conversely, the existence of such a pension may influence incentives for post-service employment.

This paper identifies and estimates the negative component of the “service premium”—that is, the expected gap in civilian income between career service members who retire at the official military retirement age and those who leave the service voluntarily at an earlier stage. Estimating this component provides a foundation for understanding the need for compensation through the military pension. The paper's main contribution lies in its use of a unique administrative database encompassing all permanent service members in recent decades, enabling the construction of a relevant comparison group for retirees rather than a comparison with the general population.

After estimating the basic service premium based on the civilian income of permanent service members who joined before 1998, the paper examines the impact of policy changes on the structure of the military pension over the past decade, particularly the effects of the “Kahlon–Ya'alon” framework (2015) and the arrangement agreed upon between the Ministry of Defense and the Ministry of Finance in the 2023 budget framework.

An analysis of income over the life cycle reveals that the regular salary of permanent service members during most of their career is lower than that of those who leave voluntarily, as is their post-service salary. However, their total income after retirement—combining salary and pension—is higher than that of those who leave voluntarily.

A simulation of cumulative income from age 27 to 67, based on the capitalization of future payments, shows that the income of retiring officers was 24% higher than that of those who left voluntarily, under the budgetary pension scheme applicable to those who entered permanent service before 1998. This gap narrowed to 14% under the 2023 agreement. Among noncommissioned officers, the gap decreased from 24% to 19%.

JEL Classification: J4; J26; J31; J33

Keywords: Wage differentials; Military veterans; Retirement benefits

¹ Bank of Israel: Sefi.Bahar@boi.org.il

² Bank of Israel: Edith.sand@boi.org.il

**Any views expressed in the Discussion Paper Series are those of the authors
and do not necessarily reflect those of the Bank of Israel**

1. מבוא

מסלול הקריירה של משרתי הקבע המובהק בצה"ל שונה מהותית מזה של עובדים בשוק האזרחי.¹ השירות מאופיין בעומס תעסוקתי גבוה, תנאי שדה, נייודות תכופה ללא אפשרות בחירה, ולעיתים גם רכישת מיומנויות שאינן ניתנות למימוש באזרחות. גורמים אלו עלולים לפגוע ביכולת ההשתכרות של הפורשים ושל בני ובנות זוגם. מאחר שרוב משרתי הקבע מסיימים את שירותם באמצע שנות הארבעים לחייהם, הם נדרשים להשתלב בשוק האזרחי בגיל מאוחר. בעקבות מאפייני השירות הייחודיים מוענקת להם קצבה צבאית, המשולמת עד גיל הפרישה הכללי במשק.

ההפרש בין ההכנסה האזרחית של פורשי הקבע לבין ההכנסה שהם היו צפויים לקבל אלמלא שירתו בצבא שנים רבות מכונה בעבודה זו "פרמיית השירות". הניתוח האקונומטרי בעבודה נועד לזהות ולכמת את הרכיב הזה. הואיל והנתונים שעליהם מתבסס המחקר משקפים אוכלוסייה ותיקה, שהייתה זכאית לתנאים שונים מאלה הנהוגים כיום, נערכות סימולציות של ההכנסות המצטברות לאורך החיים, אשר משקפות את השינויים שחלו לאורך השנים בזכאות לקצבה ובאופן חישובה. בדרך זו מוצג המתווה הנהוג כיום, במטרה לספק לקובעי המדיניות נתונים עדכניים ורלוונטיים לקביעת גובה פרמיית השירות.

המחקר משווה את ההכנסה הכוללת בין שתי קבוצות: משרתי קבע מובהק שפרשו בגיל הפרישה וזכאים לקצבה, ומשרתי קבע מובהק שעזבו ביוזמתם בשלב מוקדם יותר ללא זכאות לקצבה.² הבחירה בקבוצה השנייה נועדה לאפשר השוואה בין אוכלוסיות בעלות כישורים דומים, שהמערכת ביקשה להמשיך ולהעסיק. באמצעות נתונים מנהליים מקיפים אנו מעריכים את השכר האזרחי, את ההכנסה המצטברת לאורך החיים ואת תרומתה של הקצבה להכנסה זו.

אחת ההצדקות המרכזיות לקצבה הצבאית היא הצורך לפצות את הפורשים על פערי מיומנויות וניסיון רלוונטי, אשר עשויים להוביל להכנסה אזרחית נמוכה (Asch, Knapp & Jackson, 2023). עם זאת, בחלק מהמקצועות – בעיקר במקצועות טכנולוגיים ובתפקידים בכירים – ייתכן שהשכר האזרחי אינו נמוך כלל, ואף גבוה מזה של אלו אשר השתחררו בשלבים מוקדמים. הקצבה אף עשויה להפחית את התמריץ להשתלב בתעסוקה מלאה (משרד האוצר, 2022). משום כך העבודה הנוכחית כוללת, נוסף על השוואת הפער הממוצע, גם ניתוח נפרד לבחינות הטרוגניות לפי התפקיד הצבאי ורמות השכר.

¹ המשרתים בקבע מובהק הם כל משרתי הקבע אשר בתום תקופת הקבע הראשוני (לרוב עד שבע שנות שירות) עמדו בקריטריונים שנקבעו לצורך מעבר לקבע מובהק. תנאים אלו כוללים, בין היתר, קבלת דרגת רס"ר לנגדים ודרגת רס"ן לקצינים, וכן קבלת אישור מוועדת מיון מוסמכת. קבלה לקבע מובהק היא שלב מוסדי המעיד על התאמה לקריירה צבאית ארוכת טווח.

² משתחררים ביוזמתם הם משרתי קבע מובהק אשר החליטו להשתחרר לפני הגעתם לגיל הפרישה, כלומר ללא קצבה.

הדיון בפרמיית השירות ובתפקידה של הקצבה הצבאית הוא חלק משיח רחב יותר, שאינו ייחודי לישראל. ברוב הצבאות הפרישה של חיילים וקצינים היא בגיל צעיר יחסית, במיוחד בדרגות נמוכות או בתפקידים קרביים. הפרישה המוקדמת מלווה לרוב בתשלומי קצבה עד לגיל הפרישה הרשמי, ורמת הנדיבות של מדיניות הפרישה ויעילותה מעוררת דיון ציבורי (OECD, 2023; CRS 2024). כך, למשל, מערכת הפנסיה הצבאית בארה"ב עברה לאחרונה שינוי ממתכונת של פנסיה תקציבית (צבירה של 2.5% לשנה ומינימום ותק של 20 שנה) לשילוב בין פנסיה תקציבית (2% לשנה) לצוברת (1%-5% על חשבון המעסיק כתלות בהיקף ההפקדה של הפרט³) במטרה לשפר את התמריץ לשירות ולהפחית התחייבויות תקציביות עתידיות (Kamarck, 2024).

מחקרים רבים בחו"ל בדקו כיצד השירות הצבאי – ובפרט שירות ממושך ופרישה מוקדמת – משפיעים על ההשתלבות בשוק העבודה האזרחי ועל רמות השכר. מרבית העבודות מלמדות כי פורשים מצבא הקבע משתכרים בממוצע פחות מעמיתיהם האזרחיים, הן בשל היקפי תעסוקה מצומצמים והן בגלל שכר נמוך יותר. מחקרים אחדים מייחסים פערים אלה לנטייתם של יוצאי צבא להשתלב בענפים ובמקצועות פחות מתגמלים, ולעיתים בכאלו שאינם עושים שימוש בכישוריהם או בהשכלה האקדמית שרכשו (Makridis & Hirsch, 2021). מחקרים מסוימים מצאו שהפערים הללו בולטים במיוחד בקרב בעלי הכנסות והשכלה אקדמית גבוהות (Renna & Weinstein, 2019; Kleykamp, 2012) אך ישנן עדויות שלפיהן ותק צבאי עשוי להקנות יתרון לחסרי השכלה אקדמית.

מחקרים נוספים הדגישו את השפעת הדרגה והתפקיד הצבאי על הפערים הכלכליים בין משרתי הקבע לבין מקביליהם באזרחות. נמצא כי קצינים, ובפרט בדרגות בכירות, נהנים מפער חיובי ברמת ההכנסה ביחס לעובדים אזרחיים בעלי מאפיינים דומים, תוצאה שעשויה לנבוע מרכישת מיומנויות ניהוליות ותפקודיות ברמה גבוהה, הניתנות למימוש בשוק העבודה האזרחי (Hirsch & Mehay, 2003). כנגד זאת נמצא כי במעבר לחיים האזרחיים נגדים בדרגים הנמוכים מתמודדים לעיתים קרובות עם קשיים משמעותיים יותר מאשר עמיתיהם בדרגים הגבוהים, לרבות קושי במציאת תעסוקה הולמת ובמיצוי פוטנציאל ההשתכרות.

העובדה שפורשים מהצבא עובדים ומשתכרים פחות ממקביליהם האזרחיים מיוחסת לא אחת להשפעה של הפנסיה הצבאית. הטענה היא כי קבלת פנסיה מגיל צעיר מפחיתה את התמריץ הכלכלי להיקלט מחדש במלוא העוצמה בשוק התעסוקה האזרחי, וכי ההחלטה לעבוד פחות או לבחור במשרות גמישות יותר אינה תולדה של אילוץ, אלא של בחירה מודעת.

³ במסגרת רפורמת ה-Blended Retirement System (BRS) מספקת הממשלה הפקדה אוטומטית של 1% משכר היסוד, בתוספת התאמה מדורגת להפקדות המשרת: עד 3% התאמה מלאה, ועוד התאמה של 50% על האחוזים הרביעי והחמישי. ההטבה המקסימלית (5% מהמעסיק) מושגת בהפקדה של 5% ומעלה מצד המשרת.

מחקרים מוקדמים (Cooper, 1980; Danzon, 1981) הצביעו על קשר בין הפנסיה הצבאית לבין השתתפות חלקית בלבד בשוק העבודה האזרחי. גישה זו מקבלת תמיכה במחקר עדכני של Asch, Knapp & Jackson (2023), אשר בחן את ההבדלים בין פורשי צבא שצברו זכאות לקצבה לבין פורשי צבא שאינם זכאים לה. ממצאי המחקר מראים ששיעורי התעסוקה בשוק העבודה האזרחי בקרב מקבלי הקצבה נמוכים יותר, והכנסתם מעבודה נמוכה יותר. עם זאת, כאשר מחשבים את סך ההכנסה, הכוללת גם את הקצבה, מתקבל יתרון ברור לפורשים, ובמיוחד בקרב בעלי השכלה גבוהה. לאורך זמן, ככל שיוצאי צבא ללא קצבה ממשיכים לעבוד, הפער בהכנסה המצטברת נוטה להצטמצם.

בישראל שאלת ההשתלבות בשוק העבודה וההכנסה של פורשי צבא הקבע טרם נחקרה לעומק בספרות האקדמית, ועד לאחרונה לא לוותה בבחינה אמפירית מקיפה. דוח מבקר המדינה משנת 2015 המליץ על שיפור ההכנה לפרישה מצה"ל ועל מעקב אחר השתלבות הפורשים בעבודה, אך לא סיפק תוצאות כמותיות בנושא. הייחודיות של ההקשר הישראלי מחזקת עוד יותר את הצורך במחקר ייעודי: בצה"ל קיימת חובת גיוס רחבה, וההמשך לשירות קבע – ובפרט לקבע מובהק – הוא תוצאה של תהליך בחירה, הן ברמת הפרטים הבוחרים להישאר והן ברמת המערכת הבוחרת מתוכם את המשרתים הנתפסים כאיכותיים יותר. לכן אין זה נכון להשוות את הפורשים לכלל האוכלוסייה האזרחית, אלא לקבוצה בעלת כישורים ומאפיינים דומים, שעברה מסלול מיון דומה והייתה בעלת חלופות תעסוקה השוואתיות בשוק האזרחי. לפי סקירה שפרסם אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר (2022) כ-76% מפורשי צה"ל בגיל העבודה השתלבו מחדש בתעסוקה מספר שנים לאחר פרישתם. בשנת 2019 עמד השכר החודשי הממוצע של הפורשים המועסקים על כ-21.4 אלף ש"ח ברוטו, מעט מעל הממוצע במשק – עם שונות גבוהה. עוד עלה כי בקרב בעלי הכנסה כוללת גבוהה (קצבה צבאית ושכר אזרחי) הקצבה הצבאית היא רכיב שולי ביחס להכנסות האזרחיות. השונות הגבוהה מרמזת כי ההשתלבות בשוק העבודה שונה בין קבוצות פורשים: ייתכן שבעלי רקע מקצועי הניתן להעברה אל השוק האזרחי או דרגות בכירות משתלבים במשרות מתגמלות, ואילו אחרים מתקשים יותר, או פחות מעוניינים במעבר לשוק האזרחי ונשענים במידה רבה יותר על הקצבה.

העבודה הקרובה ביותר למאמר הנוכחי היא זו של Asch, Knapp & Jackson (2023). עבודתם משתמשת בנתוני סקר על שירות צבאי לשם זיהוי אוכלוסיית המחקר, ובוחנת (על בסיס נתונים מנהליים) את פערי ההכנסה המצטברת בין משרתים שהשלימו שירות מלא עד הפרישה לבין אלו שעזבו קודם לכן. המאמר הנוכחי מאפשר לחדד את הסוגיה הנדונה בשני היבטים מהותיים: ראשית, הוא נשען על נתונים מנהליים מקיפים של צה"ל, הכוללים את כל המשרתים בקבע מובהק בשנים 2000–2019, בשילוב עם נתוני רשות המסים – ולא על נתוני סקר, המבוססים על מדגם חלקי של

משרתים. נתונים אלו מאפשרים שליטה רחבה יותר במאפיינים אובייקטיביים של המשרתים – ציוני הדפ"ר⁴, התפקיד הצבאי, הדרגה ועוד.

שנית, קבוצת ההשוואה במחקר זה מדויקת ורלוונטית יותר: בחירתה נועדה לצמצם את ההטיה הנובעת ממאפיינים בלתי נצפים הקשורים להחלטה לשרת בקבע לאורך זמן. לפיכך ההשוואה אינה ביחס לכלל האוכלוסייה האזרחית, אלא בין קבוצות שונות מקרב משרתי הקבע המובהק לשעבר – אוכלוסייה שעברה סינון מוסדי דומה ועשויה להיות בעלת מאפיינים תעסוקתיים וארגוניים משותפים. בתוך מסגרת זו נעשתה הבחנה נוספת, הנוגעת לנסיבות הפרישה – אם ההחלטה לפרוש התקבלה ביוזמת הפרט או ביוזמת המערכת. משמע שקבוצת ההשוואה אינה כלל המשרתים שלא שירתו עד גיל הפרישה, בדומה לקבוצת ההשוואה במאמר של (Asch, Knapp & Jackson (2023), אלא קבוצה ממוקדת יותר של משתחררים שעזבו ביוזמתם את המערכת בשלבים מאוחרים של הקבע המובהק. התמקדות זו מאפשרת להקטין הטיות הנובעות מסלקציה בשל איכות ומאפיינים בלתי נצפים, ולבחון את ההבדלים בהכנסה בין מי שבחרו להמשיך בקריירה צבאית לבין מי שבחרו לעזוב תוך שמירה על רמת כישורים ומסלולי מיון דומים. אנו אכן מוצאים שמנקודת הראות של ההשתכרות בשוק העבודה האזרחי קבוצת המשרתים בקבע מובהק – בין אם המשיכו עד לפרישה ובין אם פרשו מיוזמתם – איכותית יותר מקבוצת אלה שהשתחררו מצבא הקבע ביוזמת המערכת.

זאת ועוד, מדובר בניחוח הראשון מסוגו המתבסס על נתונים מישראל, והוא מאפשר גם הבחנה בין קצינים לנגדים ובקרה על השפעת מאפייני פרט שונים בשירות הצבאי ובתנאי הרקע לפני השירות. בכך המאמר תורם תרומה ייחודית לספרות המחקרית להבנת השפעות השירות הצבאי הממושך על מסלולי ההכנסה האזרחיים. אמנם, כמו המחקר של Asch ועמיתיו, אנו לא מנטרלים את כל ההשפעות האפשריות; ייתכן שגורמים בלתי נצפים נוספים משפיעים הן על ההכנסה באזרחות והן על ההחלטה לעזוב או להישאר. ואולם השליטה במגוון רחב של משתנים אישיים מאפשרת לנטרל חלק ניכר מההטיות ולזקק את ההשוואה בין הקבוצות.

כמו מחקרים אחרים בתחום, גם עבודה זו אינה מתמודדת עם מלוא השפעתה של קצבת הפרישה על התמריץ לעבודה. השפעה זו יכולה לבוא לידי ביטוי בשני ערוצים מרכזיים: ראשית, עצם קבלת קצבה חודשית קבועה בשיעור גבוה מהשכר האחרון מצמצמת את הצורך בהכנסה נוספת לשם שמירה על רמת החיים שלפני השחרור; ושנית, כל הכנסה נוספת של הפורשים חייבת במס בשיעור שולי גבוה יחסית, מה שמפחית עוד יותר את התמריץ להשתלב בעבודה אזרחית.

