



הודעה לעיתונות:

קטע מתוך סקירת ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים שתופיע בקרוב:

תוצאות ראשוניות של ארבע שנות יישום חוק מענק הכנסה

- במהלך ארבע השנים הראשונות ליישום החוק חל גידול ניכר במספר הזכאים, מכ-64,000 בשנה הראשונה (2007) עד לכ-106,000 בשנה הרביעית (2010). עיקר הגידול נבע מהרחבה גיאוגרפית של תחולת החוק.
- יותר ממחצית הזכאים מימשו את זכאותם: באזורי השילוב שיעור המימוש עלה מ-45 אחוזים בשנה הראשונה ל-53 אחוזים בשנה הרביעית.
- שיעור המימוש הגבוה ביותר נרשם בקרב החרדים: באזורי השילוב קיבלו את המענק כ-64 אחוזים מהזכאים החרדים, ובשאר האזורים – כ-78 אחוזים מהם.
- שיעור המימוש הנמוך ביותר נרשם בקרב הערבים תושבי מזרח ירושלים, אך הוא עולה בהתמדה במהלך השנים: החל מ-26 אחוזים בשנה הראשונה עד ל-44 אחוזים בשנה הרביעית.
- גובהו של המענק השנתי הממוצע נע סביב 2,800 ש"ח – כ-7 אחוזים מהשכר השנתי הממוצע של מקבלי המענק. הוא אמור לעלות בשנת 2013, בעקבות יישום ההמלצות ועדת טרכטנברג.

החל משנת 2007 מיושם בישראל חוק מענק הכנסה¹ – כלי תמיכה חדש שנועד בעיקר לעובדים עם ילדים וגם לעובדים מבוגרים.² במסגרת החוק זכאיות משפחות רבות למענק ההכנסה. מענק זה משולם רק לאנשים עובדים, וסכומו מושפע מההרכב המשפחתי: הורים לשלושה ילדים או יותר זכאים למענק מוגדל. בנוסף למאפיינים המשפחתיים מתבסס סכום המענק על השכר החודשי הממוצע בשנת העבודה (שנת הזכאות), והוא משולם בתדירות רבעונית בשנה העוקבת לשנת הזכאות (שנת התשלום).³ המענק החודשי המקסימלי עומד כיום על 320 ש"ח לזכאים עם ילד אחד או שניים ולעובדים מבוגרים בני 55+, ועל 470 ש"ח לזכאים עם שלושה ילדים או יותר. החל משנת 2013 יוגדל המענק ב-50 אחוזים לאימהות עם ילדים עד גיל 19, בהתאם להמלצות ועדת טרכטנברג לשיפור רווחתן הכלכלית של משפחות העובדים עם ילדים.⁴

¹ לשעבר "מס הכנסה שלילי".

² להרחבה על החוק ראו פרסום "מס הכנסה שלילי – תוצאות השנה הראשונה ליישום החוק", בנק ישראל, סדרת מאמרים לדיון, 6.2010, <http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/neumim/neum358h.pdf>.

³ סכום המענק מושפע גם מהכנסות אחרות של המשפחה, כולל שכרו של בן הזוג של הזכאי. לפי החוק, הזכאות למענק הינה שנתית (שנת הזכאות) כאשר המענק משולם בשנה העוקבת לשנת הזכאות (שנת התשלום).

⁴ המענק המוגדל לנשים עם ילדים ישולם בשנת 2013 בגין עבודתן בשנת 2012. המענק המוגדל חל גם על אב עובד במשפחה חד-הורית שילדיו נמצאים אצלו וכלכלתם עליו.