⁴ דפ"ר – דירוג פסיכוכבני ראשוני הנערך לפני גיוסו של הפרט לצה"ל, לרוב בגיל 16, במסגרת תהליכי ההתמיינות בצו הראשון. הדפ"ר נע בין 10 ל-90 בקפיצות של 10:10 הוא הציון הנמוך ביותר, ו-90 הוא הגבוה ביותר. הדפ"ר מתוקנן כך שהממוצע יהיה 50.

המאמר בנוי כדלקמן: בפרק 2 מוצגים הרקע המוסדי של שירות הקבע המובהק בצה"ל והשינויים המרכזיים שחלו במבנה הקריירה ובמערך הפנסיוני בעשורים האחרונים. פרק 3 מתאר את נתוני המחקר, אוכלוסיית המחקר וקבוצות ההשוואה, ומציג סטטיסטיקה תיאורית. פרק 4 עוסק במתודולוגיה ובאסטרטגיית האמידה. פרק 5 מציג את הממצאים האמפיריים באשר לפערי התעסוקה וההכנסה בטווח הקצר. פרק 6 מפרט את השיטה לניתוח ההכנסה המצטברת לאורך מחזור החיים, לרבות סימולציות תחת מתווי קצבה שונים ושיעורי היוון חלופיים, ופרק 7 מציג את תוצאות ניתוח זה. פרק 8 מסכם את המאמר ודן בממצאים בהקשרם הרחב.

2. מבנה שירות הקבע המובהק בצה"ל – שינויים בעשורים האחרונים והשפעתם

על המוטיבציה לשרת

הרפורמה המבנית המרכזית במודל שירות הקבע יצאה לדרך בשנת 1998, אז חולקו משרתי הקבע בצה"ל לשני מסלולים: "קבע ראשוני" - שירות קבע מוגבל בזמן עד שבע שנים (עד דרגת סר"ן לקצינים או רס"ל לנגדים), ו"קבע מובהק" - שירות קבע הנמשך מעבר לשבע השנים הראשונות ועד לפרישה לגמלאות (מבקר המדינה, 2015). חלוקה זו יצרה לראשונה קבוצה של משרתים במעמד ארעי - אשר אם אינם מקודמים לתפקיד בתקן קבוע בתוך שבע שנים, הם משוחררים מצה"ל. המטרה הייתה שצה"ל ישמר במסלול המובהק רק את המשרתים המתאימים והאיכותיים ביותר, ויחזק את מקצועיות סגל הקבע (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2016; ספראי, 2019).

בהמשך, בשנת 2004, יושמה רפורמה כלכלית נוספת: לגבי משרתי הקבע החדשים שהתחייבו לשירות קבע החל מאותה שנה מודל הפנסיה התקציבית הוחלף במודל פנסיה צוברת. זאת בדומה למהלך שהונהג בכלל המגזר הציבורי. לאנשי הקבע החדשים הזכאות לפנסיה תקציבית בגיל צעיר עם הפרישה מהצבא, הוחלפה בקצבת גישור, המשולמת עד גיל 67 (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2016). במסגרת שינוי זה נקבע כי קצבת הגישור תחושב בהתאם לתשלום החזוי מקרן הפנסיה בגיל 67. הרפורמה פגעה באופן יחסי בתנאי המשרתים החדשים, אך גם אפשרה להם להקדים ולעזוב את השירות תוך שמירה על הזכויות הפנסיוניות שצברו.

במקביל לרפורמות הפנסיוניות שונה גם אופן ההתמודדות עם שימור כוח האדם בשירות הקבע. מראשית שנות ה-2000 ועד למלחמת לבנון השנייה ב-2006 יוּשמו במערך הקבע המובהק תוכניות התייעלות במטרה לתמוך בתוכניות ל"היפוך הפירמידה" בין שיעור המשרתים בסוגי הקבע השונים, תוך אימוץ נהלים חדשים לשחרור אנשי קבע, לרבות משרתי קבע מובהק, מהסיבות "העדר אופק

שירות" או "תפקוד לקוי". בעקבות תוכניות אלה השתנה תמהיל אנשי הקבע ושיעורם של משרתי הקבע המובהק ירד מ-65% ל-45%.

בשנים שלאחר מכן המגמה השתנתה, ותוכניות ההתייעלות צומצמו משמעותית עקב הרחבה של מערכים אסטרטגיים שונים (כפי שעולה מדוחות מבקר המדינה בעניין הטמעת "כיפת ברזל", הרחבת מערך הצוללות ועוד). הרחבות אלו הגדילו את צורכי כוח האדם ברמת המקור, אך לא הפחיתו בהכרח את הסיכון התעסוקתי של משרתיים במערכים אחרים.

נוסף על כך יושמה בשנת 2010 רפורמה שמטרתה הייתה להאריך את השירות – בעיקר בתפקידים עורפיים. לפי מתווה הרפורמה הזאת, שנקבע בתיאום עם משרד האוצר, נגדים ואנשי מנהלה יכלו לשרת עד גיל מאוחר יותר (גיל פרישה מינימלי של 48 ומוצע של 50), ואילו קצינים קרביים המשיכו לפרוש בגיל צעיר יותר (42) – בהתאם למודל "שתי קריירות" (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2016).

בשנים 2015–2016 הציג צה"ל מודל קבע חדש – מודל "שער ארגוני שני". הרקע היה רצון להתמודד עם מגמת עליית הגיל הממוצע במערך הקבע, וכן לצמצם עלויות שכר ופנסיה. הוחלט להוריד את גיל הפרישה הממוצע של קצינים ל-43. נוסף על כך אומצה מדיניות של "להתקדם או לפרוש" (Up or Out), קצין בקבע מובהק שלא יגיע לדרגת סגן אלוף עד גיל 35 יאלץ לעזוב את השירות (למעט מספר תקנים של רב סרן בכיר).

במקביל, במסגרת הסכם "כחלון-יעלון" שנחתם בשנת 2015, נקבע כי הפנסיה התקציבית תיקבע כנקודת ייחוס לצורך חישוב הקצבה הצבאית; כך שוויה של הקצבה שהפרט יהיה זכאי לקבל לא יעלה על הקצבה התקציבית שהיה זכאי לה לו נכלל בהסדר הפנסיה התקציבית. נוסף על כך נקבע כי סכומי הקצבה הצבאית לקצינים יופחתו עד לרמה ממוצעת של כ-12,000 ש"ח במחירי 2015 (צמודים למדד, במצב היציב שאליו תתכנס המערכת על פני זמן) וכי גיל הפרישה לנגדים יועלה ל-53. הפחתת הקצבה יושמה באופן מדורג, כך שההסדר חל על כל המשרתיים שבמועד כניסת החוק לתוקף טרם נכנסו לקבע מובהק.

בשנת 2023 הושג סיכום (המותנה בעיגון בחקיקה) בין משרד האוצר למשרד הביטחון, שכלל עדכון נוסף של מתווה הפנסיה. לפי הסיכום תשלומי הקצבה הצבאית ייפסקו כשהפורש יגיע לגיל 60, ומאותו מועד הוא יוכל למשוך קצבה מקרן הפנסיה הצוברת. שינוי זה מתבטא בהפחתה ניכרת של סכום הקצבה החודשי בפנסיה הצוברת לאורך כל שנות הפרישה בהשוואה לפנסיה שמשולמת החל

מגיל 67. במסגרת הסיכום הוחלט כי משרתי הקבע שנמצאו ביום 1.7.2023 שנה אחת בלבד לפני גיל הפרישה המינימלי, כלומר בגיל 41 ומעלה לקצינים ו-46 ומעלה לנגדים, ימשיכו לקבל קצבה עד גיל 67. יתר הפורשים יקבלו קצבה עד גיל 60, בצירוף מנגנון של רשת ביטחון, הקובע כי הקצבה מקור הפנסיה בגיל 60 לא תהיה נמוכה מהקצבה הצבאית ששולמה להם עד אותו גיל. רשת הביטחון תמומן באמצעות מענק שיופקד לפורש בקרן הפנסיה בהגיעו לגיל 60, בשווי של עד 84 קצבאות חודשיות. אם הסכום הנדרש להבטחת הקצבה גבוה מערך זה, לא תבוצע הפקדה לקרן הפנסיה, ובמקום זאת ימשיך צה"ל לשלם את הקצבה עד גיל 67.

לסיכום, ההתפתחות ההדרגתית של מודל הקבע המובהק בצה"ל לאורך שני העשורים האחרונים לוותה בשורת שינויים מבניים: מהגדרת מסלול קבע ראשוני, דרך רפורמות פנסיוניות, הארכת גיל הפרישה, ועד הטמעת מודל "שער ארגוני שני" והפעלת מנגנונים חדשים לשחרור משרתי קבע. שינויים אלה ביטאו את ניסיונו של צה"ל לאזן בין יעדים מקצועיים, תקציביים וניהוליים. כל זאת על רקע שינויים גאופוליטיים שפקדו את ישראל ושינו את הצרכים המבצעיים ואת הביקוש של הצבא לכוח אדם, ובמקביל שינויים רחבים במגזר הציבורי כולו שהשפעתם ניכרה גם בצבא.

שינויים אלו, שחלקם יושמו באופן רטרואקטיבי עבור חלק ניכר מהמשרתים, הגדילו את אי-הוודאות של אלה לגבי יציבותם התעסוקתית ולגבי גובה התשלומים שיקבלו במהלך השירות ולאחריו. אי-ודאות זו ביחס לתנאי השירות, השכר, הפנסיה והקצבה הצבאית מגדילה למעשה את "פרמיית הסיכון" הכרוכה בבחירה במסלול השירות הצבאי, ועלולה לפגוע בתמריץ של משרתים איכותיים להמשיך בקריירה ארוכת-טווח בצה"ל. מכאן שהרפורמות אשר תוארו תרמו לייעול המערכת ולחיסכון תקציבי, אך במקביל יצרו אתגרים משמעותיים בשימור כוח האדם האיכותי, בפרט כאשר בשנים האחרונות השכר במגזר הציבורי נשחק בהשוואה לשכר במגזר העסקי (מזר, 2025).

נתוני משרתי הקבע של השנים האחרונות עולים בקנה אחד עם ירידה במוטיבציה להמשיך בשירות ובאיכות כוח האדם בקבע מובהק, מגמה שעליה מצביעים גם מחקרים וניתוחים קודמים. דוח מבקר המדינה (2015) מציין ששינויי המדיניות החדשים יצרו תחושת אי-ודאות תעסוקתית, ופגעו ביכולתו של צה"ל לשמר משרתי קבע חיוניים – ובפרט נגדים וקצינים מקצועיים, שהם מוקדי ידע מרכזיים בארגון. הדוח הצביע, בין היתר, על עלייה של שיעור הנגדים האיכותיים שעזבו את הקבע הראשוני ביוזמתם – מכ-13% מכלל העוזבים בשנת 2011 ל-18% בשנת 2013. תמונה זו עולה גם מסקרי ממד"ה, מהערכות מצב של חטיבת הסגל ומניתוחים של מרכז דדו (פינקל, 2024). כך, למשל, שיעור הרס"נים שהביעו נכונות להאריך את שירותם ירד מ-59% בנובמבר 2017 ל-43% ביולי 2021,

ול-38% בלבד במרץ 2024, וזאת על אף התחזקות תחושת השליחות במהלך המלחמה (פינקל, 2024). מגמה דומה ניכרת גם בקרב סא"לים: אצלם נרשמה באותן השנים ירידה מ-59% ל-42%.

בדיון בוועדת המשנה של הכנסת למשאבי אנוש בצה"ל (נובמבר 2025) הציגו נציגי הצבא עלייה ניכרת של מספר בקשות הפרישה משירות הקבע, לצד אתגרים מתמשכים בשימור כוח אדם מנוסה. נציגי אכ"א ציינו כי המחסור בכוח אדם מוביל, בין היתר, להאצת קידום משרתים בעלי ניסיון מצומצם לתפקידי פיקוד, פתרון המציב אתגרים בטווח הבינוני והארוך בהיבטי המשכיות מקצועית וצבירת ידע ארגוני. עוד צוין כי מאפייני השירות הייחודיים, ובהם זמינות גבוהה, נידוד גאוגרפי ומגבלות תעסוקתיות, משפיעים על תפיסת האטרקטיביות של מסלול הקבע בעיני חלק מהמשרתים.⁵

בחינת נתוני המשרתים שגויסו לקבע מובהק בשנים 2000–2020 מעלה כי שיעור המשתחררים ביוזמתם מתוך מצבת כוח האדם בקבע המובהק עלה מ-0.7% בשנה בתחילת שנות ה-2000 ל-1.5% בשנת 2020.⁶ במקביל גדל הפער בציוני הדפ"ר בין פורשים למשתחררים ביוזמתם לטובת האחרונים – משלוש נקודות בתחילת התקופה לשבע נקודות בשנת 2020. מגמות אלו מצביעות על עלייה בעזיבה יזומה של משרתים המתאפיינים ביכולות קוגניטיביות והשכלתיות גבוהות יותר משל עמיתיהם שהמשיכו לשרת עד הפרישה.

הנתונים שעליהם מתבססת העבודה משקפים אוכלוסייה ותיקה, שהייתה זכאית לתנאים שונים מאלה הנהוגים כיום. כדי להתאים את הממצאים לדיון המדיניות העכשווי ולמתווה הנהוג כיום ביצענו סימולציות של ההכנסות המצטברות לאורך מחזור החיים, המשקפות את השינויים שחלו לאורך השנים בזכאות לקצבה ובאופן חישובה. אמנם, כפי שצוין לעיל, השינויים בתנאי הקצבה לאורך השנים השפיעו על המאפיינים ועל גודלן היחסי של קבוצות משרתי הקבע הנכללות במחקר, אך בסימולציות של מתווי הקצבה השונים, הונח כי שינויים אלה לא התבטאו בתוואי ההשתכרות של הקבוצות בשוק העבודה האזרחי. כך הסימולציות משקפות רק את ההשפעות הישירות של השינויים במתווי הקצבה על ההכנסה הפנסיונית.

⁵ <https://main.knesset.gov.il/news/pressreleases/pages/press19112025.aspx>

⁶ שיעור העוזבים ביוזמתם חושב ביחס לכלל המשרתים בקבע מובהק באותה השנה, ולא ביחס לכלל העוזבים באותה שנה. לשם השוואה, שיעור הפורשים עמד בכל שנה על כ-5%–6%.

3. נתונים וסטטיסטיקה תיאורית

3.1. בסיס הנתונים

המחקר מתבסס על קובץ נתונים מנהלי מקיף שמקורו בצה"ל, הכולל מידע פרטני על כל משרתי הקבע המובהק ששירתו בין השנים 2000 ו-2019. קובץ זה מאפשר מעקב אחר מהלך השירות הצבאי של כל משרת, תוך תיעוד של מועדי הגיוס, המעבר לקבע ראשוני ולקבע מובהק, וכן מועד השחרור וסיבתו (ביוזמת הפרט או ביוזמת המערכת). הקובץ כולל גם מידע מפורט על הדרגות והתפקידים במעבר בין שלבי הקבע ואת נתוני השכר בשלבי השירות השונים (קבע ראשוני, קבע מובהק ולפני שחרור), סוג הפנסיה וגובה הקצבה המשולמת בפועל והדירוג הפסיכוטכני הראשוני (דפ"ר).

נתונים אלו שולבו עם מספר מקורות מנהליים נוספים: קובץ נתוני מס ההכנסה לשנים 2000–2022, הכולל נתונים על התעסוקה האזרחית לאחר השחרור – הסטטוס התעסוקתי (שכיר/עצמאי), על מספר חודשי העבודה בשנה ורמות ההכנסה (מעבודה, מעסק⁷); קובץ רשות האוכלוסין, הכולל משתני רקע דמוגרפיים של המשרתים – המין, שנת הלידה, הדת וקבוצת האוכלוסייה, המוצא (לפי יבשת הלידה של ההורים), מספר האחים וגיליהם, המצב המשפחתי, מרשם ההשכלה; ופרטים על יישוב המגורים (היישוב, הדת עיקרית בו ודירוגו החברתי-כלכלי).

נתוני מס ההכנסה לוקים בבעיית דיווח לגבי התעסוקה האזרחית של יוצאי הצבא, שכן הכנסותיהם של העובדים האזרחיים במשרד הביטחון – אינן נכללות בקובצי רשות המסים המוגשים למחקר. כתוצאה מכך המועסקים לאחר שחרורם בגופים אלו מוצגים בקבצים כמי שאין להם הכנסה, אף שבפועל הם מועסקים. כדי להתמודד עם מגבלה זו נערכו ההשוואות בכל חלקי העבודה רק לגבי פרטים שדווחו כמועסקים בפועל, כך נמנעת ספירת העובדים האזרחיים המועסקים במשרד הביטחון כלא מועסקים וחסרי הכנסה.

3.2. אוכלוסיית המחקר

המדגם כולל את כל יוצאי הצבא ששירתו בקבע מובהק בין השנים 2000 ו-2019, כך שעד שנת 2022 חלפו לפחות 3 שנים ממועד שחרורם. גיל הפרישה הממוצע בקבוצת הפורשים הוא 45 אצל קצינים ו-47 אצל נגדים. קבוצה זו מושווית לקבוצת המשתחררים ביוזמתם, שעזבו את הצבא כעשר שנים מוקדם יותר. כדי לאזן בין הקבוצות מבחינת הגיל נבחרו להשוואה משתחררים ביוזמתם שנולדו באותן שנות לידה כמו הפורשים.

⁷ כלל נתוני השכר וההכנסות במחקר תוקנו לשנת 2021 בהתאם למדד השכר הממוצע למשרות שכיר.
⁸ בפועל ישנה קבוצת משרתים שלישית של משתחררים ביוזמת המערכת. משרתי קבע מובהק שהמערכת בחרה לא להאריך את שירותם, והם השתחררו בגילים צעירים וללא קצבה. קבוצה זאת דומה בגדולה לקבוצת המשתחררים ביוזמתם, ושיעור הנגדים בה גבוה משיעור הקצינים.

לוחות א' ו-ב' מציגים את ההבדלים בין קבוצת הפורשים לקבוצת המשתחררים ביוזמתם, בנפרד עבור קצינים ועבור נגדים בהתאמה. במדגם שיעור הקצינים עומד על 60%; כ-91% מהמשרתים בקבע מובהק ממשיכים בשירות קבע עד לפרישה וזכאים לקצבה צבאית; וכ-9% מהמשרתים משתחררים ביוזמתם במהלך הקריירה הצבאית.⁸ כאמור, ההבחנה המרכזית בין פורשים למשתחררים ביוזמתם נוגעת לגיל הפרישה: המשתחררים ביוזמתם עוזבים את הצבא בגיל צעיר יחסית, ובהתאם לכך גם שנת השחרור שלהם מוקדמת בבעשור ביחס לפורשים.

תחילה נבחן את ההבדלים בין קצינים לנגדים. ניתן לזהות פערים משמעותיים בין שתי הקבוצות במאפיינים הדמוגרפיים והחברתיים-כלכליים בכל אחד מסוגי העזיבה. ציון הדפ"ר של הקצינים גבוה בכ-20 נקודות בממוצע מזה של הנגדים, ושיעור הנשים בקרב הקצינים גבוה יותר (19% לעומת 8%). הבדלים ניכרים ישנם גם בהרכב התפקידים הצבאיים ובהשכלה שנצברה במהלך השירות. רוב הקצינים (כ-40%) מוגדרים כפרופסיונליים, והיתר מתחלקים באופן דומה בין תפקידי לחימה, מטה ולוגיסטיקה, בעוד שכ-80% מהנגדים משרתים בתפקידי לוגיסטיקה ואחזקה טכנית.⁹ גם מבחינת רמת ההשכלה ישנם פערים: כ-98% מהקצינים הם בעלי השכלה על-תיכונית – ברובה אקדמית לעומת כ-73% בלבד מהנגדים של חלק ניכר מהם השכלה על-תיכונית שאינה אקדמית (44%). בגלל פערים מבניים אלו הניתוח ייערך בנפרד עבור קצינים ונגדים.

השוואת מאפייני הרקע בין קבוצת הפורשים לקבוצת המשתחררים ביוזמתם מצביעה על הבדלים בין הקבוצות בעיקר בקרב קצינים. אצלם גיל השחרור של המשתחררים ביוזמתם נמוך יותר בממוצע (34 לעומת 45). הם גם מאופיינים בדירוג דפ"ר גבוה יותר (74 לעומת 68) ובשיעור נמוך יותר של נשים (13% לעומת 19%). באשר לתפקידים הצבאיים – שיעורי הלוחמים דומים, אך בקרב המשתחררים ביוזמתם בולט שיעור גבוה יותר של בעלי תפקידים פרופסיונליים (51% לעומת 39%), בעוד שבקרב הפורשים בולטת שכיחות גבוהה יותר של תפקידי מטה ותפקידי לוגיסטיקה ואחזקה.

⁸ בפועל ישנה קבוצת משרתים שלישית של משתחררים ביוזמת המערכת. משרתי קבע מובהק שהמערכת בחרה לא להאריך את שירותם, והם השתחררו בגילים צעירים וללא קצבה. קבוצה זאת דומה בגדולה לקבוצת המשתחררים ביוזמתם, ושיעור הנגדים בה גבוה משיעור הקצינים.

⁹ התפקידים רשומים בלוח לפי התפקיד בכניסה לקבע מובהק. תיאור מפורט מובא בנספח.

לוח 1א' – המאפיינים של קבוצת המשתחררים ביוזמתם ושל הפורשים וההפרש ביניהן, קצינים

ההפרש מהפורשים	הממוצע		
	הפורשים	המשתחררים ביוזמתם	
-10.534***	2015	2004	שנת השחרור
-11.406***	45	34	גיל השחרור
6.035***	68	74	הדפ"ר
-0.055***	19%	13%	שיעור הנשים
-0.025***	98%	96%	שיעור בעלי השכלה העל-תיכונית
-0.025***	97%	95%	שיעור האקדמאים
-0.221***	0.48	0.26	המוצא אסיה
0.008	0.04	0.04	המוצא ישראל
0.046***	0.09	0.14	המוצא ברה"מ לשעבר
0.167***	0.38	0.55	המוצא אירופה, אמריקה ואוקיאניה
0.015	20%	21%	לוחמים
0.120***	39%	51%	פרופסיונליים
-0.051***	20%	14%	מטה
-0.084***	21%	13%	לוגיסטיקה ואחזקה
	5,522	787	מספר התצפיות

הערות: הפער במאפיינים בין הפורשים למשתחררים ביוזמתם מבוסס על אמידות נפרדות של כל מאפיין כשהמשתנה התלוי הוא משתנה הדמי, המקבל את הערך אחת אם משרת הקבע הוא פורש. התפקידים הם אלו שבהם שירת הפרט בעת כניסתו לקבע מובהק; רבים מהלוחמים עוברים מתפקידי לחימה לתפקידי מטה, ובחזרה. הכוכביות מציינות את המובהקות הסטטיסטית: $p < 0.01$, $**p < 0.05$, $***p < 0.1$. המקור: עיבודי המחברים.

אצל נגדים ההבדלים במאפייני הרקע בין המשתחררים ביוזמתם לבין הפורשים קטנים יותר. המשתחררים ביוזמתם מאופיינים בדירוג דפ"ר גבוה יותר ובשיעור נמוך יותר של נשים. מבחינת התפקידים הצבאיים, בקרב המשתחררים בולט ייצוג גבוה יותר של לוחמים, בעוד שבקרב הפורשים נפוצה יותר השתלבות בתפקידי לוגיסטיקה ואחזקה. לעומת זאת, שיעורי בעלי התפקידים הפרופסיונליים ותפקידי המטה דומים בין הקבוצות.

לוח 1ב' – המאפיינים של קבוצת המשתחררים ביוזמתם ושל הפורשים וההפרש ביניהן, נגדים

ההפרש מהפורשים	הפורשים	המשתחררים ביוזמתם	
-11.819***	2014	2002	שנת השחרור
-13.254***	46	33	גיל השחרור
2.811*	46	49	הדפ"ר
-0.052**	8%	3%	שיעור הנשים
-0.185***	73%	54%	שיעור בעלי ההשכלה העל-תיכונית
0.030	29%	32%	שיעור האקדמאים
-0.143***	0.80	0.66	המוצא אסיה
0.043**	0.02	0.06	המוצא ישראל
0.009	0.05	0.06	המוצא ברה"מ לשעבר
0.09**	0.13	0.22	המוצא אירופה, אמריקה ואוקיאניה
0.083***	6%	14%	לוחמים
0.017	6%	8%	פרופסיונליים
0.024	10%	12%	מטה
-0.124***	79%	66%	לוגיסטיקה ואחזקה
	3,784	130	מספר התצפיות

הערות: הפער במאפיינים בין הפורשים למשתחררים ביוזמתם מבוסס על אמידות נפרדות של כל מאפיין כשהמשתנה התלוי הוא משתנה הדמי, המקבל את הערך אחת אם משרת הקבע הוא פורש. הכובביות מציינות את המובהקות הסטטיסטית: $p < 0.01$, $p < 0.05$, $p < 0.1$. המקור: עיבודי המחברים.

פערים אלה משקפים, מצד אחד, את האתגר העומד בפני המערכת הצבאית בשימור כוח אדם איכותי, אשר מצוי בתחרות ישירה עם שוק העבודה האזרחי. מצד שני, אותם פערים – אשר ייתכן שהם משקפים גם הבדלים בלתי נצפים נוספים, ובמיוחד כאלה המתואמים עם כישורי הפרט – עשויים להעניק למשתחררים ביוזמתם יתרון יחסי משמעותי בהשתלבותם התעסוקתית לאחר השחרור, בהשוואה לפורשים.

4. מתודולוגיה

המחקר הנוכחי מתמקד בהשוואת התעסוקה וההכנסה בין קבוצת הפורשים לקבוצת המשתחררים ביוזמתם, בהנחה שמשרתי קבע שבחרו לעזוב את השירות לפני גיל הפרישה הם אוכלוסייה איכותית, שהמערכת הצבאית הייתה מעוניינת להמשיך להעסיק, בדומה לפורשים, אך בחרו לצאת למסלול תעסוקתי אזרחי. לפיכך אסטרטגיית הזיהוי משווה את תוֹאֵי השכר וההכנסות המצטברות של הפורשים, אשר נשארו בשירות קבע מלא עד גיל הפרישה, לאלו של משתחררים ביוזמתם, שעזבו את הצבא מוקדם יותר. ההשוואה נעשית תוך בקרה על סדרה של משתני רקע דמוגרפיים, חברתיים וצבאיים, וכן על מגמות הזמן כדי לבחון את תוואי השכר וההכנסות של פורשים ושל משתחררים מיוזמתם בעלי מאפיינים דומים. אמנם ייתכנו גורמים בלתי נצפים נוספים המבדילים בין הקבוצות, ומשפיעים גם על רמת ההכנסה וגם על עצם ההחלטה להישאר בצבא, אך שליטה במגוון רחב של משתנים אישיים מאפשרת לנטרל חלק ניכר מההטיות ולזקק את ההשוואה עד כמה שניתן.

משוואת האמידה לשכר ולהכנסה המצטברת של פרט i שהתגייס בתקופה t היא:

$$y_{it} = \alpha + \beta Full_Service + \gamma_t + \theta x_{1i} + \delta x_{2i} + \varepsilon_{it}$$

כאשר y_{it} מייצג את משתני התוצאה השונים של פרט i , ובכללם: ההסתברות להשתלבות בעבודה אזרחית, מספר חודשי העבודה, השכר (הכולל וללא הקצבה) שלוש שנים לאחר גיל הפרישה החזוי, וכן ההכנסה המצטברת עד גיל 67 (הכוללת וללא הקצבה) במתווי פנסיה שונים. משתנה הדמי $Full_Service$ מצוין אם משרת הקבע פרש בגיל הפרישה (1) או עזב קודם לכן ביוזמתו (0). γ_t מייצג את מגמת הזמן (שנת הגיוס). x_{1i} כולל סדרת משתני רקע דמוגרפיים וחברתיים של פרט i : המגדר, המגזר (יהודים/ערבים), וקבוצת המוצא (אירופה ארה"ב ואוקיאניה, אסיה ואפריקה, יוצאי בריה"מ לשעבר וילידי ישראל). x_{2i} כולל משתנים הקשורים להון האנושי ולמסלול השירות: רמת ההשכלה, התפקיד הצבאי העיקרי (לוחם, מקצועי, תפקידי מטה, לוגיסטיקה, טכני ואחזקה) וציון הדפ"ר. ε_{it} הוא רכיב השגיאה האקראי.

אומדן מקדם ה- $Full_Service$ מייצג את ההשפעה של שירות מלא עד גיל פרישה, כלומר את הפער בין משתני התוצאה של פורשים לאלה של המשתחררים ביוזמתם. לצורך ההשוואה מוצגים שלושה מודלים: מודל ראשון, שבו אומדן מקדם ה- $Full_Service$ נאמד ללא משתני רקע נוספים (הפער הגולמי); מודל שני, שבו נוספים משתני הרקע הדמוגרפיים-חברתיים ומגמת הזמן; ומודל שלישי, שבו נוספים משתני ההון האנושי ומסלול השירות.

5. התוצאות

5.1 פערי תעסוקה והכנסה בטווח הקצר

בלוחות א' ו-ב' מוצגים אומדני ההשפעה של המשך שירות הקבע עד גיל הפרישה על משתני הטווח הקצר, שלוש שנים לאחר סיום השירות הצבאי, בגיל ממוצע 48–50 עבור קצינים ונגדים במודלים השונים.

תחילה מוצגים פערי התעסוקה הגולמיים, לפני בקרה על מאפייני הפרטים. לפי המודל הראשון שיעורי התעסוקה בשתי הקבוצות דומים למדי, והשוני אינו מובהק סטטיסטית (75% לעומת 72% אצל הנגדים, 84% לעומת 82% אצל הקצינים, אצל הפורשים והמשתחררים ביוזמתם, בהתאמה). הפער נותר לא מובהק גם כאשר בוחנים את שיעור המשתכרים מעל שכר המינימום (שכר שנתי של 63 אלף ש"ח).

אף שלא נמצאו פערים מובהקים בשיעורי התעסוקה, ישנם הבדלים בין הקבוצות במאפייני התעסוקה. ראשית, שיעור העצמאיים בקרב הקצינים גבוה משמעותית מהממוצע במשק, העומד על כ-12%, הן אצל המשתחררים ביוזמתם והן אצל הפורשים: כרבע מהקצינים הפורשים הם עצמאיים, לעומת כחמישית מהמשתחררים ביוזמתם, פער מובהק סטטיסטית. שוני נוסף הוא במספר חודשי העבודה של השכירים. המשתחררים ביוזמתם המועסקים כשכירים עובדים באופן מובהק יותר חודשים בשנה (הפרש ממוצע של 0.6–0.7 חודשים).

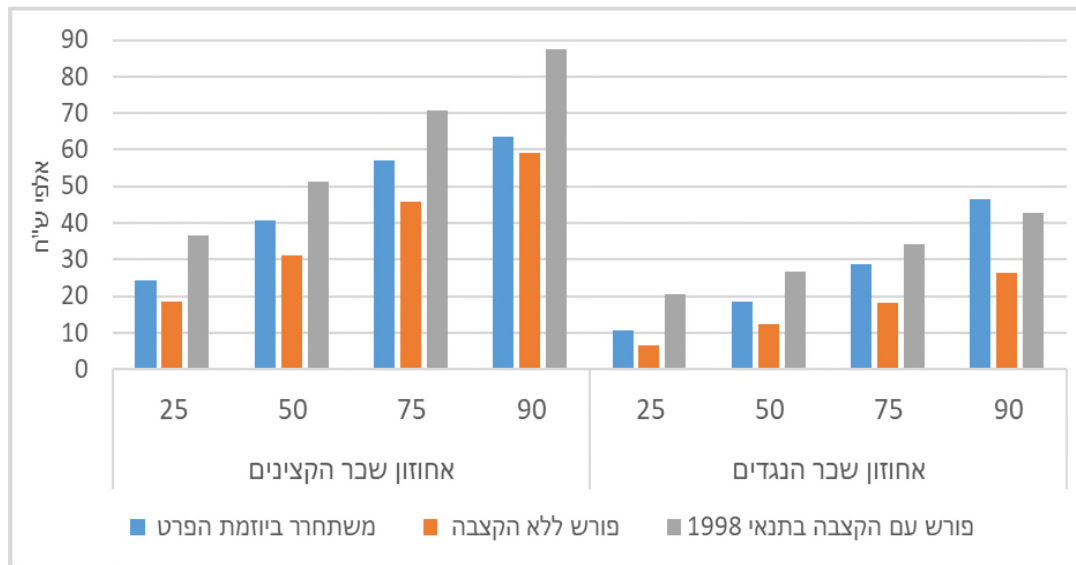
בחינה נוספת נערכה לגבי ההכנסה החודשית (השכר השנתי מחולק ל-12 חודשים). חלוקה זו נועדה להתמודד עם הפער בין הקבוצות במספר חודשי העבודה. ההכנסה-מעבודה של המשתחררים ביוזמתם גבוהה מזו של הפורשים, נגדים וקצינים, בכ-5.5 אלף ש"ח לחודש, פער מובהק סטטיסטית.