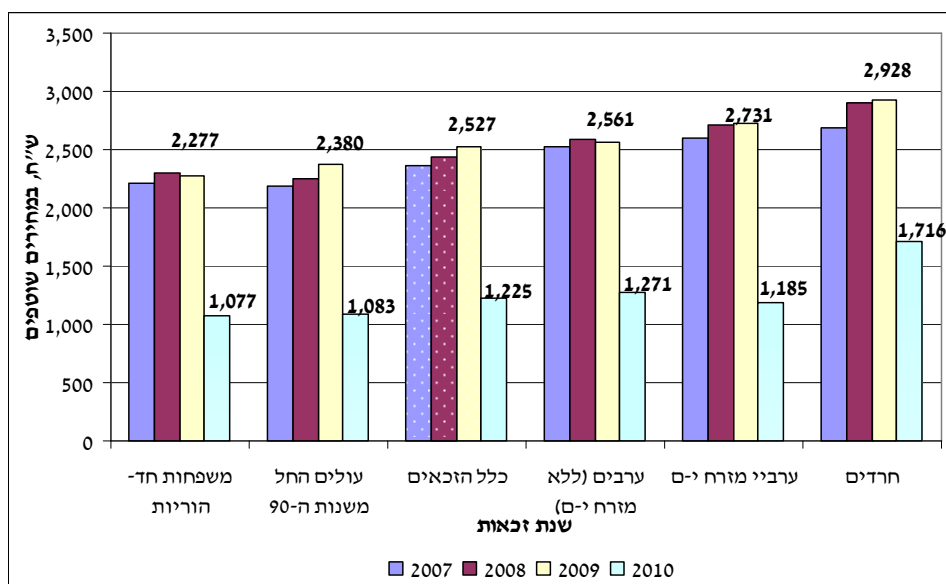
חוק מענק הכנסה אושר ב-2007 ויושם תחילה במספר אזורים נבחרים ("אזורי שילוב"). ב-2009 הוא הורחב לשאר האזורים עבור אימהות עם ילדים עד גיל שנתיים. החל משנת 2011 החוק חל בכל רחבי הארץ.

הסקירה מסכמת את ארבע השנים הראשונות של יישום החוק, היינו 2007—2010, והיא מציגה את הנתונים העיקריים על הזכאות למענק ועל מימושה.

אוכלוסיית הזכאים

הזכאות למענק נקבעת על ידי רשות המסים על סמך הדיווחים שנמצאים ברשותה.⁵ מהנתונים עולה כי במהלך התקופה הנסקרת עלה מספר הזכאים מכ-64 אלף פרטים לכ-106 אלף. עיקר הגידול נבע מהרחבה גיאוגרפית של תחולת החוק, הרחבה שהחלה בשנת הזכאות 2009 עבור אימהות לילדים עד גיל שנתיים. סכומי המענק נותרו בדרך כלל דומים לאורך השנים ונעו סביב ממוצע של כ-2,500 ש"ח. יוצאת מכלל זה הייתה שנת 2010, שבה ירד סכום המענק הממוצע באופן זמני. זאת בשל השינויים הסטטוטוריים שחלו בעקבות הפסקת התוכנית "אורות לתעסוקה" בחודש מאי אותה שנה, תוכנית שהיוותה בסיס חוקי לחוק מענק ההכנסה באזורי השילוב. לפיכך ב-2010 מחושב מענק ההכנסה רק עבור העבודה בחודשים ינואר-אפריל (איור 1).⁶