כאשר כוללים בהכנסת הפורשים גם את הקצבה, בגובה ממוצע בסך 21.5 אלף ש"ח לקצינים ו-14.7 אלף ש"ח לנגדים (אצל מי ששירתו בקבע לפני 1998, בתקנון למחירי 2021 לפי הצמדה למדד השכר הממוצע במשק)¹⁰, ההכנסה החודשית של הפורשים גבוהה מזו של המשתחררים ביוזמתם בכ-16 אלף ש"ח לחודש אצל הקצינים ובכ-9 אלפי ש"ח אצל הנגדים. בחינת הפערים אצל המועסקים בלבד (ולא בכלל אוכלוסיית המשרתים) מצביעה על פערים גדולים אף יותר בשכר לטובת המשתחררים ביוזמתם, הן אצל הקצינים והן אצל הנגדים. לאחר הוספת הקצבה הפערים בהכנסה לטובת הפורשים

¹⁰ ללא הצמדה, הקצבה ששולמה לפורשים נאמדה בכ-17.5 אלפי ש"ח לקצינים וב-11.8 אלפי ש"ח לנגדים.

מצטמצמים בהשוואה לאלה שנצפו בכלל המדגם. בקרב המועסקים פערי ההכנסה לפני ואחרי הקצבה מתקיימים לכל אורך התפלגות ההכנסות בקרב קצינים ובקרב נגדים, חוץ מאשר אצל נגדים בעשירון העליון (אחוזון השכר ה-90), שאצלם ההכנסה של הפורשים נמוכה משל המשתחררים ביוזמתם גם בתוספת הקצבה (איור 1).

איור 1 – התפלגות הכנסות הפורשים והמשתחררים ביוזמתם, קצינים ונגדים לפי אחוזוני שכר (מועסקים בלבד)



הערות: התפלגות ההכנסות בקרב המועסקים בלבד. באיור מוצג ערך הסף של הקבוצה.
המקור: עיבודי המחברים לנתוני צה"ל ורשות המסים.

הבקרה על מאפייני רקע דמוגרפיים וצבאיים – הגיל, ההשכלה, המגדר, הרקע הצבאי (מודל 3) – מקטינה את פערי התעסוקה בין הפורשים למשתחררים ביוזמתם על פי מרבית משתני התעסוקה: הפערים בשיעור התעסוקה לטובת הפורשים אמנם גדלים מעט, ואף הופכים למובהקים עבור קצינים, אך הפער לטובת המשתחררים ביוזמתם במספר חודשי העבודה בשנה של שכירים קטן. בהתאם לזאת הפער בהכנסות מעבודה לטובת המשתחררים ביוזמתם קטן אף הוא, והפער לטובת הפורשים בהכנסות הכוללות את הקצבה גדל. אצל הקצינים ההכנסה-מעבודה של הפורשים נמוכה בכ-8% מזו של המשתחררים ביוזמתם, בעוד שאצל הנגדים הפער נותר על כ-34%. לאחר הוספת הקצבה הכנסת הפורשים אצל הקצינים גבוהה בכ-68% מזו של המשתחררים ביוזמתם, ואצל הנגדים היא גבוהה בכ-53%.

השפעת משתני הבקרה נמצאה בכיוונים המצופים (לוח ג'2): היות הנבדק אישה, בן לחברה הערבית או ממוצא שאינו ישראלי מתואמים באופן שלילי עם ההכנסה, בעוד שההשכלה והדפ"ר מתואמים עמה באופן חיובי.¹¹ בחינת שונות השכר לפי קבוצות התפקידים הצבאיים מעלה כי שכר הלוחמים היה גבוה יותר מזה של יתר הקבוצות, וכי הפער מובהק כמעט בכל האמידות, ובייחוד לאחר הכללת הקצבה.

עם זאת, כושר ההסבר של משתני הבקרה שונה בין שתי קבוצות האוכלוסייה: אצל הקצינים הפער בהכנסה ללא קצבה לטובת המשתחררים ביוזמתם קטן בחצי מן הפער הגולמי (מודל מס' 1, ללא נטרול מאפייני הפרט), ואילו בקרב הנגדים הפער נשאר כמעט ללא שינוי. זאת אומרת שאצל הקצינים פערי ההשתכרות בין הקבוצות נובעים מההבדלים במאפייני המשתחררים ביוזמתם לעומת הפורשים, ולא כן אצל הנגדים.

לשם בחינה משלימה נכללה בניתוח גם השוואה לקבוצת משרתי הקבע ששוחררו ביוזמת המערכת (לוח ד'2). בקבוצה זו מתקבלת תמונה מורכבת יותר: אצל הקצינים רמת השכר האזרחית של הפורשים גבוהה באופן עקבי מזו של המשתחררים ביוזמת המערכת, גם לאחר שליטה במאפייני רקע ולפני תוספת הקצבה. ממצא זה משקף פוטנציאל השתכרות נמוך יותר בקבוצה שהארגון בחר לסיים את שירותה טרם גיל הפרישה. אצל הנגדים מתקבלת תמונה שונה: רמת השכר של המשתחררים ביוזמת המערכת גבוהה מזו של הפורשים.

הממצאים לגבי קצינים מחזקים את הטענה כי המשתחררים ביוזמת המערכת אינם קבוצת השוואה הולמת לפורשי הקבע המובהק. מעבר להבדלים הנצפים בשכר, עצם ההחלטה הארגונית לשחררם טרם גיל הפרישה מעידה על פרופיל מקצועי ופוטנציאל קידום שונים מאלו של משרתי הקבע המובהק שממשיכים בשירות. ממצאים אלה תקפים אף יותר ביחס להשוואה לאוכלוסייה הכללית.

השוואת הממצאים לאוכלוסייה הכללית מצביעה על שיעורי תעסוקה נמוכים מעט יותר במדגם, בפרט אצל הנגדים. שיעורי התעסוקה של קצינים ונגדים לאחר הפרישה הם 84.2% ו-75.3%, בהתאמה, בעוד שעל בסיס נתוני סכ"א וסקר הוצאות משקי הבית השיעורים בקרב פרטים בגילים דומים בשנים הרלוונטיות היו 89% ו-87%. עם זאת, בבחינת שיעורי התעסוקה על בסיס קובץ נתונים מנהליים של רשות המסים השיעור הוא 81.3%, בדומה לשיעורים שנמצאו עבור הפורשים והמשתחררים ביוזמתם.¹²

¹¹ המקדם של משתנה ההשכלה האקדמית עבור קצינים הוא גבוה יחסית, ומבטא את תוספת ההכנסה שמקנה לפרט בעל תואר ראשון ומעלה. בפועל רק לכ-5% מהקצינים אין תואר ראשון.

¹² החישוב התבסס על קובץ של רשות המסים, המכיל מידע פיננסי ומיסוי על יחידים ועסקים בישראל. השיעור המוצג הוא שיעור הגברים בני 45-49 המועסקים כשכירים מבין אלה שהיו מועסקים כשכירים בגיל 33.

הפערים בין נתוני הסקרים לנתונים המנהליים בעבודה שלנו תואמים ממצאים קודמים מהספרות הכלכלית בישראל – אשר נאמדו על ידי קיריל ובץ (2018), גורדון (2022) והמכון החרדי למחקרי מדיניות (2024) – בטווח של 5–20 נקודות אחוז (ואף נמוכים יותר). בהשוואה לכלל האוכלוסייה הכנסת הקצינים הפורשים מעבודה בלבד גבוהה בכ-80% מן הנתון המנהלתי, ובתוספת הקצבה – בכ-220%. הכנסתם של הנגדים הפורשים מעבודה בלבד נמוכה בכ-33% מהנתון המנהלתי של קבוצת ההשוואה, ובתוספת הקצבה היא גבוהה בכ-60%.

**לוח 2א' – מאפייני תעסוקה והכנסה של קצינים המשתחררים ביוזמתם לעומת פורשים –
3 שנים לאחר השחרור**

הפרש				הממוצע		
3	2	1	הפורשים	המשתחררים ביוזמתם		
0.027*	0.023	0.022	84	82		שיעור התעסוקה (%)
0.026	0.023	0.011	80	79		שיעור המשתכרים מעל שכר המינימום (%)
0.073***	0.067***	0.063***	25	19		שיעור העצמאיים (%)
-0.528***	-0.564***	-0.601***	10.8	11.4		חודשי העבודה לשכירים
-2,511***	-3,767***	-5,586***	27,522	33,108		ההכנסה החודשית מעבודה (ש"ח)
20,064***	18,341***	15,941***	49,050	33,108		ההכנסה החודשית מעבודה וקצבה (ש"ח)
-4,383***	-5,698***	-7,693***	33,240	40,434		ההכנסה החודשית מעבודה של המועסקים (ש"ח)
18,343***	16,531***	14,159***	55,109	40,434		ההכנסה החודשית מעבודה ומקצבה של מועסקים (ש"ח)

הערות: ההשוואה נערכה 3 שנים לאחר השחרור עבור הפורשים ועבור המשתחררים ביוזמתם בגיל 48 (ממוצע זהה עבור שני הקבוצות). עמודות 1–3 מציגות את הפער בין הקבוצות באמידות שונות (עם קבוצות בקרות שונות בהתאם למודלים 1–3). הכוכביות מציינות את המובהקות הסטטיסטית: ***, **p<0.05, *p<0.1. המקור: עיבודי המחברים.

לוח 2ב' – מאפייני תעסוקה והכנסה של נגדים המשתחררים ביוזמתם לעומת פורשים –

3 שנים לאחר השחרור

הפרש			הממוצע		
3	2	1	הפורשים	המשתחררים ביוזמתם	
0.05	0.06	0.038	75	72	שיעור התעסוקה (%)
-0.018	-0.025	-0.042	60	65	שיעור המשתכרים מעל שכר המינימום (%)
0.072*	0.062*	0.037	12	9	שיעור העצמאיים (%)
0.479	-0.621*	-0.693**	10.5	11.2	חודשי העבודה לשכירים
-5,574***	-5,942***	-5,558***	10,224	15,782	ההכנסה החודשית מעבודה (ש"ח)
8,781***	8,516***	9,126***	24,908	15,782	ההכנסה החודשית מעבודה וקצבה (ש"ח)
-9,234***	-9,561***	-8,486***	13,527	21,706	ההכנסה החודשית מעבודה של המועסקים (ש"ח)
5,071***	4,961***	6,317***	28,317	21,706	הכנסה חודשית מעבודה וקצבה של המועסקים (ש"ח)

הערות: ההשוואה נערכה 3 שנים לאחר השחרור עבור הפורשים ועבור המשתחררים ביוזמתם בגיל 48 (בממוצע זהה עבור שני הקבוצות). עמודות 1-3 מציגות את הפער בין הקבוצות באמידות שונות (עם קבוצות בקרות שונות בהתאם למודלים 1-3). הכוכביות מציינות מובהקות סטטיסטית: **p<0.05, *p<0.1, ***p<0.01. המקור: עיבודי המחברים.

לוח ג'2- השפעת מאפייני המשרתים על ההכנסה-מעבודה ומעבודה וקצבה, קצינים ונגדים -

3 שנים לאחר השחרור

נגדים		קצינים		
ההכנסה החודשית מעבודה וקצבה	ההכנסה החודשית מעבודה	ההכנסה החודשית מעבודה וקצבה	ההכנסה החודשית מעבודה	
8,781.4*** (1,089.428)	-5,573.6*** (1,030.112)	20,063.6*** (949.839)	-2,511.2*** (837.669)	דמי לפורש
-8,446.7*** (670.718)	-5,644.6*** (634.200)	-16,109.3*** (801.374)	-11,219.7*** (706.737)	דמי לאשה
7,547.9*** (1,985.435)	7,463.7*** (1,877.334)	13,097.5*** (3,157.767)	9,473.8*** (2,784.857)	דמי ליהודי
127.6*** (13.187)	111.3*** (12.469)	326.1*** (24.328)	228.5*** (21.455)	תוספת נקודה בדפ"ר
4,268.0*** (450.034)	3,068.7*** (425.531)	16,983.0*** (3,040.590)	11,397.9*** (2,681.518)	בעל תעודה אקדמית
2,410.9*** (449.205)	683.8 (424.747)	-2,226.4 (3,647.703)	-1,475.9 (3,216.935)	בעל השכלה על-תיכונית
-3,328.1*** (1,249.581)	-2,088.7* (1,181.545)	-4,622.6*** (822.992)	-735.9 (725.802)	פרופסיונלי
-3,328.1*** (1,166.973)	-2,132.1* (1,103.435)	-7,589.4*** (1,006.260)	-3,839.9*** (887.428)	מטה
-3,150.5*** (1,022.999)	-1,901.9** (967.300)	-9,326.3*** (948.867)	-4,389.4*** (836.813)	לוגיסטיקה ואחזקה
13,873.7*** (2,093.773)	11,498.3*** (1,979.773)	5,462.9 (4,095.989)	10,371.6*** (3,612.281)	הקבוע
3,485	3,485	5,608	5,608	מספר התצפיות
0.155	0.092	0.215	0.119	R-squared

הערות: ההשוואה נערכה 3 שנים לאחר השחרור עבור הפורשים ועבור המשתחררים ביוזמתם בגיל 48 (בממוצע זהה עבור שני הקבוצות). עמודות 1-2 מציגות את תוצאות הרגרסיות המלאות כאשר המשתנה התלוי הוא ההכנסות מעבודה וההכנסה-מעבודה וקצבה עבור קצינים. ועמודות 3-4 מציגות את הרגרסיות המלאות עבור נגדים. הכוכביות מציינות מובהקות סטטיסטית: **p<0.05, *** p<0.01, *p<0.1. המקור: עיבודי המחברים.

לוח 2ד' – השוואת אוכלוסיית הפורשים למשתחררים ביוזמת המערכת, קצינים ונגדים –

3 שנים לאחר השחרור

שכר וקצבה		שכר		המודל
3	1	3	1	
קצינים				
22,780.6***	25,709.4***	2,031.4**	4,182.1***	ביוזמת המערכת (23,340)
(1,079.756)	(1,091.973)	(956.348)	(931.986)	
נגדים				
11,217.8***	12,225.9***	-2,809.4***	-2,458.1***	ביוזמת המערכת (12,682)
(610.156)	(582.253)	(579.220)	(531.075)	
V	X	V	X	משתנה הבקרה
<p>הערות: ההשוואה נערכה 3 שנים לאחר השחרור עבור הפורשים ועבור המשתחררים ביוזמת המערכת בגיל 48 (ממוצע זהה עבור שני הקבוצות). הכוכביות מציינות את המובהקות הסטטיסטית, ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1. המקור: עיבודי המחברים.</p>				

5.2. בדיקות הטרוגניות

אחת הסוגיות המרכזיות בהערכת הקצבה הצבאית היא שהפגיעה הפוטנציאלית בהכנסה האזרחית אינה אחידה בין כל פורשי הקבע. משרתי הקבע מגיעים מרמות שונות של כישורים, דפ"ר ותפקידים, ויש ביניהם הבדלים גדולים ביכולת להעביר את ההון האנושי שנצבר בצבא אל שוק העבודה האזרחי. חלקם – בעיקר בעלי תפקידים טכנולוגיים או קצינים בכירים – עשויים שלא לסבול מירידה משמעותית בהכנסה לאחר השחרור, ואילו אחרים חווים פערים גדולים בין שכרם בצבא לשכרם האזרחי. לכן בחינת הקצבה הצבאית מחייבת ניתוח הטרוגניות לפי המאפיינים המקצועיים ורמות הכישורים, ולא הסתפקות במוצעים בלבד.

לוח 3 מציג את השוואת ההכנסה האזרחית של הפורשים (משכר בלבד ומשכר בתוספת קצבה) להכנסת המשתחררים ביוזמתם לפי שלוש קבוצות דפ"ר (נמוך, בינוני וגבוה) וארבע קבוצות תפקידים בעת הכניסה לקבע המובהק. הניתוח מבוצע בנפרד לגבי קצינים ולגבי נגדים.¹³ כלל התוצאות המוצגות הן על בסיס מודל 3, המתחשב במשתנים הדמוגרפיים, במגמת הזמן ובמשתנה ההון האנושי.

בקרב הקצינים הפורשים ההכנסה-מעבודה ללא קצבה צבאית נמוכה במקצת מזו של המשתחררים ביוזמתם: פערי השכר הם בין כ-5% בשליש התחתון לכ-10% בשליש העליון של הדפ"ר. משמע שלכאורה לא נדרש פיצוי גדול לפורשים, אם מדובר רק בפיצוי על אובדן שכר פוטנציאלי. לאחר הכללת הקצבה הכנסתם של הפורשים גבוהה מזו של המשתחררים ביוזמתם בכ-73% בשליש התחתון וכ-60% בשליש העליון.

התמונה אצל הנגדים שונה: הכנסתם של הפורשים מעבודה נמוכה משמעותית מזו של המשתחררים ביוזמתם – בכ-30% בשליש התחתון של הדפ"ר ובכ-50% בשליש העליון. בתוספת הקצבה הכנסתם הכוללת של הפורשים כמעט כפולה מזו של המשתחררים ביוזמתם בשני השלישונים התחתונים.