איור 1. המענק השנתי הממוצע לזכאי באזורי שילוב, לפי קבוצות אוכלוסייה



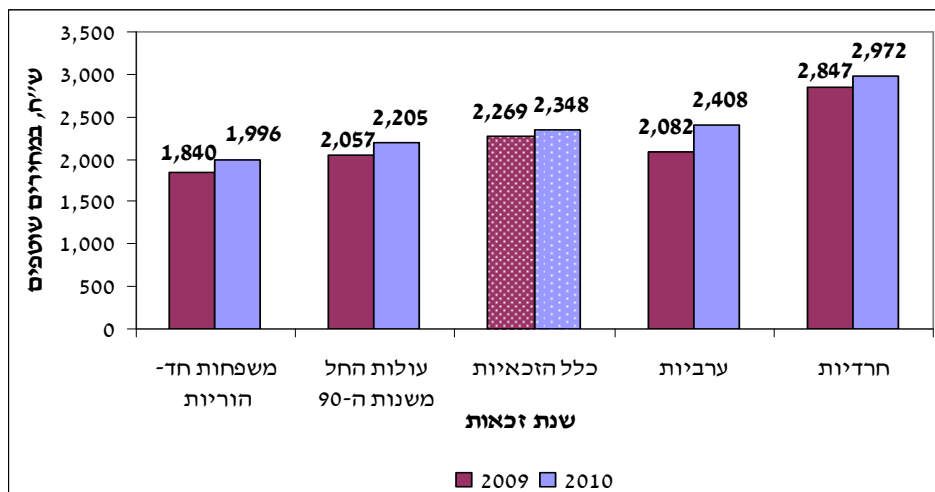
לאורך השנים נשמרו ההבדלים בגובה המענק בין קבוצות האוכלוסייה באזורי השילוב. אוכלוסיות המאופיינות בשיעורי עוני גבוהים, כמו גם במעורבות נמוכה בשוק העבודה, זכאות למענק גבוה יחסית – עובדה המדגישה את המיקוד המדויק של החוק באוכלוסיות המוחלשות. כך, חרדים וערביי מזרח ירושלים זכאים למענק גדול יחסית לשאר הזכאים. בקרב אוכלוסיות אלו ישנו שיעור גבוה של עובדים עם שלושה ילדים או יותר, הזכאים למענק המוגדל. בשונה מכך,

⁵ הזכאות נקבעת על סמך טופס 126 שהמעביד מגיש לרשות המסים – הטופס כולל מידע, ברמת הפרט, על סך התשלומים והניכויים בגין שנת המס.

⁶ לעומת זאת, הזכאות של אימהות לילדים עד גיל שנתיים, שהוסדרה לפי חוק הסיוע לאימהות עובדות ("חוק המטפלות"), אינה מוגבלת לפי השתייכות גיאוגרפית. להרחבה בנושא זה ראו: "שלוש שנים ליישום חוק מענק הכנסה ("מס הכנסה שלילי" לשעבר)", בנק ישראל, ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים, מסי' 130, 2011.

אימהות במשפחות חד-הוריות זכאיות למענק השנתי הנמוך ביותר, משום שבהשוואה לשאר הזכאים יש להן, בממוצע, גם פחות ילדים וגם שכר נמוך יותר. מגמה דומה קיימת גם בקרב הזכאים מאזורים שבהם הזכאות חלה רק על אימהות לילדים עד גיל שנתיים בשנים 2009 ו-2010 (איור 2). באזורים אלו מתרחב לרבע הפער בין סכום הזכאות בקרב נשים חרדיות לבין המענק הממוצע של כלל הזכאים.