בחינה לפי התפקידים הצבאיים (בעת הכניסה לקבע מובהק) מעלה כי בתנאים ששררו לפני 1998 בכל העיסוקים שכרם של הקצינים הפורשים נמוך במקצת מזה של אלה המשתחררים ביוזמתם (פער של 6% עד 17%), ובתוספת הקצבה הצבאית הכנסתם גבוהה יותר במידה משמעותית – ב-52%–97%. אצל הנגדים הפרופסיונליים נרשמו פער של 36% בהכנסות מעבודה לטובת המשתחררים ביוזמתם ופער של 50% בהכנסות הכוללות את הקצבה לטובת הפורשים. לסיכום, הממצאים מלמדים כי תשלום קצבה צבאית בהיקפים שהיו נהוגים בתקופת המדגם מתגמלת את הפורשים בפער ניכר בהשוואה לאלטרנטיבה – למעבר אל השוק האזרחי ביוזמתם. עם זאת ישנם הבדלים בשיעור תרומתה של הקצבה, בעיקר בין קצינים לנגדים, ובמידה פחותה לפי הדפ"ר והתפקידים.

¹³ החלוקה לשלוש קבוצות הדפ"ר – נמוך, בינוני וגבוה – נערכה בנפרד עבור קצינים ועבור נגדים.

לוח 3 – השוואת שכר הפורשים לשכר המשתחררים ביוזמתם, לפי קבוצות הדפ"ר והתפקיד,

קצינים ונגדים

שיעור הפער מהכנסת המשתחררים ביוזמתם עם קצבה*	שיעור הפער מהכנסת המשתחררים ביוזמתם ללא קצבה	הפער בהכנסות (כולל קצבה) בין הפורשים למשתחררים ביוזמתם (ש"ח)	הפער בהכנסות (ללא קצבה) בין הפורשים למשתחררים ביוזמתם (ש"ח)	הכנסת המשתחררים ביוזמתם (ללא קצבה)* (ש"ח)		
קצינים						
73%	-4%	18,798*** (1,753)	-1,134 (1,537)	25,847	השליש התחתון	דפ"ר
65%	-9%	19,668*** (1,778)	-2,887* (1,568)	30,117	השליש האמצעי	
60%	-9%	20,913*** (1,543)	-3,181** (1,369)	34,780	השליש העליון	
73%	-6%	24,294*** (2,217)	-2,178 (-1,938)	33,358	לוחמים	תפקידים
61%	-9%	19,472*** (1,419)	-2,942** (1,278)	32,134	פרופסיונליים	
97%	6%	20,878*** (1,419)	1,217 (1,837)	21,510	מטה	
52%	-17%	15,378*** (2,374)	-5,300** (2,082)	29,534	לוגיסטיקה ואחזקה	
נגדים						
63%	-30%	9,006*** (-1,634)	-3,871** (-1,509)	12,727	השליש התחתון	דפ"ר
103%	-8%	13,862*** (-1,509)	-1,026 (-2,166)	13,084	השליש האמצעי	
20%	-46%	4,556** (-2,052.529)	-10,365*** (-1,970.473)	22,312	השליש העליון	
49%	-36%	8,339*** (-1,263)	-5,853*** (-1,189)	16,324	לוגיסטיקה ואחזקה	תפקידים
<p>הערות: הלוח מציג את תוצאות האמידה לאחר בקרה על כלל המאפיינים (מודל 3): עמודה 1 מציגה את הכנסת המשתחררים ביוזמתם בנקודת הממוצעים, עמודות 2 ו-3 מציגות את הפער בהכנסות בין הפורשים למשתחררים ביוזמתם כולל וללא קצבת הפרישה ועמודות 4 ו-5 – את הפערים האמורים באחוזים מהכנסת המשתחררים ביוזמתם. החלוקה לקבוצות הדפ"ר נערכה בנפרד לקצינים ונגדים. הוכביות מציינות את המובהקות הסטטיסטית: $p < 0.01$, $p < 0.05$, $p < 0.1$. המקור: עיבודי המחברים.</p>						

6. ההכנסה המצטברת עד גיל 67

בחינת פערי ההכנסה השוטפת מספר שנים לאחר השחרור מספקת תמונה חשובה, אך חלקית, של היתרונות והחסרונות במסלול השירות הארוך. מבנה התגמול לקבע המובהק מתוכנן מלכתחילה במונחי מהלך החיים: המשתחררים ביוזמתם נהנים לעיתים מהכנסה אזרחית גבוהה יותר כבר בגילים צעירים, ואילו הפורשים מקבלים תגמול נדיב יותר בשלבים המאוחרים באמצעות הקצבה הצבאית. לפיכך ניתוח המתמקד רק בהכנסות השוטפות עלול להטות את ההערכה – הן כלפי מעלה והן כלפי מטה – באשר ליתרון הכלכלי המצטבר של כל מסלול. כדי להבין את המשמעות האמיתית של מדיניות הפרישה הן מבחינת הפרט והן מבחינת קובעי המדיניות נדרש לבחון את סך ההכנסה לאורך מחזור החיים כולו, עד גיל הפרישה הסופי מתעסוקה האזרחית (67), ולהתייחס גם לעיתוי התקבולים, ולא רק לרמתם.

פרק זה מנתח את סך ההכנסה המצטברת של פורשי צה"ל ברמת הפרט לעומת זו של המשתחררים ביוזמתם לאורך מהלך החיים הבוגרים, עד גיל 67 (גיל פרישת החובה באזרחות). במסגרת הניתוח נערכה סימולציה ארוכת טווח, שנועדה לאמוד את סך ההכנסות שכל פרט צובר במשך הקריירה הצבאית והאזרחית גם יחד. כפי שמפורט להלן, הסימולציה משקפת את המגמות בפערי ההכנסה השוטפת של פורשי צה"ל לעומת המשתחררים ביוזמתם לאורך הזמן, את הממצאים המרכזיים מתוך אמידת פערי ההכנסות המצטברות בין הקבוצות, ואת ההשפעה של שינויים שחלו על פני זמן, אך עדיין לא באו לידי ביטוי בנתוני הפורשים שנכללו במדגם.

6.1 שיטת הסימולציה להכנסה המצטברת עד גיל 67

הניתוח מבוסס על שילוב בין נתוני השירות הצבאי בצה"ל לבין נתוני ההכנסה האזרחית מקובצי רשות המסים עד שנת 2022. לשם בחינת מסלולי ההכנסה של פורשי צה"ל והמשתחררים ביוזמתם חושבו ההכנסות המצטברות של כל פרט מגיל 27 – גיל הכניסה השכיח לשירות הקבע המובהק – ועד גיל 67, גיל הפרישה באזרחות. לכל פרט חושב סך ההכנסה השנתי מכלל המקורות: השכר הצבאי במהלך תקופת השירות, הקצבה הצבאית (עבור פורשים) וההכנסות מעבודה אזרחית לאחר השחרור. מאחר שהמדגם כולל את יוצאי הצבא לפחות שלוש שנים מתום השירות הצבאי, ונתוני ההכנסה בפועל זמינים רק עד 2022, הורחבה הסימולציה באמצעות תחזיות המבוססות על הנחות לגבי השכר עד גיל 67, באופן המאפשר לאמוד את סך ההכנסות המצטברות לאורך כל שנות הפעילות הכלכלית של הפרטים¹⁴.

¹⁴ פירוט טכני לגבי הנחות הסימולציה מובא בנספח 1.

6.2. ההנחות העיקריות בסימולציה

אומדן השכר לשנות השירות בצה"ל מתבסס על מודל לינארי, שנועד לשחזר את השכר השנתי לאורך כל תקופת השירות, בהתבסס על נתוני השכר שזמינים לנו רק לגבי תחילת שירות הקבע המובהק והתקופה הסמוכה למועד השחרור.¹⁵ כל אחת מהנקודות האלו מתבססת על נתוני השכר בפועל של הפרט, ומשקפת את הדרגה, התפקיד ורכיבי השכר המלאים של המשרת באותה נקודת זמן, לרבות תוספות ותק, שדה קרב והטבות נוספות.

המודל מניח שירות רציף לאורך התקופה – ללא עזיבות וחזרות – וכן שלמשרת אין הכנסה מעבודה אזרחית במהלך השירות. הנחות אלו מתיישבות עם המסגרת הפורמלית של שירות הקבע, ובעיקר עם ההגבלות החלות על משרתי קבע מובהק בעניין עבודה נוספת.

אף שמבנה השכר בצה"ל בפועל אינו לינארי, אלא מדורג בהתאם להתקדמות בדרגה ולוותק, קצב השינוי הכולל לאורך זמן מגולם בנקודות העוגן ששימשו לאמידה. כיוון שכל אחת מהן כוללת בתוכה את סך רכיבי השכר כפי שהם נצברו בפועל – כולל דרגות ותוספות – האמידה בין נקודות אלו משמרת את מגמות ההשתכרות בפועל באופן מקורב, גם אם אינה מציגה במדויק את קפיצות השכר בין דרגות ואת זחילת תוספת הוותק ביניהן. טעויות מקומיות באומדן השכר בין נקודות העוגן אמורות להתקזז בטווח הארוך, ולכן האמידה הכוללת צפויה לשקף באופן סביר את מסלול ההכנסה המצטברת לאורך השירות.

6.2.1. מדיניות הקצבה הצבאית

הסימולציה מתייחסת למספר מתווים של שינויים במדיניות הקצבאות. חלקם כבר יושמו, וחלקם נמצאים בתהליכי אישור לקראת יישום עתידי: המתווה הבסיסי – המודל שהיה נהוג בעבר ומגולם בפועל בנתוני המדגם של פורשים הזכאים לפנסיה תקציבית בתנאים של מי שנכנס לשירות קבע לפני 1998; מתווה "כחלון-יעלון" – המודל המשמש כיום לגבי מי שנכנסו לשירות קבע מובהק משנת 2016; ומתווה סיכום 2023 – מודל נוסף, שסוכם עליו בין משרד הביטחון למשרד האוצר בסיכום התקציב משנת 2023, ונמצא כיום בתהליכי עיגון בחקיקה.

¹⁵ במקרים שהכניסה לקבע המובהק הייתה לאחר גיל 27 נעשה שימוש גם בתוואי השכר בין הקבע הראשוני לקבע המובהק.

מתווה הקצבה בתנאים של משרתים שנכנסו לשירות קבע לפני 1998: מתווה זה מבוסס על הקצבה אשר ניתנה למשרתים שנכנסו לקבע מובהק בסוף שנות ה-90, והיא הקצבה בפועל שקיבלו הפורשים במדגם במחקר הנוכחי. קצבה זו משולמת על בסיס חודשי, ונשארת קבועה עד גיל 67, גיל הפרישה הרשמי במשק (ואחריו). מדובר ברכיב הכנסה משמעותי עבור הפורשים לאורך כל התקופה שלאחר הפרישה מהשירות הפעיל, בגובה ממוצע של כ-21,500 ש"ח לחודש לקצינים ו-14,700 ש"ח לנגדים (יחס תחלופה עם השכר הצבאי ערב השחרור של כ-60% לקצינים ו-62% לנגדים).¹⁶ לעומתם, המשתחררים ביוזמתם אינם זכאים לקצבה כלל, ועל כן הכנסתם בתקופה זו נשענת רק על השתכרותם מעבודה אזרחית.¹⁷

כאמור, קצבה צבאית ברמה הגבוהה שנמצאה בסימולציה אינה משקפת את התנאים הקיימים למצטרפים חדשים בפנסיה צוברת, ובפרט לנכנסים לשירות קבע מובהק משנת 2015. במהלך השנים האחרונות התרחשו מספר שינויים כפי שמפורט להלן.

מתווה "כחלון-יעלון" (המצב כיום, על בסיס תיקון החקיקה משנת 2015): במסגרת הסכם "כחלון-יעלון" שיעורי הקצבה לקצינים הופחתו, ובמצב יציב הקצבה הממוצעת צפויה לעמוד על כ-15,800 ש"ח (שיעור תחלופה של 54%).¹⁸ בהתאם לכך בוצעה הפחתה פרופורציונלית של הקצבה לכלל הקצינים הפורשים. הקצבה משולמת עד גיל 67, והיא תחליף לפנסיה התקציבית ששולמה לפורשים החל מעת הפרישה משירות הקבע. נוסף על כך הועלה גיל הפרישה הממוצע לנגדים ל-53.¹⁹ שינוי זה משפיע בשני מישורים: השכר האחרון עולה, בזכות שנות שירות נוספות ותוספת שכר ריאלי בגין הוותק. משום כך צבירת הזכויות גדלה, שכן שיעור הקצבה מחושב לפי 2% לשנת שירות עד לתקרה של 70% (יחס תחלופה ממוצע של 68%).²⁰ כפועל יוצא גובה הקצבה לנגדים עלה, אך משך זמן קבלתה התקצר. מתווה זה מייצג בקירוב מרבי את מדיניות הפרישה הנהוגה כיום בצה"ל.

¹⁶ בגין תשלומי הקצבה לא מבוצעות הפקדות לפנסיה (הפרשות מעסיק) או לקרן השתלמות. הכללת רכיבים אלה בחישוב מחייבת הנחות נוספות, אך ניתן להעריך כי הפקדות אלו היו מצמצמות את הפערים החיוביים בין הכנסות הפורשים לאלה של המשתחררים ביוזמתם בכ-2%-3%.

¹⁷ בעבר לא הייתה למשרתי הקבע צבירה פנסיונית בגין שנות השירות. רק בשנת 2004 נכנסו משרתי הקבע להסדר של פנסיה צוברת.

¹⁸ ירידה זו בגובה הקצבה משקפת גם את הפסקת הצבירה על שירות החובה עבור משרתי קבע שנכנסו לשירות (קבע ראשוני לפני שנת 1998. בפועל התיקון הכולל צפוי לחול על פורשי 2025 ואילך.

¹⁹ במקביל, הוקדם גיל הפרישה לקצינים מ-45 ל-43. מאחר ששינוי זה אינו צפוי להשפיע באופן מהותי על התוצאות, וכיוון שהוא מחייב הנחות רבות לגבי ההכנסה האזרחית העתידית של פורשים אלו, השינוי לא נכלל במסגרת הסימולציה.

²⁰ שיעור השינוי בשכר הוא 0.5%, ומשקף את ההשפעה של עליית רכיב הוותק בלבד, המחושב על רכיבי שכר נבחרים. ההנחה היא אפוא שהנגד סיים באותה דרגה אחרונה, רק עם יותר שנות וותק.

²¹ בפועל יחול תיקון 2023 על כל מי שהיה מתחת גיל 41 בתאריך הקובע (תאריך זה ייקבע לאחר העיגון החקיקה).

מתווה סיכום 2023: המתווה שסוכם עליו ב-2023, ונמצא בתהליכי עיגון חקיקה, קובע את הפסקת תשלומי הקצבה החדשה (זו המשולמת בתנאי "כחלון-יעלון") כשהפורש מגיע לגיל 60. בהגיעם לגיל זה רשאים הפורשים לבחור להתחיל לקבל קצבה מקרן הפנסיה, אולם קצבה זו לא נכללה בסימולציה, שכן מדובר במשיכת חסכונות שנצברו לזכות הפורש – בדומה לכל עובד אחר במשק.

עם זאת נקבעה רשת ביטחון בצורת מענק חד-פעמי שיופקד לקרן הפנסיה, שנועדה להבטיח כי הקצבה מקרן הפנסיה מגיל 60 ואילך (על בסיס הצבירה של השכר הצבאי בלבד) לא תהיה נמוכה מהקצבה הצבאית ששולמה עד אותו גיל. ערך המענק מוגבל לתקרה שוות-ערך של 84 קצבאות חודשיות. אם הסכום הנדרש כדי להבטיח קצבה ברמה זו גבוה מהתקרה האמורה (למשל עקב גיל פרישה צעיר או ותק נמוך, המתבטאים בצבירה נמוכה בקרן הפנסיה) לא תבוצע ההפקדה, ובמקום זאת יימשך התשלום של הקצבה הצבאית עד גיל 67.^{21,22}

לפי ניתוחים שנערכו ביועב"ל, הגיל הממוצע החזוי לתום תקופת הזכאות לקצבה הצבאית הוא 63. לפיכך, בהעדר יכולת לחזות מי מהמשרתים יהיו זכאים לרשת הביטחון, הנחנו בתרחיש זה כי תשלום הקצבה ייפסק בגיל 63 עבור כל המשרתים.

6.2.2. מענקי שחרור

מענקי שחרור אינם נכללים בניתוח. משתחררים ביוזמתם יכולים לקבל מענק שחרור, הדומה בעיקרו לפיצויי פיטורין (השכר האחרון כפול מספר שנות הוותק, לאחר צבירת ותק מסוים ובהתאם למכפיל הנע בין 0.66 ל-1), או לבחור להקפיא את הזכויות הפנסיוניות ולקבל קצבה מקרן הפנסיה בהגעה לגיל הפרישה (גיל 60). בכך אין כל הטבה ייחודית, או תוספת הכנסה ביחס למי שממשיך לשרת וצובר את הפיצויים לקראת גיל הפרישה. פורשים המקבלים קצבה אינם זכאים למענק פרישה. אמנם קיימים מענקים הניתנים עם השחרור, אך היקפם מצומצם, והם לא נכללו בעבודה זו בשל מחסור במידע.