איור 2. המענק השנתי הממוצע לזכאי (ללא אזורי שילוב), לפי קבוצות אוכלוסייה



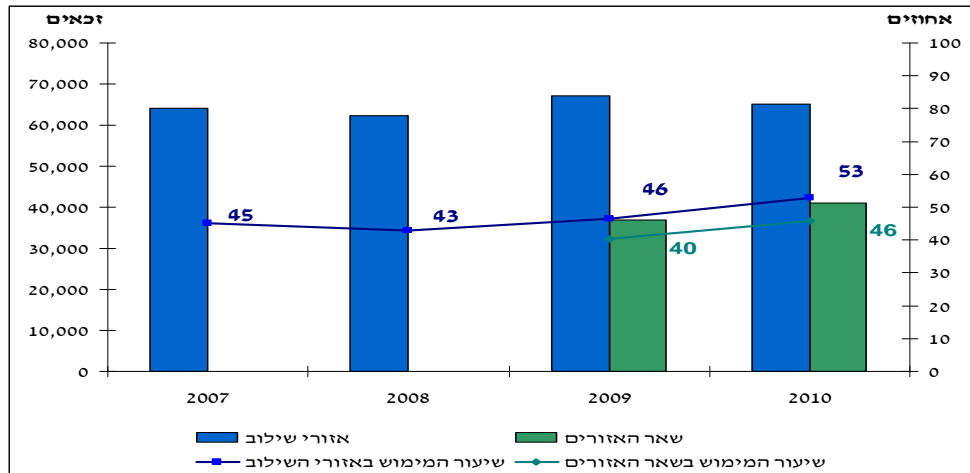
מימוש הזכאות

כדי לממש את הזכאות למענק, על העובד למלא טופס קצר ולהגישו לרשות המסים. התהליך פשוט ומהיר, וניתן להגיש את התביעה בסניפי הדואר. בנוסף, במטרה להעלות את שיעור המיצוי, נשלחת מדי שנה לכל זכאי, גם אם לא הגיש בקשה, הודעה מטעם רשות המסים עם מידע על הזכאות כולל סכום המענק לו הוא זכאי.

במהלך ארבע השנים הראשונות של יישום החוק עלה שיעור המממשים באזורי השילוב מ-45 אחוזים בשנה הראשונה ל-53 אחוזים בשנה הרביעית (איור 3). בשאר האזורים השיעור עלה מ-40 אחוזים בשנת 2009 ל-46 אחוזים בשנת 2010. שיעור המימוש הכללי בקרב כלל הזכאים עומד ב-2010 על כ-51 אחוזים – שיעור זה תואם את הסטנדרטים של תוכניות מקבילות בעולם בשלבים הראשוניים להפעלתן.⁷

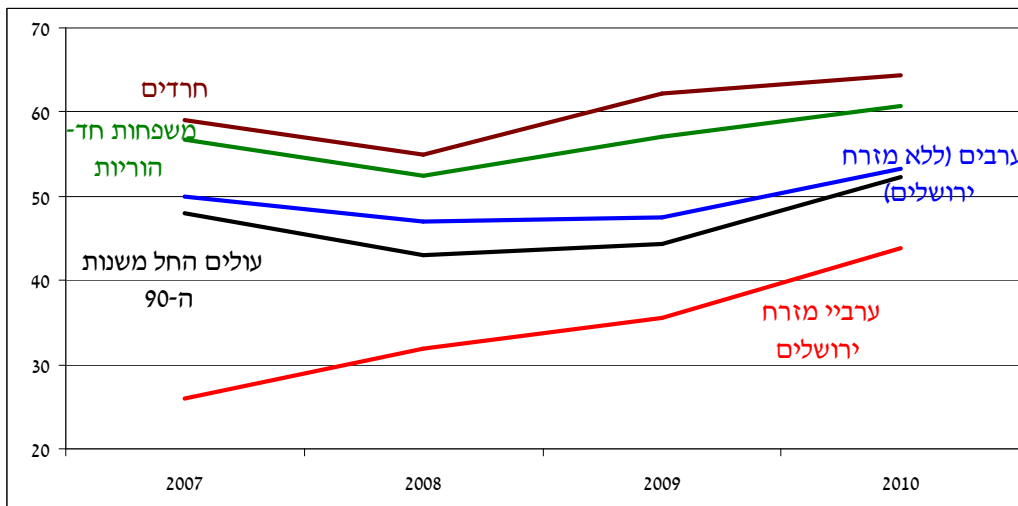
⁷ להרחבה על רמת המיצוי של "מס הכנסה שלילי" בארה"ב ראו: "מס הכנסה שלילי: מאזן ביניים מאז הפעלת התוכנית בספטמבר", בנק ישראל, ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים, מס' 123, 2009.

איור 3. זכאים למענק ההכנסה ושיעור המימוש לפי אזורים



בשנה הראשונה להפעלת החוק היה שיעור המימוש גבוה יחסית, הודות לפעילויות הסברה נרחבות שנערכו באותה שנה. בשנה השנייה שיעור המימוש ירד קלות, היות שבשנה זו הצטמצם היקף הפרסום על התוכנית. בין הגורמים המשפיעים ביותר על הסיכויים למימוש הזכאות - מודעות לקיום התוכנית החדשה וגובה המענק.⁸ שיעור המימוש המקסימלי נרשם בקרב החרדים הזכאים לסכום מענק גבוה יחסית, בשל מספר ילדיהם, והמודעים היטב לחוק החדש. כבר בשנה הראשונה מימשו את זכאותם כ-59 אחוזים מהחרדים הזכאים באזורי השילוב. בשנה האחרונה נתון זה עלה לכ-64 אחוזים באזורי השילוב, ולכ-78 אחוזים בשאר האזורים (איור 4).

איור 4. שיעורי מימוש לפי קבוצות אוכלוסייה (באזורי השילוב בלבד)



לעומת זאת, בקרב הזכאים ממזרח ירושלים שיעור המימוש היה נמוך מאוד, הן בהשוואה לכלל הזכאים והן בהשוואה לזכאים ערבים אשר מתגוררים באזורים אחרים. רק כ-26 אחוזים

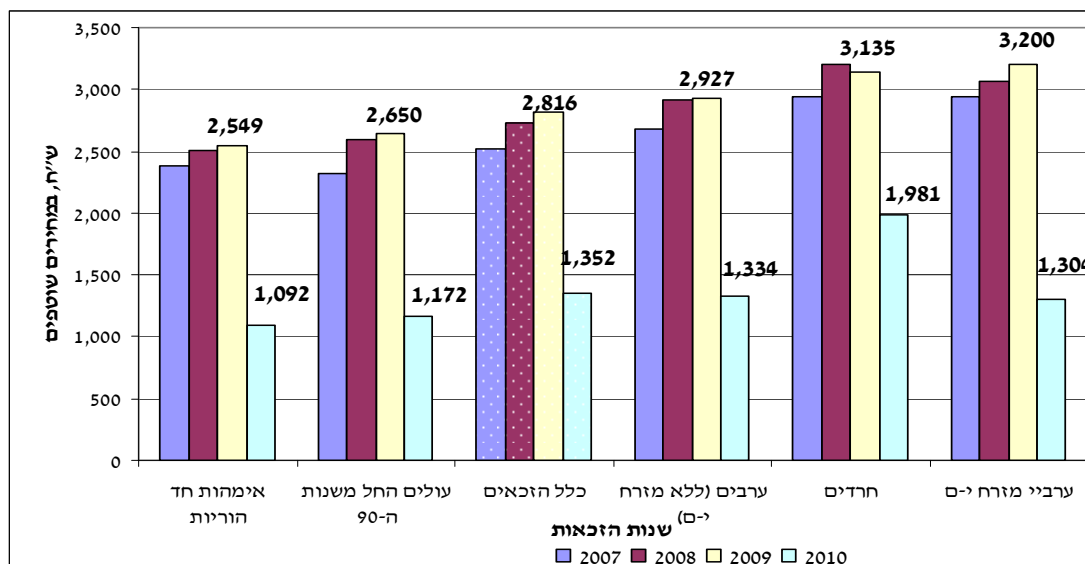
⁸ להרחבה על הגורמים המשפיעים על הסיכוי למימוש הזכאות ראו: "מס הכנסה שלילי – תוצאות השנה הראשונה ליישום החוק", בנק ישראל, סדרת מאמרים לדיון-חטיבת המחקר, 6.2010, <http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/neumim/neum358h.pdf>

מזכאים אלו קיבלו מענק בשנה הראשונה ליישום החוק. עם זאת, במשך השנים עלתה המודעות לחוק ושיעור המממשים גדל עד לכ-44 אחוזים בשנה הרביעית.

סיכוי המימוש של הזכאות מתואם חיובית עם גובה המענק. לפיכך גם סכום המענק הממוצע ששולם בפועל גבוה יותר (בכ-11 אחוזים) ממענק הזכאות הממוצע (איורים 1 ו-5). המענק השנתי הממוצע ששולם עומד על כ-2,800 ש"ח (בשנת הזכאות 2009 - שנת הזכאות המלאה האחרונה שלגביה יש נתונים) שהם כ-7 אחוזים מהשכר השנתי הממוצע של מקבלי המענק. המענק המקסימלי של זכאים עם שלושה ילדים או יותר עומד על כ-12 אחוזים בממוצע מהשכר של הזכאי. הוא אמור לעלות לכ-17 אחוזים עבור נשים עם ילדים, בעקבות יישום ההמלצות ועדת טרכטנברג. השיעור נמוך יחסית בהשוואה למענק המקסימלי של כ-40 אחוזים מהשכר בארה"ב בקרב הזכאים עם 2 או יותר ילדים.