²¹ בפועל יחול תיקון 2023 על כל מי שהיה מתחת גיל 41 בתאריך הקובע (תאריך זה ייקבע לאחר העיגון החקיקה).
²² החל מגיל 67 הקצבה המשולמת מקרן הפנסיה מבוססת על החיסכון שנצבר בפועל ועל מקדם הפרישה הנהוג באותה עת. לכן היא עשויה להיות נמוכה מהקצבה הצבאית שהפורשים קיבלו עד לגיל זה – גם כאשר הופעל מנגנון רשת הביטחון.

6.2.3. השכר האזרחי של פורשים ומשתחררים ביוזמתם עד שנת 2022

השכר האזרחי של פורשים ומשתחררים ביוזמתם עד שנת 2022 מבוסס על נתוני השכר בפועל מקובצי מס ההכנסה משנת 2000 עד שנת 2022.

אומדן ההכנסה האזרחית משנת 2023 עד גיל 67: תחזית ההכנסה האזרחית לשנים שאחרי 2022 מבוססת על תוואי שינוי ריאלי שנתי בהכנסות, בהתאם לדפוס העלייה בשכר של פורשים מקבלי קצבה שעזבו את השירות בשנים 2000–2003 ואינם נכללים במחקר (עקב פערי גיל משמעותיים ביחס לקבוצת ההשוואה). לפי תוואי זה בעשורים החמישי והשישי לחיים ההכנסות עולות בקצב של כ-1.5% לשנה, ובעשור השביעי הן יורדות בכ-3% בממוצע לשנה.²³

ההכנסה ההתחלתית לחישוב התחזית נקבעה לפי השכר בפועל בשנת 2022. לגבי פרטים שבשנה זו הייתה להם הכנסה חיובית מעבודה הונח כי השינוי בהכנסות עד גיל 67 יהיה בהתאם לתוואי התחזית. לגבי מי שלא הייתה לו כל הכנסה בשנת 2022 הונח כי יישאר ללא תעסוקה והכנסה אזרחית עד גיל הפרישה. מוצג גם ניתוח שנסב על כלל אלה שהיו מועסקים בשנת 2022.²⁴

7. פערים בהכנסה לאורך זמן

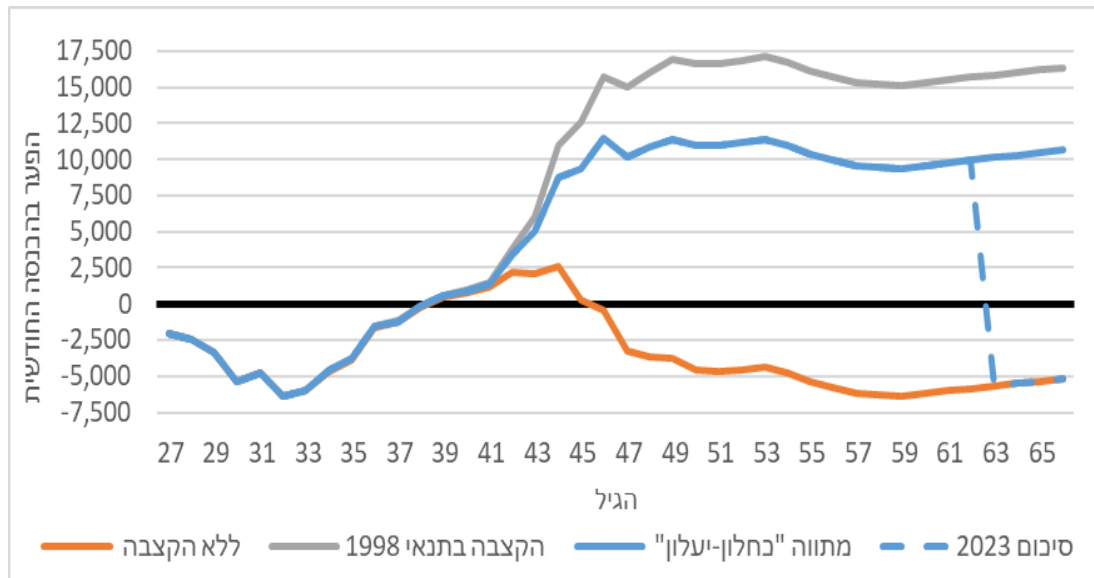
תחילה אנו מציגים ניתוח של פערי ההכנסה החודשית בין פורשים למשתחררים ביוזמתם לאורך החיים מגיל 27 ועד גיל 67. באיורים 2'א' ו-2'ב' מוצגים הממצאים לגבי קצינים ונגדים, בהתאמה. בשנים הראשונות המשתחררים ביוזמתם נהנים מהכנסה גבוהה יותר – פער לרעת שכרם של קצינים בדרגת רס"ן ביחס לחלופות התעסוקה באזרחות. עם ההתקדמות בגיל, ובמקביל עם העלייה בדרגות בשירות הצבאי, הפער מצטמצם, עד שבין גיל 39 ל-45 הכנסתם הצבאית של הפורשים משתווה לזו האזרחית של המשתחררים ביוזמתם ואף עולה עליה. מגיל 45 ואילך, לאחר שחלק ניכר מהקצינים פורשים, ההכנסה-מעבודה של הפורשים חוזרת להיות נמוכה מזו של המשתחררים ביוזמתם; אולם בתוספת הקצבה במתכונת שהייתה נהוגה לגבי מי שהחל בשירות הקבע לפני 1998 נוצר פער ניכר לטובת הפורשים, והוא נשמר ברציפות עד גיל 67. במתווה "כחלון-יעלון" הקצבה החודשית לקצינים מצטמצמת לכ-15,800 ש"ח, ובכך מצטמצם גם הפער בין הקבוצות בהכנסות. בהמשך, בסיכום

²³ נערכה בדיקת רגישות לשיעורי הגידול של ההכנסות שנעשה בהם שימוש בסימולציה. על בסיס נתוני מס ההכנסה של שכירים בשנים 2000–2023 נמצא כי קצבי הגידול של הכנסות השכירים נמוכים יותר – עלייה של כ-1% בלבד בעשור הרביעי וירידה של כ-1% בעשור החמישי. שינוי שיעורי הגידול לערכים אלו לא משנה את הממצאים באופן מהותי.

²⁴ רגישות המודל להנחה זו נבדקה באמצעות מתווה חלופי, שבו שכר הבסיס נקבע על פי ההכנסה הגבוהה ביותר בשנים 2019–2022. מאחר שהתוצאות לא השתנו באופן מהותי, מתווה זה לא מוצג.

2023, הכנסת הפורשים תהיה נמוכה מזו של המשתחררים ביוזמתם החל ממועד הפסקת התשלומים.

איור 2א': ההפרש בהכנסה החודשית הממוצעת של קצינים בין פורשים למשתחררים ביוזמתם – לפי הגיל ובמתווי קצבה שונים, בגילים 27–67, ש



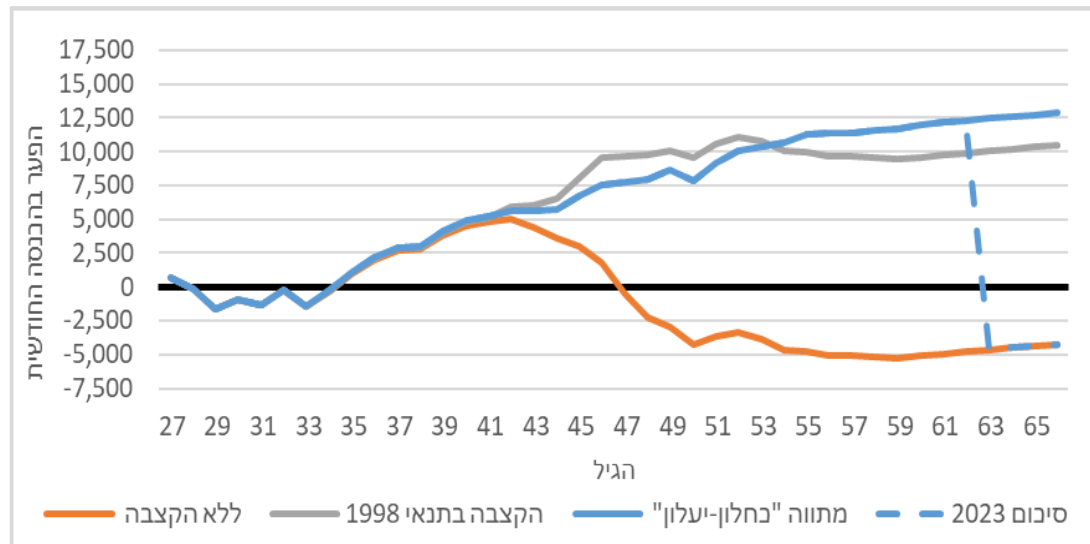
הערות: ערכים חיוביים מצביעים על יתרון לפורשים בהכנסה השוטפת ביחס למשתחררים ביוזמתם; ערכים שליליים – על פער לטובת המשתחררים ביוזמתם.
המקור: עיבודי המחברים לנתוני צה"ל ורשות המיסים.

בקרב הנגדים ניכרת דינמיקה דומה לזו של הקצינים, אך בעוצמות מתונות יותר. בשנות הקבע הראשונות רמת ההכנסה בשוק האזרחי גבוהה יחסית לשכר הצבאי, ולכן המשתחררים ביוזמתם נהנים מיתרון כלכלי ברור. עם העלייה בגיל ובוותק בשירות, ובפרט בין הגילים 35 ו-47, השכר הצבאי של הנגדים הפורשים משתווה לזה של המשתחררים ביוזמתם ואף עולה עליו, מה שמדגיש את תרומת הוותק והדרגות בצבא לסגירת הפער. מגיל 47 ואילך, לאחר הפרישה, הכנסתם החודשית של הפורשים מעבודה נמוכה מזו של המשתחררים ביוזמתם. לעומת זאת בתוספת הקצבה הכנסתם הכוללת של הפורשים גבוהה יותר עד גיל 67, אף כי הפער מזו של המשתחררים ביוזמתם בש"ח ולא באחוזים קטן מאשר אצל הקצינים.

במתווה "נחלון-יעלון", הכולל את העלאת גיל הפרישה הממוצע של הנגדים ל-53, הפער בשכר ביחס למשתחררים ביוזמתם מצטמצם מעט לפני גיל 53 ומתרחב אחריו בהשוואה למתכונת הקודמת של הקצבה. עם זאת, לאחר גיל 53 הפער בהכנסות לטובת הפורשים גדל בהשוואה למתכונת הקודמת,

שכן הקצבה הבסיסית של הנגדים גבוהה יותר, בזכות הוותק שצברו ושכר הבסיס הגבוה יותר לחישוב הקצבה. בסיכום משנת 2023 הכנסת הנגדים הפורשים חוזרת להיות נמוכה מזו של המשתחררים ביוזמתם ממועד הפסקת התשלומים.

איור 2ב': הפרש בהכנסה החודשית הממוצעת בין נגדים פורשים למשתחררים ביוזמתם – לפי הגיל ובמתווי קצבה שונים, בגילים 27–67, ש"ח



הערות: ערכים חיוביים מצביעים על יתרון לפורשים בהכנסה השוטפת לעומת משתחררים ביוזמתם; ערכים שליליים – על פער שלילי.
המקור: עיבודי המחברים לנתוני צה"ל ורשות המסים.

הממצאים מדגישים את החשיבות של עיתוי קבלת ההכנסות: המשתחררים ביוזמתם נכנסים לשוק העבודה האזרחי כבר בגילים צעירים, ואילו יתרון הפורשים מתממש בשלבים מאוחרים יותר, עם קבלת הקצבה. מבנה תגמולים זה נוצר ממספר סיבות עיקריות: ראשית, עקב מבנה ה"פרימדיה" בשירות הקבע מספר המשרתים המגיעים לגילים המאוחרים נמוך במידה ניכרת ממספר המשרתים בגילים הצעירים (בפרט כאשר כוללים את הקבע הראשוני), כך שהתשלום הניכר בפרישה משולם למספר מצומצם של משרתים, בעוד שסגירת הפערים בגילים הצעירים כרוכה בעלות תקציבית משמעותית; שנית, הצבא מעוניין לתמרץ את המשרתים להישאר עד גיל הפרישה, וזרם התשלומים המשמעותי הצפוי לאלו שיגיעו לפרישה, בפרט באמצעות קצבה, הוא תמריץ למשרתים להמשיך בשירות.

עם זאת, לתשלום הנדחה יש משמעות רבה במיוחד עבור משקי בית צעירים, הנושאים בעלויות מחיה גבוהות יחסית עקב גידול ילדים (ברנדר וסטרבצ'ינסקי, 2014). נוסף על אתגר התזמון גברה בשנים האחרונות גם אי-הוודאות לגבי גובה הקצבה שתשולם בפועל בעת הפרישה, בגלל שינויים

רטרואקטיביים בתנאי השירות ובהסכמי השכר. שינויים אלה יצרו למעשה רכיב של סיכון בהכנסה העתידית מהשירות הצבאי – סיכון שלא היה קיים באותה עוצמה בעבר. כדי לשקלל השפעות אלה של תזמון ההכנסה ושל אי-הוודאות העתידית חושבו הפערים המצטברים גם במונחי הערך הנוכחי בעת ההחלטה על התמדה בקבע, תוך היוון בריביות ריאליות של 4% ו-6%.

כדי להבין את המשמעות הכלכלית של מבנה תגמול זה לאורך החיים נבחן את הפער בסך ההכנסה המהוונת בין הקבוצות. בחינה זו, המתייחסת להכנסה-מעבודה, מאפשרת להיטיב ולהבין את השפעת הקצבה תוך התחשבות בפוטנציאל ההשתכרות של הפרטים. בעוד שהפער האבסולוטי לטובת הקצינים הפורשים גדול יותר מאשר אצל הנגדים, הבחינה באחוזים מההכנסה מציגה תמונה הפוכה: בקרב נגדים הפער לטובת הפורשים גדול יותר. לכן מוצגים הפערים בהמשך בעיקר כאחוז מההכנסה המצטברת של המשתחררים ביוזמתם – תוך הבחנה בין קצינים לנגדים.

7.1 ממצאים מרכזיים: פערי ההכנסה המצטברת בין פורשים למשתחררים

ביוזמתם

בלוחות א'4 ו-4ב' אנו משווים את ההכנסה המצטברת של הפורשים לזו של המשתחררים ביוזמתם בהתאם למשוואת האמידה שפורטה בסעיף 4, תוך הוספה מדורגת של משתני הבקרה בהתאם לשלושת המודלים, בנפרד עבור קצינים ונגדים בהתאמה. היוון ההכנסות לאורך החיים בשיעורים של 4% ו-6% מוצג עבור מודל 3, הכולל את כל משתני הבקרה.

הממצאים של המודל הראשון, שבו מופיעים הפערים הגולמיים ללא משתני בקרה, מצביעים, לגבי הקצינים, על פער של 11% בהכנסה-מעבודה לטובת המשתחררים ביוזמתם, אך בתוספת הקצבה בתנאי 1998 ההכנסה הכוללת של הפורשים גבוהה ב-27% מזו של המשתחררים ביוזמתם. גם במתווה "כחלון-יעלון" יש יתרון מובהק לפורשים, אך בהיקף מצומצם יותר (22%). בסיכום משנת 2023 היתרון מצטמצם עוד יותר – ל-13% בלבד.

אצל הנגדים יש פער מובהק של כ-8% לטובת המשתחררים ביוזמתם בהכנסות מעבודה, אבל כאשר כוללים בחישוב גם קצבה מלאה הכנסת הפורשים גבוהה יותר ב-41% במודל הקצבה בתנאי 1998. במתווה "כחלון-יעלון" היתרון גדל מעט (43%), וגם בסיכום 2023 נותר יתרון ניכר של 35% לפורשים.

אצל הקצינים הוספת משתני בקרה דמוגרפיים וצבאיים – הגיל, ההשכלה, המגדר, הרקע הצבאי – מצמצמת את פער ההכנסה המצטברת (ללא קצבה) לטובת המשתחררים ביוזמתם, מ-11% ל-4%.

בהתאם לכך הפער לטובת הפורשים, כאשר כוללים את הקצבה הצבאית, מתרחב בכל מתווי הפנסיה שנבחנו.

לעומת זאת, אצל הנגדים הוספת משתני הבקרה מגדילה במקצת את הפער השלילי ללא קצבה לטובת המשתחררים ביוזמתם – מ-8% ל-11%. בהתאם לכך הפער לטובת הפורשים (לאחר הכללת הקצבה) מצטמצם במקצת בכל אחד מהמתווים. העובדה שהוספת משתני הבקרה אינה משנה באופן מהותי את הממצאים מלמדת כי פערי ההכנסה בין קבוצות הנגדים אינם נובעים מהבדלים בתכונות האישיות ובמאפיינים הדמוגרפיים הנכללים במודל או ממשתני הרקע הצבאי.