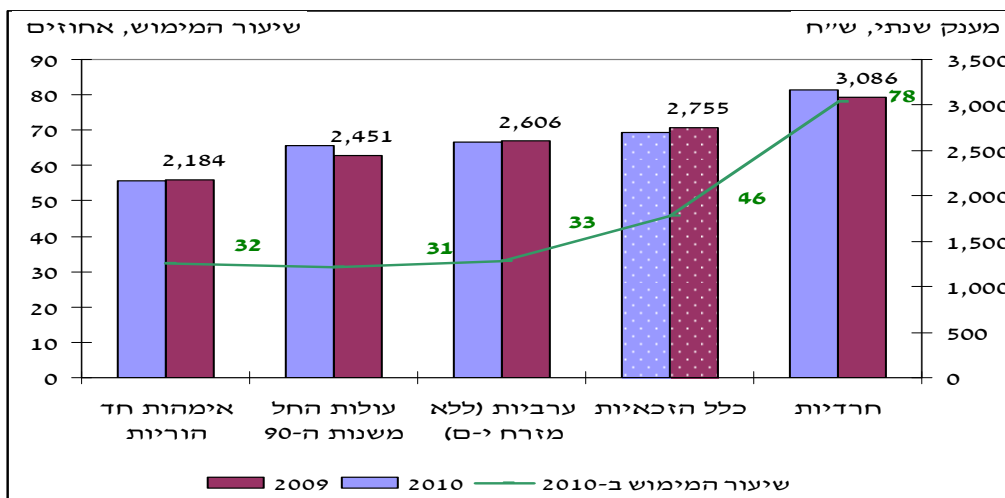
ההבדלים הבין-קבוצתיים בדפוסי המימוש השפיעו על גובהו היחסי של המענק המשולם. המענק הממוצע הגבוה ביותר שולם לערביי מזרח ירושלים (עבור שנת הזכאות 2009). זאת בשל שיעור מימוש נמוך יחסית לשאר קבוצות האוכלוסייה, כאשר רק הזכאים למענק הגבוה מאוד הגישו את התביעה למענק.

איור 5. המענק השנתי הממוצע ששולם באזורי השילוב, לפי קבוצות אוכלוסייה



תמונה שונה מסתמנת מניתוח המימוש באזורים שבהם החוק יושם רק בשנתיים האחרונות של התקופה הנסקרת, וללא ליווי של צעדי הסברה משמעותיים, דבר שהתבטא בשיעורי מימוש נמוכים. שיעור המימוש הממוצע בשנת 2010 היה כ-46 אחוזים, אך במרבית קבוצות האוכלוסייה היה מימוש דליל ושליש בלבד מכלל הזכאיות באזורים אלו (למעט חרדיות) קיבלו את המענק (איור 6). רק בקרב העובדות מהמגזר החרדי היה שיעור מימוש גבוה (כ-78 אחוזים). ערביות זכאיות למענק גבוה מהממוצע (ראו איור 2), אך בפועל הן נהנו ממענק נמוך מזה עקב שיעור המימוש הנמוך יחסית.

איור 6 . המענק השנתי הממוצע ששולם (ללא אזורי שילוב) , לפי קבוצות אוכלוסייה



ניתוח מימוש הזכאות באזורים החדשים בהם יושם החוק לאחרונה מלמד על הצורך לנהל פעילות הסברה רחבה בשלבים הראשוניים של החלת החוק בפריסה כלל ארצית. זאת במטרה להגביר את יעילות החוק, המותנית בין היתר ברמת המיצוי שלו על ידי אוכלוסיית היעד.