הפערים לטובת הפורשים בהכנסות הכוללות קצבה, ולאחר בקרה על מאפייני הרקע, מגיעים לכ-35% הן אצל הקצינים והן אצל הנגדים. במתווים חלופיים של קצבאות – המדמים את המצב כיום ושינויי מדיניות אפשריים – היתרון של הפורשים מצטמצם במידה ניכרת: מתווה "כחלון-יעלון" מצמצם את הפער לכ-25% אצל הקצינים. בסיכום 2023 מצמצם את הפער לכ-21% ו-27% אצל הקצינים והנגדים, בהתאמה. היוון בשיעור 4%-6% מצמצם את הפער לכ-10%-14% ו-15%-19% אצל קצינים ונגדים, בהתאמה.

לוח 4א' – ממצאי גרסיה – הפער בין פורשים למשתחררים ביוזמתם בהכנסה המצטברת, קצינים, כשיעור מהכנסת המשתחררים ביוזמתם

מודל					
3	3	3	2	1	
6%	4%	ללא	ללא	ללא	היוון
-0.05***	-0.04***	-0.04***	-0.07***	-0.11***	ללא הקצבה
0.17***	0.23***	0.36***	0.32***	0.27***	הקצבה בתנאי 1998
0.11***	0.16***	0.25***	0.22***	0.17***	מתווה "כחלון-יעלון"
0.10***	0.14***	0.21***	0.18***	0.13***	סיכום 2023
V	V	V	V	X	המגדר, הלאום, המוצא
V	V	V	X	X	ההשכלה, הדפ"ר, התפקיד הצבאי
V	V	V	V	X	מגמת הזמן

הערות: הלוח מציג את הפער באחוזים בין הפורשים למשתחררים בהכנסה המצטברת לפני ולאחר בקרה על כלל המאפיינים (מודל 1 עד מודל 3). עמודות 4-5 מציגות את הפער המהוון בשיעורים של 4% ו-6%, בהתאמה. הוכביות מציינות את המובהקות הסטטיסטית: * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$. המקור: עיבודי המחברים.

לוח ב'4 – ממצאי גרסיה – הפער בין פורשים למשתחררים ביוזמתם בהכנסה המצטברת,

נגדים, כשיעור מהכנסת המשתחררים ביוזמתם

מודל					
3	3	3	2	1	
6%	4%	ללא	ללא	ללא	היוון
-0.05**	-0.07**	-0.11***	-0.11***	-0.08**	ללא הקצבה
0.18***	0.24***	0.34***	0.35***	0.41***	הקצבה בתנאי 1998
0.17***	0.22***	0.35***	0.37***	0.43***	מתווה "כחלון-יעלון"
0.15***	0.19***	0.27***	0.29***	0.35***	סיכום 2023
V	V	V	V	X	המגדר, הלאום, המוצא
V	V	V	X	X	ההשכלה, הדפ"ר, התפקיד הצבאי
V	V	V	V	X	מגמת הזמן
<p>הערות: הלוח מציג את הפער באחוזים בין הפורשים למשתחררים בהכנסה המצטברת לפני ולאחר בקרה על כלל המאפיינים (מודל 1 עד מודל 3). עמודות 4–5 מציגות את הפער המהוון בשיעורים של 4% ו-6%, בהתאמה. הכוכביות מציינות את המובהקות הסטטיסטית: $p < 0.1$, $p < 0.05$, $p < 0.01$. המקור: עיבודי המחברים.</p>					

בחינה נוספת כללה את האמידות המוצגות בלוחות א'5 ו-ב'5, על מדגם שכלל רק את אלו אשר היו מועסקים בשנת 2022, בנסרד עבור קצינים ונגדים בהתאמה.²⁵ השינוי הביא לצמצום הפערים בהכנסות הכוללות קצבה, כך שלאחר בקרה על מאפייני הרקע הם ירדו ל-28% ו-15% אצל הקצינים והנגדים, בהתאמה. מתווי הפנסיה החלופיים מצמצמים את הפערים במידה ניכרת: במסגרת מתווה "כחלון-יעלון" הם מגיעים ל-19% ו-13% אצל הקצינים והנגדים, בהתאמה, ובמתווה סיכום 2023 – ל-14% אצל הקצינים ול-7% אצל הנגדים. היוון התוצאות בשיעור של 4%–6% מצמצם את הפער לכ-6%–9% אצל הקצינים ולפער לא מובהק אצל הנגדים.

²⁵ שיעור התעסוקה בשנת 2022, גיל 54 בממוצע, פורשים – 72.4%; משתחררים ביוזמתם – 71.5%.

לוח 5א' – ממצאי רגרסיה – הפער בין פורשים למשתחררים ביוזמתם בהכנסה המצטברת,

קצינים מועסקים, כשיעור מהכנסת המשתחררים ביוזמתם

מודל					
3	3	3	2	1	
6%	4%	ללא	ללא	ללא	היוון
-0.08***	-0.08***	-0.08***	-0.12***	-0.15***	ללא הקצבה
0.12***	0.18***	0.28***	0.23***	0.18***	הקצבה בתנאי 1998
0.07***	0.11***	0.19***	0.14***	0.09***	מתווה "כחלון-יעלון"
0.06***	0.09***	0.14***	0.10***	0.05***	סיכום 2023
V	V	V	V	X	המגדר, הלאום, המוצא
V	V	V	X	X	ההשכלה, הדפ"ר, התפקיד הצבאי
V	V	V	V	X	מגמת הזמן

הערות: הלוח מציג את הפער באחוזים בין הפורשים למשתחררים בהכנסה המצטברת לפני ולאחר בקרה על כלל המאפיינים (מודל 1 עד מודל 3). עמודות 4–5 מציגות את הפער המהוון בשיעורים של 4% ו-6%, בהתאמה. הכוכביות מציינות את המובהקות הסטטיסטית: $p < 0.1$, $p < 0.05$, $p < 0.01$. המקור: עיבודי המחברים.

לוח 5ב' – הפער בין פורשים למשתחררים ביוזמתם בהכנסה המצטברת, נגדים מועסקים בלבד,

כשיעור מהכנסת המשתחררים ביוזמתם.

מודל					
3	3	3	2	1	
6%	4%	ללא	ללא	ללא	היוון
-0.15***	-0.17***	-0.21***	-0.21***	-0.18**	ללא הקצבה
0.05**	0.08***	0.15***	0.15***	0.22***	הקצבה בתנאי 1998
0.03	0.06***	0.13***	0.14***	0.21***	מתווה "כחלון-יעלון"
0.01	0.01	0.07***	0.08***	0.14***	סיכום 2023
V	V	V	V	X	המגדר, הלאום, המוצא
V	V	V	X	X	ההשכלה, הדפ"ר, התפקיד הצבאי
V	V	V	V	X	מגמת הזמן

הערות: הלוח מציג את הפער באחוזים בין הפורשים למשתחררים בהכנסה המצטברת לפני ולאחר בקרה על כלל המאפיינים (מודל 1 עד מודל 3). עמודות 4–5 מציגות את הפער המהוון בשיעורים של 4% ו-6%, בהתאמה. הכוכביות מציינות את המובהקות הסטטיסטית: $p < 0.1$, $p < 0.05$, $p < 0.01$. המקור: עיבודי המחברים.

בחנו גם את פרמיית השירות לפי קבוצות תפקיד בקרב הקצינים, בהתאם למתווי הפרישה השונים ובשיעורי היוון של 4% (לוח א') ו-6% (לוח ב'). מהבחנה עולה כי פרמיית השירות הגבוהה ביותר היא בתפקידי מטה ובתפקידי לחימה, והפרמיה הנמוכה ביותר מאפיינת תפקידי לוגיסטיקה ואחזקה ותפקידים פרופסיונליים, ובפרט תפקידים טכנולוגיים.²⁶

בכל קבוצות התפקיד ניכרת שחיקה עקבית בפרמיית השירות לאורך זמן, כתוצאה מיישום מתווי הפרישה החדשים. לפי סיכום 2023, ובשיעור היוון של 6%, הפער בין פורשים למשתחררים ביוזמתם הופך בלתי מובהק בתפקידים הטכנולוגיים וכן בתפקידי הלוגיסטיקה והאחזקה. תוצאה זו מעידה על צמצום מהותי ביתרון שהפורשים נהנו ממנו במתווה הפנסיה ההיסטורי, וזאת במיוחד כאשר מתחשבים בהתגברות אי-הוודאות בגלל שינוי גובה הקצבאות בדיעבד.

לוח א' – ממצאי רגרסיה – הפער בין פורשים למשתחררים ביוזמתם בהכנסה המצטברת, קצינים, לפי תפקידים, היוון בריביות ריאליות של 4%, כשיעור מהכנסת המשתחררים ביוזמתם.

התפקיד	ללא פנסיה (4%)	קצבה בתנאי (4%) 1998	"כחלון-יעלון" (4%)	מודל 2023 (4%)
תפקיד לחימה	-0.01	0.32***	0.23***	0.21***
פרופסיונליים	-0.06***	0.19***	0.13***	0.11***
תפקידים טכנולוגיים (מו"פ)	-0.09***	0.15***	0.09***	0.07**
תפקידי רפואה ופרא-רפואה	0.08*	0.31***	0.25***	0.23***
לוגיסטיקה ואחזקה	-0.09***	0.16***	0.09***	0.07**
מטה	0.07*	0.40***	0.31***	0.29***

הערות: הלוח מציג את הפער באחוזים בין פורשים למשתחררים, בהכנסה המצטברת מתוך תוצאות האמידה לאחר בקרה על כל המאפיינים (מודל 3), באמידה על תת-מדגמים לפי קבוצות התפקידים. התפקידים הם אלה של הפרטים בכניסה לקבע המובהק. הכוביות מציינות את המובהקות הסטטיסטית: $p < 0.01$, $**p < 0.05$, $*p < 0.1$.
 המקור: עיבודי המחברים

²⁶ תת-קבוצה זאת של תפקידים פרופסיונליים כוללת בעיקר מהנדסים מתחומים שונים, קציני אלקטרוניקה, מתמטיקאים, כימאים וכו'.

לוח 6ב' – ממצאי גרסיה – הפער בין פורשים למשתחררים ביוזמתם בהכנסה המצטברת, קצינים, לפי תפקידים, היוון בריביות ריאליות של 6%, כשיעור מהכנסת המשתחררים ביוזמתם.

התפקיד	ללא פנסיה (6%)	הקצבה בתנאי 1998 (6%)	"כחלון-יעלון" (6%)	מודל 2023 (6%)
תפקיד לחימה	-0.01	0.25***	0.18***	0.16***
פרופסיונליים	-0.06***	0.14***	0.08***	0.07***
תפקידים טכנולוגיים (מו"פ)	-0.11***	0.09***	0.04	0.02
תפקידי רפואה ופרא-רפואה	0.07*	0.26***	0.21***	0.20***
לוגיסטיקה ואחזקה	-0.10***	0.10***	0.05	0.05
מטה	0.07**	0.32***	0.26***	0.24***

הערות: הלוח מציג את הפער באחוזים בין פורשים למשתחררים, בהכנסה המצטברת מתוך תוצאות האמידה לאחר בקרה על כל המאפיינים (מודל 3), באמידה על תת-מדגמים לפי קבוצות התפקידים. התפקידים הם אלה של הפרטים בכניסה לקבע המובהק. הכוביות מציינות את המובהקות הסטטיסטית: $p < 0.01$, $p < 0.05$, $p < 0.1$. המקור: עיבודי המחברים

7.2. בחינת הפערים עד גיל 82

הפערים שנידונו עד כה מתייחסים להכנסות עד גיל 67. כפי שהוצג בעבודה, הקצבה הצבאית היא הרכיב המרכזי המייצר יתרון כלכלי לפורשים משירות הקבע לעומת משתחררים ביוזמתם במהלך תקופה זו (בלוחות 4א' ו-4ב'). ואולם רכיב זה אינו מזכה בהפרשות פנסיוניות מצד המעסיק לתגמולים (6.5%), לרכיב פיצויי פיטורים (6%) ולקרן השתלמות (7.5%), בסכום מצטבר של עד 20% מהשכר. מה שמקטין את הקצבה הפנסיונית שלהם לאחר גיל הפרישה בהשוואה לזו של המשתחררים ביוזמתם.

כדי לבחון את ההשפעה של הכללת הפרשות המעסיק לאורך הקריירה כולה ביצענו סימולציה עבור מתווה הקצבה המתבסס על סיכום 2023, בהנחה ששיעור ההיוון הוא 4%, עם בקרה על כל מאפייני הפרט. מהסימולציה עולה כי ההתחשבות בהפרשות המעסיק מצמצמת את פער ההכנסות לטובת הפורשים בכנקודת אחוז ובכשלוש נקודות אחוז בקרב קצינים ונגדים, בהתאמה, ומביאה אותם לפערים של 13% ול-16%, בהתאמה.²⁷

²⁷ כלל ההפקדות חושבו על כלל השכר ברוטו, בהנחת שיעור תשואה ריאלי שנתי של 4% והיוון של 4%, והתקבלו עם סיום תקופת העבודה. רף זה הוא רף עליון, שכן לא כל המועסקים מקבלים הפקדה מקסימלית לקרן השתלמות או נמנעים ממשיכתה כאשר הכספים הופכים לנזילים. כמו כן ההנחה היא שההשפעה של הכללת משתני הבקרה דומה להשפעתה לפי ממצאים הקודמים.

8. דיון ופרשנות

הממצאים מראים כי שכרם האזרחי של פורשי צה"ל זמן קצר אחרי הפרישה נמוך מזה של המשתחררים ביוזמתם בעלי מאפיינים דומים, וכי אצל הנגדים הפער בולט יותר מאשר אצל הקצינים. עם זאת, בתוספת הקצבה הצבאית ההכנסה הכוללת של הפורשים גבוהה מזו של המשתחררים ביוזמתם. במתווה הפנסיה התקציבית של משרתים אשר נכנסו לשירות לפני 1998 ובשיעור היוון של 4%, סך ההכנסה של הפורשים לאורך החיים היה גבוה בכ-24% בממוצע מזה של המשתחררים ביוזמתם.

השינויים במדיניות הפנסיונית בצה"ל צמצמו במידה ניכרת את יתרונם של הפורשים. כך יישומם של מתווה "כחלון-יעלון" והסיכום משנת 2023 – שבו תשלומי הקצבה מופסקים בממוצע סביב גיל 63 – הקטינו את יתרון ההכנסה של הפורשים לכ-14% אצל קצינים ולכ-19% אצל נגדים. השינויים התכופים בתנאי הפרישה ובתנאי השירות, שהגדילו את אי-הוודאות, עשויים להצדיק שיעור היוון גבוה יותר מאשר בעבר (6%), ובכך לצמצם את הפער לכדי 10% ו-15% בהתאמה.

תרומתה העיקרית של עבודה זו היא שהיא בוחנת את סוגיית הקצבאות למשרתי הקבע בצה"ל על בסיס מידע אמפירי ומבוסס על נתונים, תוך בדיקת השינויים הרבים שחלו במתווה הקצבאות לאורך זמן. עד כה הדיון הציבורי נשען ברובו על שורה של טיעונים ערכיים: מצד אחד, הדגשת מאפייני השירות הייחודיים – אופי עבודה אינטנסיבי ותובעני, שירות בתנאי שטח, הגבלות על חופש הבחירה ומגבלות תעסוקתיות וכלכליות; וכנגד אלה, הטענה כי מדובר באוכלוסייה איכותית ובעלת פוטנציאל השתכרות גבוה, שבדרך כלל משתלבת בהצלחה בשוק העבודה האזרחי.

התשתית המחקרית של עבודה זו, המבוססת על נתונים מנהליים ייחודיים, מאפשרת לבסס את השיח וקביעת המדיניות על עובדות, תוך בחינה שיטתית של היקף התעסוקה וההכנסה של פורשי הקבע ביחס לקבוצות השוואה רלוונטיות, ובכך לבדוק אם הקצבה המשולמת להם ממלאת תפקיד של מנגנון פיצוי נדרש וראוי, או שמא מהווה פרמיה עודפת. בכך המחקר מסייע לקובעי המדיניות להשוות בין פערי ההכנסות בפועל לבין הפערים הראויים, לטובת משרתי הקבע, כדי לתרום מצד אחד לשימור כוח אדם איכותי בצה"ל לאורך זמן, ומצד שני לשמר אחריות תקציבית ויעילות בשוק העבודה. בגבולות העבודה לא הבענו עמדה ביחס לפער הכמותי הראוי. אנו סבורים שאותו צריכים לקבוע עושי המדיניות, אשר אמורים לשקלל בין מחירים לא כספיים (כפי שנמנו לעיל), חשיבות האיכות הביטחונית והעלות הכספית.

בנוסף העבודה העלתה ממצא לפיו בשנים הראשונות של הקבע המובהק השכר השוטף של משרתי הקבע נמוך מזה של המשתחררים מיוזמתם; יתרונם של משרתי הקבע בהכנסה לאורך החיים נוצר בזכות הכנסה (משכר וקצבה) גבוהה יותר לאחר הפרישה מצה"ל. ממצא זה מעלה שאלת יעילות: האם היתרון של מבנה זה בשימור אנשי קבע עד גיל הפרישה עולה על התמריץ השלילי שנוצר עבור אנשי הקבע למצות את כושר השתכרות אחרי הפרישה? את המענה לשאלה זו אנו משאירים להמשך מחקר ודיון ציבורי.

בעבודה זו לא הובאו בחשבון מאפיינים שאינם ניתנים למדידה ישירה באמצעות הנתונים הכלכליים, ובראשם מידת האינטנסיביות התעסוקתית של השירות הצבאי ביחס לעבודה אזרחית. הספרות האקדמית על השירות בצבא ארצות הברית מלמדת ששירות צבאי פעיל מאופיין באינטנסיביות תעסוקתית גבוהה יותר מזו של משרה אזרחית מלאה, הן במונחים של מספר שעות העבודה והן במונחים של זמינות תפקודית. סקר מקיף של משרד ההגנה האמריקאי מצא כי משרתי קבע עובדים בממוצע מעל 50 שעות שבועיות, עם שכיחות גבוהה של עבודה בשעות לא שגרתיות, לרבות לילות וסופי שבוע, וכן נדרשים לזמינות מתמשכת, המטשטשת את הגבולות בין עבודה לפנאי ומלווה בעלייה של תחושת הלחץ אצל המשרתיים (Flood & Keegan, 2022; Bray et al., 2009). סוגיה נוספת, שרצוי לבחון במחקרי המשך, היא ההשלכות של אינטנסיביות השירות על הקריירה, הרציפות התעסוקתית ויכולת ההשתכרות של בנות או בני הזוג של משרתי הקבע לאורך תקופת השירות.

9. מקורות

ברנדר, ע' ומ' סטרבצ'ינסקי (2017). "מדיניות הממשלה ביחס להורים צעירים", הרבעון לכלכלה, 61(1-2), 102-55.

גורדון, ג' (2022). מגמות דמוגרפיות והשתלבות בתעסוקה – מבט אל המגזר החרדי, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

המכון החרדי למחקרי מדיניות (2024). דוח מצב למחקרי החברה החרדית 2024. ירושלים.

מזר, י' (2025). "איכות ההון האנושי של העובדים הצעירים במגזר הציבורי", סדרת ניתוחי מדיניות וסוגיות מחקריות 2025.4: בנק ישראל.

משרד מבקר המדינה (2015). סוגיות בנוגע לתקציב מערכת הביטחון ומשרתי הקבע בצה"ל, ירושלים.

משה, נ' (2016). סיוע תעסוקתי למשוחררים ולפורשים משירות קבע מובהק בצה"ל. מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

ספראי, מ' (2019). "השינויים במודל שירות הקבע כביטוי לאימוץ תפיסות ופרקטיקות ניאורליברליות בצה"ל". בתוך: ה. משה ור. טיארג'אן-אור (עורכים), צבא העם בחליפות: אתגרי צה"ל בעידן הכלכלי הניאו-ליברלי (עמ' 25-45). תל אביב: מערכות.

פינקל, מ' (2025). הכרעה צבאית במלחמת "חרבות ברזל": מצע לדין מחודש, מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת בר-אילן.

קריל, ז' וכ' בץ (2018, יוני). מגמות בתעסוקה ובשכר בעשרים השנים האחרונות: ניתוח על סמך נתונים מנהליים, מצגת, משרד האוצר – אגף הכלכלנית הראשית.

Asch, B. J., D. M. Knapp & C. P. Jackson (2023). Analysis of the Post-Service Earnings, Wealth, and Well-Being of Military Retirees. RAND Corporation.

Bray, R. M. (Ed.). (2009). Department of Defense survey of health related behaviors among active duty military personnel: A component of the Defense Lifestyle Assessment Program. Diane Publishing.

Congressional Research Service (2024, June 3). Military Retirement: Background and Recent Developments (CRS Report No. RL34751).

Cooper, R. V. L. (1981). Military Retirees' Post-Service Earnings and Employment (Report No. ADA098052). Defense Technical Information Center.

Flood, A. & R. J. Keegan, (2022). "Cognitive resilience to psychological stress in military personnel", *Frontiers in psychology*, 13, 809003.

Hirsch, B. T. & S. L. Mehay (2003). "Evaluating the labor market performance of veterans using a matched comparison group design", *Journal of Human Resources*, 38(3), 673–700.

Kamarck, K. N. & C. M. Levy (2025). Military Tuition Assistance Program: Background and Issues (CRS Report No. R47875). Congressional Research Service.

Kleykamp, M. (2013). "Unemployment, earnings and enrollment among post 9/11 veterans", *Social Science Research*, 42(3), 836–851.

Makridis, C. A. & B. T. Hirsch (2021). "The labor market earnings of veterans: Is military experience more or less valuable than civilian experience?", *Journal of Labor Research*, 42, 303–333.

OECD. (2023). Pensions at a Glance 2023: OECD and G20 Indicators. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/678055dd-en>

Renna, F. & A. Weinstein (2019). "The veteran wage differential", *Applied Economics*, 51(12), 1284–1302.

10. נספח א': חלוקה לפי התפקידים

לצורך בחינת ההבדלים במסלולי ההכנסה בין פורשים לבין משתחררים ביוזמתם נדרש סיווג עקבי ואחיד של התפקידים שמילאו המשרתים בעת כניסתם לשירות הקבע המובהק. סיווג זה מאפשר ליצור בסיס השוואה בין פרטים בעלי רקע מקצועי דומה, ולהפחית שונות הנובעת מן ההטרוגניות הרחבה בין מקצועות ותפקידי שירות שונים בצה"ל.

קובץ הנתונים המנהלי כלל כ-1,600 תפקידים שונים. תהליכי המיון והאיגום הראשוניים בוצעו בליווי יועצת חיצונית אינה זלצר, ששימשה בעבר ראש מדור תפקידים באכ"א. היא אשר סיווגה את התפקידים לכ-2414 תתי-קבוצות מקצועיות. על בסיס חלוקה זו יושם תהליך של קיבוץ היררכי, שבמסגרתו אוחדו התפקידים לארבע קבוצות ראשיות, הומוגניות יחסית מבחינת מאפייני השירות וההון האנושי. באיור מטה מוצגות ארבע עשרה תתי-קבוצות ואופן האיגום שלהן לקבוצות התפקיד הראשיות, ובקבוצת הלוחמים מוצג פירוט של התפקידים העיקריים שנכללו בה..



11. נספח ב': נספח טכני

אוכלוסיית המחקר:

מוגבלת לפרטים ילידי 1965 ומעלה, ששירתו בקבע מובהק והשתחררו בשנים 2000–2019, וכך ניתן לזהותם בקובצי המס של השנים 2000–2022, שלוש שנים לאחר השחרור. האוכלוסייה זהה בכל הנתונים במסמך.

שחזור השכר הצבאי – הנחות

- לשם שחזור השכר השנתי לאורך השירות הצבאי נעשה שימוש במודל לינארי, על בסיס שלוש נקודות זמן ושכר בלבד: תחילת הקבע הראשוני, תחילת הקבע המובהק והשכר לפני השחרור.
- הונח שירות רציף וללא עבודה אזרחית – אין לנו מידע על יציאות וכניסות מהשירות; למשרתי קבע מובהק אסור לעבוד בעבודה נוספת שאינה לצורך תרומה.

התייחסות להנחת לינאריות ואי-דיוקים פוטנציאליים:

- השכר בצה"ל אינו גדל באופן לינארי, אלא מדורג בהתאם להתקדמות בדרגות ובוותק.
- בשכר יש רכיב גידול לינארי של וותק, הנע בין 1% ל-1.5% מהשכר הבסיסי (שהוא כ-50% מכלל השכר).
- עם זאת, עקב מגבלות מידע, המודל מניח קצב לינארי אחיד לאורך כל תקופת השירות.
- לא צפויה הטויה מהותית בחישוב השכר המצטבר, שכן בטווח הארוך טעויות אמידה צפויות להתאזן – בחלק מהשנים תחזית השכר תהיה גבוהה מהשכר בפועל, ובשנים אחרות נמוכה ממנו, במיוחד בשנים שבהן מתרחש שינוי בדרגה.

חישוב השכר באזרחות עד שנת 2022

הנחות לחישוב השכר באזרחות (שנים לאחר השחרור)

חישוב השכר האזרחי מבוסס על נתוני ההכנסה בפועל, מקובצי רשות המסים לשנים 2000–2022. מקבצים אלו חושבו ההכנסה השנתית הכוללת וההכנסה השנתית מעבודה. לחישוב ההכנסה המצטברת נסכמו רק השנים שבהן הפרט כבר אינו משרת בצה"ל, כך שהתקבל משתנה המייצג את ההכנסה האזרחית לאחר השחרור בלבד.

הנתונים המינהליים שעליהם מבוסס החישוב לוקים בכמה מגבלות:

- **דיווח חסר ממערכת הביטחון:** ההכנסות המשולמות לעובדים אזרחיים בגופים ביטחוניים – ובפרט משרד הביטחון – אינן נכללות בקובצי רשות המסים המוגשים למחקר. כתוצאה מכך משתחררים ופורשים המועסקים בגופים אלו נתפסים במידע כמי שאין להם הכנסה.
- **ייצוג חסר של תושבי קיבוצים ומושבים:** ביישובים שיתופיים מסוימים, ובפרט בקיבוצים לא מופרטים, מתנהלת גביית מס קולקטיבית, שאינה מדווחת ברמת הפרט. הדבר מקשה על זיהוי הכנסה ברמה האישית, ויוצר תת-דיווח מלאכותי על שיעורי התעסוקה וההכנסה.
- **ייצוג חסר של עצמאיים:** שיעור ניכר מהאנשים שמצהירים בסקרי תעסוקה על היותם מועסקים, אך אינם מופיעים בדיווחי המס כבעלי הכנסה חיובית, הם עצמאיים – לרוב פרילנסרים שאינם מעסיקים עובדים.

דיון על המגבלות והתוצאות

אומדן שיעור התעסוקה בסקר כוח האדם (סכ"א) של הלמ"ס הוא מדד הייחוס הרשמי והנפוץ ביותר בישראל לשוק העבודה. לעומת זאת בעשור האחרון נעשה שימוש גובר בנתונים מינהליים – בעיקר בקובצי רשות המסים והמוסד לביטוח לאומי – לצורכי ניתוח תעסוקה פרטני והערכת מדיניות. עם זאת, הספרות הכלכלית בישראל מצביעה בעקביות על פערים מהותיים בין שני מקורות המידע הללו, פערים הנובעים מהגדרות מדידה שונות ומהבדלים בדיווח: סקר כוח אדם מתבסס על דיווח עצמי של הפרט לגבי עבודתו בשבוע הסקר, ומזהה גם תעסוקה חלקית, זמנית או לא מדווחת במס. לעומת זאת הנתונים המינהליים מזהים תעסוקה רק אם נתקבלה הכנסה חיובית בפועל או דווח על חודשי עבודה – ולכן אינם מזהים מועסקים ללא דיווח (כגון עצמאיים שאינם מדווחים, עובדים בגופים ביטחוניים או תושבי יישובים שיתופיים).

פערים שנמצאו בספרות:

- **קיריל ובץ (2018)** מצאו כי שיעור התעסוקה של גברים יהודים לא-חרדים לפי הביטוח הלאומי היה נמוך ב־6 נקודות אחוז מאשר לפי סכ"א (נתוני 2016).

²⁸ המקור: המכון החרדי למחקרי מדיניות (2024). מדידה מהימנה של שיעורי תעסוקה באמצעות נתונים מינהליים.

- **גורדון (2022)** מצא פער של 14.5 נקודות אחוז בשיעור התעסוקה של גברים יהודים לא-חרדים בשנת 2019 (87.9% לפי סכ"א לעומת 73.4% במידע המינהלי), וכן פער של 9.4 נקודות בקרב נשים יהודיות לא-חרדיות (83.6% לעומת 74.2%).
- **המכון החרדי למחקרי מדיניות (2024)** בחן את שיעורי התעסוקה של גברים יהודים לא-חרדים לאורך השנים 2000–2020, תוך השוואה בין אומדן מנהלי המבוסס על הכנסה חיובית לבין נתוני סקר כוח אדם (סכ"א). נמצא פער עקבי של **12–20 נקודות אחוז** לטובת סכ"א גם כאשר תעסוקה הוגדרה באופן מרחיב. במחקר נותחו מאפייניהם של המדווחים כמועסקים בסכ"א ולא בקבצים המינהליים שם נמצא ייצוג גבוה לאנשים שאינם מתגוררים בישראל, נפטרים, עצמאיים, התגררו במושבים או קיבוצים והיו מועסקים בגופי ביטחון ובמשקי בית כמעסיקים.

הנחות לחיזוי שכר אזרחי עד גיל 67

תחזית ההכנסה האזרחית לשנים שלאחר 2022 ועד גיל הפרישה (67) מבוססת על נתוני ההכנסה השנתית בפועל, תוך יישום של שיעור שינוי ריאלי שנתי בהתאם לגיל הפרט בכל שנה. חישוב זה נועד להעריך את התשואה המצטברת מהשוק האזרחי עבור משוחררים שטרם הגיעו לגיל פרישה.

שני מתווים נבחנו לצורך החיזוי:

- **מתווה מתון** מבוסס על רמת ההכנסה השנתית בשנת 2022. זה המתווה היחידי המוצג בעבודה.
- **מתווה אופטימי**: מבוסס על ההכנסה הגבוהה ביותר שנרשמה בשנים 2019–2022. לא היה שוני מהותי בתוצאות (שינוי כיוון), ולכן מתווה זה לא נכלל בעבודה אלא שימש אותנו לצורך בקורות פנימיות.

באשר לפרטים שהייתה להם הכנסה חיובית בשנת הבסיס ההנחה המרכזית היא של רציפות תעסוקתית מלאה עד גיל 67. תנודתיות תעסוקתית אפשרית – כמו תקופות אבטלה או צמצום בהיקף המשרה – מובלעת בתוך תוואי השינוי הממוצע.

לעומת זאת, עבור פרטים שלא הייתה להם הכנסה חיובית בשנת הבסיס הונח שלא תהיה להם הכנסה-מעבודה עד גיל הפרישה.

שלבי התחזית

1. קביעת שיעור השינוי הריאלי השנתי בהכנסה – קצב השינוי בהכנסה השנתית חושב לפי

קבוצות גיל, בהתאם לניתוח מס ההכנסה:

גיל במהלך התחזית	שיעור שינוי ריאלי שנתי
60-40	+1.5%
66-60	-3%

שיעורי השינוי נתקבלו ממעקב אחר קוהורטות של פורשי צה"ל שפרשו משירות בראשית שנות ה-2000, והיו לנו נתונים עליהם כמעט עד לפרישה.

2. חישוב ההכנסה השנתית החזויה – ההכנסה בכל שנה חושבה באופן מצטבר: ערך ההכנסה

בשנה נתונה מתקבל מהכפלת ההכנסה בשנה הקודמת במקדם השינוי הרלוונטי לגיל.

שיטה זו מניחה תוואי הדרגתי ומתון.

מתווים נוספים שנבחנו

בניתוח נערכו סימולציות תחת מספר מתווים אלטרנטיביים, שנועדו לבחון את השפעתם של שינויים אפשריים במבנה השירות ובמדיניות הפנסיונית.

שינוי במתווה הקבע:

- הקדמת גיל השחרור לקצינים לגיל 43 והפחתת קצבת הפנסיה החודשית לסכום ממוצע של 15,800 ש"ח, אשר חושב כירידה פרופורציונלית לכלל הפורשים. לא הורדנו את גיל הפרישה – כי הדבר מצריך הנחות רבות לגבי התפתחותו של השכר האזרחי שמחליף את השכר הצבאי.
- הארכת גיל הפרישה הממוצע של נגדים לגיל 53: גידול זה הוחל באופן פרופורציונלי על כלל אוכלוסיית הנגדים.

- שינוי זה בא לידי ביטוי בשני אופנים:
 - עדכון השכר האחרון בצבא, בהנחת גידול ריאלי של כ־0.5% לשנה בשנות השירות הנוספות. אם בשנים אלו הייתה לפרט הכנסה אזרחית, היא הוחלפה בהכנסה הצבאית החזויה. לפיכך צפויה השפעה מלאכותית על אומדן שיעורי התעסוקה ועל ההכנסה הכוללת עד גיל 67.
 - גובה קצבת הפנסיה עלה בהתאם לשנות השירות הנוספות (2% לשנה, עד למגבלה של 70% מהשכר האחרון).
- **הפסקת תשלום הקצבה בגיל 63:** הפסקה מוחלטת של תשלומי הפנסיה החודשיים בהגעה לגיל 63 אך ההשוואה תימשך עד גיל 67.
- **היוון כל התזרימים הכספיים לגיל 27:** כלל רכיבי ההכנסה (השכר הצבאי, הקצבה והשכר האזרחי) הונו לערכם הנוכחי בגיל 27, תוך שימוש בשיעורי היוון ריאליים של 4% ו־6%.